



J  
103  
H7

Canada. Parliament.  
Senate. Standing  
Committee on Transport  
and Communications,

1978/79 1970/72-  
T73 DATE Proceedings = Délibé- NAME - NOM  
A1 rations.

J

103

H7

1978/79

T73

A1





Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Transport and  
Communications**

**Transports et des  
communications**

*Chairman:*

The Honourable GEORGE I. SMITH

---

*Président:*

L'honorable GEORGE I. SMITH

---

Thursday, November 30, 1978

Le jeudi 30 novembre 1978

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**First Proceedings on Bill S-6, intituled:**

**Premier fascicule concernant le bill S-6 intitulé:**

“An Act to exempt certain shipping  
conference practices from the  
provisions of the Combines  
Investigation Act”

---

«Loi soustrayant certaines pratiques  
des conférences maritimes à l'application  
des dispositions de la Loi relative  
aux enquêtes sur les coalitions»

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*  
The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président*: L'honorable George I. Smith  
*Vice-président*: L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 30, 1978

(2)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 10:00 a.m., the Chairman, the Honourable Senator George I. Smith presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bonnell, Bourget, Denis, Marshall, McElman, Petten, Riley, Smith (*Colchester*) and Smith (*Queens-Shelburne*). (9).

*Present but not of the Committee:* The Honourable Senator Lewis.

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee proceeded to consider Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

*Department of Transport:*

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning.

*Canadian Transport Commission:*

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch.

*Department of Consumer and Corporate Affairs:*

M. G. D. Orr, Director, Services Branch.

*Department of Industry, Trade and Commerce:*

Mr. G. M. Schuthe, Director General, Transportation Services Branch.

Mr. Stephens made an opening statement.

The Committee proceeded with the examination of the witnesses.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned until Tuesday, December 5, 1978.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 NOVEMBRE 1978

(2)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 10 heures sous la présidence de l'honorable sénateur George I. Smith (*président*).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Bourget, Denis, Marshall, McElman, Petten, Riley, Smith (*Colchester*) et Smith (*Queens-Shelburne*). (9).

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Lewis.

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité entreprend l'étude du bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

*Ministère des transports:*

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation.

*Commission canadienne des transports:*

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes.

*Ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. G. D. Orr, directeur, Division du secteur tertiaire.

*Ministère de L'Industrie et du Commerce:*

M. G. M. Schuthe, directeur, Direction des services de transport.

M. Stephens fait une déclaration préliminaire.

Le Comité entreprend l'interrogatoire des témoins.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 5 décembre 1978.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Aline Pritchard

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 30, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the combines Investigation Act, met this day at 10.00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senate George I. Smith** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, first I shall introduce Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport, and I shall ask him to introduce his colleagues and associates.

**Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport:** Thank you, Mr. Chairman. To my right is Mr. Dick Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch of the Canadian Transport Commission, which is responsible for the administration of the Shipping Conferences Exemption Act and would be responsible for the administration of the new legislation. Mr. Hodgson is intimately familiar with the detailed implementation of the present legislation, and I am sure he will be able to answer any questions you have in that respect.

Next to Mr. Hodgson is Mr. George Orr, Director Services Branch, Bureau of Competition Policy of the Department of Consumer and Corporate Affairs. Mr. Orr has had long involvement in the question of shipping conference regulations. He was involved in the original Restrictive Trade Practices Commission report which led to the existing legislation, and has been involved in the preparation of the existing legislation.

Not at the table, but able to come to the table if there are questions directed to him, is Mr. George Schuthe, Director General, Transportation Services Branch of the Department of Industry, Trade and Commerce. Mr. Schuthe has also had long involvement in this question of shipping conferences, was involved in the preparation of the existing legislation, and has a continuing interest in, and I am sure could answer questions you might have relating to, the trade aspects or the interests of shippers—those who use the services of the member lines of shipping conferences—in particular.

**The Chairman:** Thank you very much.

If it meets with the wishes of the members of the committee, I would ask Mr. Stephens to make a brief statement about the bill, following which, if it meets with the approval of the committee, I shall open the meeting up to questions of a general nature.

**Senator Bourget:** Mr. Chairman, would Mr. Stephens care to make some general remarks about the bill and its history? For me, it is a new bill and it involves a new organization. I do not know if many members of the committee are aware of how it works, so I would ask them to deal not only with the bill itself but also to give us the background of the organization.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 30 novembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été déféré le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord vous présenter M. D. R. Stephens, directeur de la Division de la politique et de la planification maritimes au ministère des Transports, et je lui demanderais de bien vouloir présenter ses collègues et associés.

**M. D. R. Stephens, directeur, Division de la Politique et de la Planification maritimes, ministère des Transports:** Je vous remercie, monsieur le président. A ma droite se trouve M. Dick Hodgson, directeur des transports maritimes au Comité des transports par eau, à la Commission canadienne des transports, organisme responsable de l'application de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes et également de la nouvelle loi. M. Hodgson connaît particulièrement bien la loi actuelle et je suis sûr qu'il pourra répondre à toutes les questions que vous pourrez lui poser.

A côté de lui se trouve M. George Orr, directeur de la Division du secteur tertiaire au Bureau de la politique de la concurrence du ministère de la Consommation et des Corporations. M. Orr s'est occupé de la réglementation des conférences maritimes. Il avait été chargé de rédiger le rapport initial de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce qui a entraîné la préparation de la loi actuelle.

D'autre part, M. George Schuthe, directeur général des Services de transport au ministère de l'Industrie et du Commerce, n'est pas à cette table, mais pourra facilement se déplacer si des questions lui sont adressées. M. Schuthe s'est également occupé des conférences maritimes et de la préparation de la loi actuelle, et s'intéresse tout particulièrement aux aspects commerciaux et aux intérêts des transporteurs, ceux qui recourent aux services des membres des conférences maritimes, et je suis sûr qu'il saura répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie.

Si les membres du Comité sont d'accord, je demanderai à M. Stephens de nous présenter très brièvement le projet de loi et nous passerons ensuite aux questions.

**Le sénateur Bourget:** Monsieur le président, M. Stephens voudrait-il nous faire des remarques générales sur le projet de loi et sur ses antécédents. Pour moi, il s'agit d'un nouveau projet de loi et d'une nouvelle organisation. D'ailleurs, je ne sais pas si les membres de ce Comité savent tous comment elle fonctionne. Je vous demanderais donc non seulement de parler du projet de loi, mais aussi de nous renseigner sur cette organisation.

[Text]

**Mr. Stephens:** Thank you, Mr. Chairman. I will try to respond to that request. Perhaps to the extent that I do not answer all your questions, we can answer specific questions later.

As Senator Lewis pointed out in his remarks on second reading, shipping conferences are associations of liner-shiping operators that act together to establish levels of service, to establish rates and other conditions of carriage. It is important to realize that liner conferences are restricted to liner operators—that is, to those shipping companies that operate and carry general cargo as opposed to bulk cargo, coal or oil, and who carry that general cargo over fixed routes from a given origin to a given destination, according to fixed sailing patterns that are advertised. Shipping conferences do not include shipping companies that carry bulk commodities; they are restricted to general cargo carriers, and, in addition to that, to those who operate according to fixed patterns.

Not all liner operators are members of conferences. Some act as what are called non-conference operators in that they do not operate as members of any association. They operate simply on their own and provide a degree of competition, in fact, to these associations.

Liner conferences carry in the order of 10 per cent of our deep-sea export tonnage, which is not a substantial proportion but, on the other hand, because they carry general cargo, which is generally more expensive commodities, they carry a higher proportion of our deep-sea export and imports when we look at it in dollar terms. I do not have the figure, but it might be in the order of 40 per cent, so they are significant from our overall trade point of view.

The purpose of existing legislation, which expires at the end of next March, is to exempt a number of conference practices, that are mentioned, from the provisions of the Combines Investigation Act. This was necessary because the Restrictive Trade Practices Commission found, after detailed investigation of conference operations on the North Atlantic, that conferences were cartels for the purposes of the Combines Investigation Act, and the question then was whether these cartels should be outlawed or allowed to continue. The judgment of the Commission was that conferences did indeed operate, generally speaking, in the public interest, and that the public interest would not be served by the excessive rate and service instability that might result if conferences were forced to disband. The basic conclusion of the committee was that conferences should be allowed to continue to follow their practices, but subject to certain safeguards designed to protect the public interest.

That, in broad outline, was the approach adopted by the government when it put forward the act that is now in effect. That act specifies a number of conference practices that are permissible under the Combines Investigation Act. The members of a Conference are allowed to establish common tariffs, where all members charge the same tariff for a given shipment. They are allowed to regulate their membership and determine who can join their specific conference, and they are allowed to share revenue and cargo amongst themselves.

[Traduction]

**M. Stephens:** Merci, monsieur le président. Si je ne réponds à toutes vos questions, vous pourrez en poser d'autres plus précises plus tard.

Comme le sénateur Lewis l'a indiqué lors de la deuxième lecture, les conférences maritimes sont des associations de transporteurs maritimes qui ont pour but de régler les taux, les prix et les conditions de transport des marchandises. Il est important de signaler que les conférences maritimes sont réservées aux transporteurs maritimes, c'est-à-dire aux expéditeurs de marchandises diverses par opposition aux transporteurs de marchandises en vrac, de charbon ou de pétrole, qui transportent leurs marchandises d'un point donné à une destination donnée en empruntant des itinéraires fixes qui sont publiés. Les transporteurs maritimes qui transportent des marchandises en vrac ne font pas partie des conférences maritimes; celles-ci sont réservées aux transporteurs de marchandises diverses ainsi qu'à ceux qui exercent leurs activités selon des normes fixes.

Tous les transporteurs maritimes ne font pas partie des conférences. Ceux-ci exercent leurs activités pour leur propre compte et concurrencent ces associations.

Les conférences maritimes transportent 10 p. 100 de notre tonnage d'exportation en haute mer, ce qui n'est pas un chiffre important, mais étant donné qu'elles transportent des marchandises générales, habituellement plus coûteuses, elles transportent un plus grand nombre de nos exports-imports en haute mer en termes de dollars. Je n'ai pas de chiffres avec moi, mais je pense que c'est de l'ordre de 40 p. 100. Donc, sur le plan du commerce global, elles constituent une proportion importante.

Le but de la loi actuelle, qui expire à la fin du mois de mars prochain est de soustraire certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Cette soustraction s'est avérée nécessaire parce que la Commission sur les pratiques restrictives du commerce a constaté, après étude détaillée des opérations des conférences maritimes dans le Nord de l'Atlantique, que ces dernières constituaient des cartels aux fins de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. On s'est alors demandé si on devrait leur permettre de poursuivre leurs activités. La Commission estime que les conférences ont effectivement opéré, en général, dans l'intérêt public et que cet intérêt serait mal desservi par l'instabilité excessive des services et des taux qui résulterait de l'obligation pour les conférences de se séparer. Le Comité en a conclu que l'on devrait autoriser les conférences à continuer leurs pratiques, sous réserve de certaines sauvegardes destinées à protéger l'intérêt public.

C'était, globalement parlant, l'approche que ce gouvernement avait adoptée lorsqu'il a proposé la loi actuellement en vigueur. La loi expose les pratiques autorisées aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Les membres des conférences sont notamment autorisés à établir des tarifs communs pour une expédition donnée. Ils ont voix au chapitre pour la nomination des membres et ont le droit de partager les recettes et les marchandises entre eux.

**[Text]**

At the same time, the act specifies a number of conference practices that are prohibited because they are considered not to be in the public interest. Conferences cannot use, for example, what are referred to as "fighting ships", in effect "loss leaders" that take traffic at lower rates to try to undercut competition. They are not allowed to penalize shippers who use non-conference operators. So there are some practices that are considered to be unacceptable and are not exempt from the Combines Investigation Act.

The existing legislation also enables the Director of Research of the Combines Investigation Branch to carry out investigations on his own if he feels that there is some difficulty in terms of the public interest not being served.

**Senator Denis:** Where do you find that in the bill?

**Mr. Stephens:** In clause 12, senator.

The act also requires conferences to file with the Canadian Transport Commission copies of conference agreements or arrangements or tariffs and membership information, and any changes to that information, so that that information is in the public domain and is available to interested parties.

In addition, the legislation contains a list of penalties which conferences are subject to, if in fact they do not accede to the provisions of the legislation—that is, the existing legislation, the legislation that expires at the end of next March.

Bill S-6 follows the same basic pattern. It sets out the conference practices that are permissible and exempt from the Combines Investigation Act. It outlines as well those conference practices that are not exempt. It imposes fining requirements on the Commission and it also authorizes the Director of Research to carry out investigations into conference practices if he has some concerns from a competition policy point of view.

In addition, Bill S-6, the proposed legislation, incorporates a number of changes, some of which are designed to add an additional measure of protection of the public interest, and others of which attempt to respond to submissions made to the Canadian Transport Commission by interested parties in the context of an investigation they carried out last year into the views of the private sector about the operation of the Shipping Conferences Exemption Act. Other amendments are designed to clarify the intent of the act, where there was some degree of confusion about the wording of the existing legislation. Finally, other amendments are intended to facilitate the administration of the legislation.

That, in general outline, Mr. Chairman, is a description of the legislation currently in force and is a description of the intent of Bill s-6. In effect, it carries forward the basic exemption from the Combines Investigation Act provided for in existing legislation, and it is hoped that the bill before you now refines and improves the existing legislation.

**The Chairman:** When you speak of amendments, do you mean simply changes made in the Shipping Conferences Exemption Act, which already exists, as compared to this bill?

**[Traduction]**

Par contre, la loi énumère un certain nombre de pratiques qui sont interdites car elles vont à l'encontre de l'intérêt public. Par exemple, ils ne peuvent avoir recours aux services de sous-traitants qui accepteraient de faire du transport à des taux inférieurs afin de saborder la concurrence. Elles n'ont pas le droit de pénaliser les expéditeurs qui n'utilisent pas des transporteurs membres des conférences maritimes. Il existe donc des pratiques considérées inacceptables et qui pourtant ne sont pas soustraites à l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

La Loi actuelle autorise également le directeur des recherches de la Direction des enquêtes sur les coalitions à effectuer des enquêtes, de son propre chef, s'il estime que certaines activités sont contraires à l'intérêt public.

**Le sénateur Denis:** Pouvez-vous nous donner la référence dans le bill?

**M. Stephens:** Article 12, sénateur.

Conformément à la Loi, les conférences doivent donner à la Commission canadienne des transports des copies de toutes ententes de constitution, d'accord tarifaire, de document d'information sur les membres et de tout changement apporté à ces renseignements, de sorte qu'ils restent publics et que les intéressés puissent y avoir accès.

En outre, la loi contient la liste des amendes imposables aux conférences si elles refusaient de se conformer aux dispositions de la loi, c'est-à-dire la loi actuelle, celle qui expire à la fin du mois de mars prochain.

Le bill S-6 suit le même modèle. Il énumère les pratiques qui sont autorisées et soustraites à l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Il résume également les pratiques des conférences qui sont visées par cette loi. Il impose à la Commission des normes en matière d'amendes et autorise également le directeur des recherches à faire des enquêtes sur les pratiques des conférences s'il a des inquiétudes au sujet de la politique de concurrence.

En outre, le bill S-6 comporte un certain nombre de changements dont certains sont destinés à mieux protéger l'intérêt public et d'autres, à répondre à des mémoires présentés à la Commission canadienne des transports par les parties intéressées dans le cadre d'une enquête menée l'année dernière auprès du secteur privé quant à l'application de la loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. D'autres modifications ont pour but de clarifier l'objectif de la loi, lorsque le libellé de la loi actuelle prête à confusion. Enfin, certaines modifications ont été prévues pour faciliter l'application de la Loi.

C'est un aperçu général, monsieur le président, de la loi actuelle et de la teneur du bill S-6. En fait, ce bill ne fait que reprendre les exemptions de base à l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, lesquelles sont prévues dans la loi actuelle. On espère que le bill que vous avez devant vous constituera une amélioration de la loi actuelle.

**Le président:** Lorsque vous parlez d'amendement, vous entendez simplement les modifications apportées à la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes qui existent déjà par

[Text]

When this bill becomes effective, it will be the complete text, will it not?

**Mr. Stephens:** I should perhaps not have used the word "amendments"; I should have referred to changes from the existing legislation; but Bill S-6 will be a new piece of legislation.

**Senator Bourget:** What has been the experience in dealing with these conferences? Have they been happy associations with the conferences or have you experienced problems in dealing with the conferences?

**Mr. Stephens:** I think the general answer is that the reaction on the part of conferences to the existing legislation has been quite favourable, on the whole.

With your permission, Mr. Chairman, I would refer that question to Mr. Hodgson, who was involved in an inquiry by the Canadian Transport Commission into the views of the private sector, both carriers and shippers, in the operation of the existing legislation.

**The Chairman:** By all means.

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** If I understand the question, Senator Bourget, you were asking what the reaction had been to the present legislation.

**Senator Bourget:** Yes.

**Mr. Hodgson:** I think the result of the Transport Commission's committee inquiry was that it was considered to be very suitable legislation; the conferences found they could work within it and the Shippers' Council and other shipper interests expressed support for the concept, and it was on that basis that the government proposed similar legislation to replace it.

**Senator Bourget:** Are Canadian shippers well organized to protect their own interests?

**Mr. Hodgson:** There is a Canadian Shippers' Council, which is attempting to establish itself more strongly as a body able to represent Canadian shipper interests. I think it fair to say that it has a hope that this bill will assist the Shippers' Council in forming a stronger body to negotiate the conferences.

**Senator Bourget:** Has the Commission had many meetings with the Canadian shippers?

**Mr. Hodgson:** They have met at intervals in the past. There have been a couple of meetings to discuss this legislation. There has been an agreement that these meetings should be more frequent in the future.

**Senator Bourget:** How many conferences are registered in Canada?

**Mr. Hodgson:** There are currently 50 conferences with documents on file with the Commission.

**Senator Bourget:** Most of them are foreign?

**Mr. Hodgson:** Almost without exception the conferences are foreign-owned. There are 19 outbound conferences moving

[Traduction]

opposition à ce projet de loi? Lorsque ce projet de loi sera adopté, il complétera le texte, n'est-ce pas?

**M. Stephens:** Je n'aurais peut-être pas dû utiliser le mot «amendement». J'aurais dû parler de modifications à la loi actuelle. Mais le bill S-6 sera un nouveau projet de loi, une nouvelle loi.

**Le sénateur Bourget:** Quels résultats ces conférences ont-elles donnés? Ont-elles été des réussites ou avez-vous connu des problèmes dans vos rapports avec les conférences?

**M. Stephens:** Dans l'ensemble, à mon avis, les réactions des conférences à la loi actuelle ont été très favorables.

Si vous le permettez, monsieur le président, je demanderais à M. Hodgson de répondre à cette question car il a participé à une enquête de la Commission canadienne des transports pour sonder l'opinion du secteur privé, des transporteurs et des expéditeurs quant à la portée de la loi actuelle.

**Le président:** Oui, certainement.

**M. J. R. F. Hodgson, Directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports:** Si je comprends bien la question, sénateur Bourget, vous demandez quelle était la réaction à la loi actuelle?

**Le sénateur Bourget:** Oui.

**M. Hodgson:** Selon les résultats de l'enquête du Comité de la Commission canadienne des transports, la loi était considérée comme très appropriée; les conférences étaient d'avis qu'elles pouvaient continuer leur exploitation dans le cadre de la loi et le conseil des expéditeurs et autres intérêts ont dit qu'ils appuyaient le concept; le gouvernement s'est alors fondé sur cette réaction en proposant une loi semblable pour la modifier.

**Le sénateur Bourget:** Les expéditeurs canadiens sont-ils bien organisés pour protéger leurs propres intérêts?

**M. Hodgson:** Il existe un conseil des expéditeurs canadiens qui essaie de s'affirmer davantage comme organisme apte à représenter les intérêts des expéditeurs canadiens. Je crois qu'il est juste de dire qu'il espère que ce projet de loi aidera le conseil des expéditeurs à constituer un organisme plus fort pour négocier les conférences.

**Le sénateur Bourget:** La Commission canadienne des transports a-t-elle eu de nombreuses rencontres avec les expéditeurs canadiens?

**M. Hodgson:** Dans le passé, elle les a rencontrés de façon intermittente. Cette loi a été discutée lors de deux réunions. On a convenu qu'il faudrait augmenter le nombre de ces réunions à l'avenir.

**Le sénateur Bourget:** Combien de conférences sont enregistrées au Canada?

**M. Hodgson:** Il y a actuellement 50 conférences qui ont des documents déposés auprès de la Commission.

**Le sénateur Bourget:** La plupart sont étrangères?

**M. Hodgson:** Les conférences sont presque sans exception contrôlées par des intérêts étrangers. Il existe 19 conférences

[Text]

Canadian exports and 26 inbound conferences. There are four conferences which are both inbound and outbound.

**Senator Marshall:** Mr. Chairman, I should like to pose a question to Mr. Orr, of the Department of Consumer and Corporate Affairs. I was convinced that the legislation was indeed for the betterment of transportation in Canada, but I understand that his minister has received a report of a study which condemns the whole conference setup. That report uses words like "discrimination," "not in the best interests of the consumer," "unsatisfactory to the maritime provinces."

Could Mr. Orr give us his version of his minister's comments on the report of that study as it reflects on the bill? Could he rebut the condemnation by this study group?

**Mr. G. D. Orr, Director, Services Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs:** Mr. Chairman, I do not believe the Minister of Consumer and Corporate Affairs has in fact commented on the study. I can tell you in brief terms what that study recommended, if that will assist you.

**Senator Marshall:** It is pretty well outlined in the article itself.

**The Chairman:** Perhaps we should have it on record, senator. What was the title of the article?

**Mr. Orr:** The report, which I have before me, is entitled, *Shipping Conferences in Canada*. The authors are I. A. Bryan and Y. Kotowitz. Ms. Bryan is with the Institute for Policy Analysis, University of Toronto, and also with the Ryerson Polytechnical Institute. Professor Kotowitz is with the Institute for Policy Analysis, University of Toronto.

**The Chairman:** What is the date of this?

**Mr. Orr:** It has just been made public in the last few days, Mr. Chairman. It is dated 1978.

**Senator Marshall:** There was an article in the *Globe and Mail* on Friday, Mr. Chairman, which indicated that Mr. Allmand had received the report.

**Mr. Orr:** The report does not recommend that conferences be prohibited by Canadian law. Neither does it recommend that they be regulated in detail. It does recommend the prohibition of inter-conference agreements—that is, agreements between a conference serving one area and a conference serving another area. It recommends the prohibition of rate agreements between conferences and non-conference lines. It recommends that joint U.S. and Canada conferences should not be permitted to operate from Canada. It recommends that exclusive patronage contracts—those are the contracts which require a shipper to tie up all his business to the conference, if he is to get the preferred rate—be disallowed, although it does suggest that quantity discounts and discounts for long-term contracts be permitted. It suggests that the law refrain from forcing conference members to adhere to published tariffs. Of course, nothing in the law does force members to adhere to published tariffs. It suggests that agreements to pool cargo and revenue be prohibited and it recommends against price discrimination by type of cargo, unless such discrimination is justified by cost differences, and, similarly, that rate discrimi-

[Traduction]

opérant à partir des ports canadiens, 26 vers des ports canadiens et 4 qui s'occupent d'opérations dans les deux sens.

**Le sénateur Marshall:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M. Orr du ministère de la Commission et des Corporations. J'étais convaincu que la loi améliorerait la situation des transports au Canada mais son ministre, je crois, a reçu une étude qui condamne tout le système des conférences. Dans ce rapport, on trouve des mots tels que «discrimination», «contraire aux intérêts du consommateur», «inacceptable pour les provinces maritimes».

M. Orr pourrait-il nous donner sa propre version de la réaction de son ministre devant l'étude par rapport au projet de loi? Peut-il infirmer la condamnation de ce groupe?

**M. G. D. Orr, directeur, Direction des services, ministère de la Consommation et des Corporations:** Monsieur le président, je ne crois pas que le ministre de la Consommation et des Corporations ait fait des commentaires sur cette étude. Je peux vous donner un aperçu des recommandations de l'étude, si cela peut vous être utile.

**Le sénateur Marshall:** L'article lui-même le dit très bien.

**Le président:** On devrait peut-être l'inscrire au procès-verbal, sénateur; quel est le titre de l'article?

**M. Orr:** Le rapport, que j'ai en main, est intitulé: «*Shipping Conferences in Canada*». Il a été rédigé par I. A. Bryan et Y. Kotowitz. M<sup>me</sup> Bryan travaille à l'*Institute for Policy Analysis*, de l'Université de Toronto et aussi au *Ryerson Polytechnical Institute*. M. Kotowitz travaille à l'*Institute for Policy Analysis*, de l'Université de Toronto.

**Le président:** Quelle est la date?

**M. Orr:** Il vient d'être publié ces derniers jours, monsieur le président. La date est 1978.

**Le sénateur Marshall:** Vendredi dernier, monsieur le président, j'ai lu un article dans le *Globe and Mail* selon lequel M. Allmand aurait reçu le rapport.

**M. Orr:** Le rapport ne recommande pas que les conférences soient interdites par la loi canadienne. Il ne recommande pas non plus qu'elles soient régies en détail. Il recommande de défendre les accords entre conférences, c'est-à-dire, des accords entre une conférence assurant ses services dans un domaine et une conférence assurant des services dans un autre domaine. Il recommande d'empêcher les accords tarifaires entre des conférences et d'autres conférences ou des transporteurs indépendants. Selon le rapport, les conférences conjointes canado-américaines ne devraient pas être reconnues au Canada. Il recommande l'interdiction des contrats de clientèle exclusifs qui sont des contrats selon lesquels l'expéditeur s'engage à traiter uniquement avec la conférence s'il veut obtenir un taux préférentiel, même s'il propose de permettre des escomptes pour quantité et pour contrats à long terme. Il propose que la loi n'oblige pas les membres des conférences à respecter les tarifs publiés. Bien entendu, aucune disposition de la loi n'oblige les membres à respecter ces tarifs. Le rapport propose que les accords de mise en commun des marchandises et des recettes soit défendus et fait des recommandations

[Text]

nation on the basis of geographic location be prohibited, except to the extent justified by cost differences. It also recommends that measures be taken to give the shippers council more bargaining power.

**Senator Marshall:** Indeed, since you indicated that Mr. Allmand has not reacted to the report, would we be serving Canadian interests if we were to put this bill through or recommend that it go through without hearing from the minister? He might very well have some proposed amendments that could be included.

**Mr. Orr:** That is as you wish.

**The Chairman:** Whether we call the minister or not is a matter for the committee to decide, Senator Marshall. It may be something the committee will wish to consider.

**Mr. Stephens:** I should like to speak to Senator Marshall's question about the relationship between the report of the consultants and the legislation. I think it is important to underline the point that Mr. Orr made, namely, that the consultants do not recommend that conferences be disallowed, which was one option open to the government; nor do they recommend that conferences be actively regulated, say, along the lines of the American pattern. This was clearly another option open to the government. Instead, they recommend that conferences continue to be permitted. They really come down in favour of a shipping conferences exemption act type of model. I think it is important to recognize that.

In terms of their specific recommendations, the new act would incorporate some changes from the previous one which I think are in line with the spirit of some of the consultants' recommendations, although their specific recommendations may not be accepted.

It is clear that the consultants are concerned about the protection of the public interest and the extent to which conferences serve the public interest.

When the committee is going through the bill in detail, I am sure one of the clauses that you will note refers to section 23 of the National Transportation Act, which specifically permits the Canadian Transport Commission to take action where it is concerned about the public interest.

In terms of their specific recommendations, for example, they recommend that the act disallow inter-conference agreements. The act does not go that far, but it does require that inter-conference agreements be filed. That is a change from the existing legislation. It will be possible for the commission and the government to get a clear idea of the extent and impact of inter-conference agreements. Are they, in fact, discouraging competition to an undue extent? If they are, then that brings in that clause which refers to section 23 of the National Transportation Act.

It refers to loyalty contracts and proposes that loyalty contracts be disallowed. There are provisions in both the

[Traduction]

contre la discrimination des prix selon le genre de marchandise, à moins que cette discrimination ne soit justifiée par les différences de prix et, de façon semblable, que la discrimination tarifaire fondée sur l'emplacement géographique soit interdite sauf dans les cas où elle est justifiée par les différences de prix. Il recommande également d'adopter des mesures qui donneraient au conseil des expéditeurs un plus grand pouvoir de négociation.

**Le sénateur Marshall:** En effet, puisque vous dites que M. Allmand n'a pas commenté le rapport, servirions-nous les intérêts des Canadiens si nous adoptons ce projet de loi ou si nous recommandons son adoption sans avoir obtenu l'avis du ministre? Il peut très bien proposer des amendements qui y seraient introduits.

**M. Orr:** C'est comme vous voulez.

**Le président:** Sénateur Marshall, c'est au comité de décider s'il est bon de faire venir le ministre ou non. Le Comité voudrait peut-être étudier cette question.

**M. Stephens:** J'aimerais répondre à la question du sénateur Marshall sur le rapport du texte des conseillers et la loi. A mon avis, il importe de souligner ce qu'a dit M. Orr, notamment, que les experts-conseils ne recommandent pas d'empêcher les conférences d'agir, ce qui était une des possibilités offertes au gouvernement; ils ne recommandent pas non plus que les conférences soient constamment soumises à des règlements, suivant un peu l'exemple des transporteurs américains. C'était une autre possibilité offerte au gouvernement. Au contraire, ils recommandent de laisser agir les conférences. Ils semblent vraiment favoriser un type de loi exonérant les conférences d'expéditeurs. Je crois qu'il importe de le préciser.

La nouvelle loi introduirait certaines modifications par rapport à la précédente et se rapproche de certaines recommandations des experts-conseils, bien que leurs recommandations ne seront peut-être pas acceptées.

Il est clair que les experts-conseils se préoccupent de la protection des intérêts publics et de la façon dont les conférences maritimes servent ces mêmes intérêts.

Lorsque le Comité étudiera le projet de loi en détail, je suis certain que l'un des articles, vous remarquerez, se rapporte à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports qui permet précisément à la Commission canadienne des transports de prendre des mesures lorsqu'il s'agit de l'intérêt public.

En ce qui concerne ses recommandations précises, par exemple, elle demande que la loi ne permette pas les ententes entre conférences maritimes. La Loi ne va pas aussi loin, mais elle exige que soient déposées les ententes entre conférences. C'est là une modification par rapport à la loi actuelle. La Commission et le gouvernement pourront se faire une idée nette et précise de la mesure et des conséquences des ententes entre conférences. Ces ententes, découragent-elles, en fait, la concurrence de façon indue? Si oui, on revient alors encore à cet article qui se rapporte à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

On fait ici référence au caractère de loyauté des transactions et l'on propose que ces contrats ne soient plus permis. La loi

## [Text]

existing legislation and the bill that explicitly permit loyalty contracts, but they have put limits on that which effectively mean that conferences cannot allow the shippers who are tied into that a discount of more than 15 per cent.

Looking at their recommendations with respect to the Canadian Shippers' Council, for example, there is a measure in the bill that is designed to give the Canadian Shippers' Council a little more leverage in its dealings with the conferences in that it would require conferences to meet with designated shipper groups. There is also a reference to information required for the satisfactory conduct of a meeting.

While a number of the specific recommendations of the consultants have not been picked up, the legislation is consistent, I think, with the broad thrust of the legislation, and certainly the broad option that is being followed. I feel that there are, in the legislation, some provisions in the spirit of what the consultants were trying to get at although, in some respects, not precisely what they recommended. However, some provisions get close to the specifics of their recommendations.

**Senator Marshall:** How would you react to the comment that the author made when he said that the inter-conference agreements used to equalize rates from different ports discriminate against different ports such as those in the Maritime provinces?

**Mr. Hodgson:** The legislation is primarily exemption legislation. In other words, it provides an exemption for conferences from the Combines Investigation Act. It does not set out to correct possible rate irregularities specifically in the legislation.

What the new bill does attempt to do is provide the mechanism whereby that particular problem could be looked at. That is contained in clause 4, where there is provision for the commission, if it is brought to its notice under section 23 of the National Transportation Act, to undertake an inquiry and either report to the minister or order the removal of that prejudicial feature.

This rate equalization aspect has not been addressed specifically, but there is provision for it to be dealt with under the new legislation.

**Senator Marshall:** The other point that I am not satisfied with, and I may be naive, is, why should they be outside the terms of reference of the Combines Investigation Act, whereas under the free enterprise system everybody is subject to competition. What, in layman's terms, is the reason for them to be outside those bounds? I see that it is explained in the booklet that is produced.

**Mr. Hodgson:** This goes back to the very comprehensive inquiry that was conducted by the Restrictive Trade Practices Commission in the mid 1960s where it was found that, while conferences were in contravention, the public interest would not be served by requiring them to be disbanded.

## [Traduction]

actuelle et le projet de loi contiennent tous deux des dispositions qui permettent explicitement la signature de ce genre de contrats, mais on y a imposé des limites, ce qui veut dire que les conférences ne peuvent permettre aux expéditeurs qui ont signé ces ententes d'accorder une réduction de plus de 15 p. 100.

Quant aux recommandations concernant le Canadian Shippers Council, par exemple, le projet de loi contient une mesure qui est conçue pour donner plus de pouvoirs à ce Conseil lorsqu'il traite avec les conférences, en ce sens que ces dernières seront tenues de rencontrer les groupes désignés d'expéditeurs. On fait aussi référence aux renseignements qui devront être fournis pour que la réunion soit tenue de façon satisfaisante.

Même si un certain nombre des recommandations précises des experts-conseils n'ont pas été retenues, je crois que la loi respecte le caractère d'ampleur qu'on a voulu lui donner. Je crois que la loi contient certaines dispositions qui respectent l'esprit que les experts-conseils ont voulu lui donner même si, à certains égards, ces dispositions ne sont pas précisément ce qu'avaient recommandé les experts-conseils. Cependant, certaines se rapprochent sensiblement de leurs recommandations précises.

**Le sénateur Marshall:** Comment réagissez-vous aux remarques de l'auteur qui dit que les ententes entre les conférences destinées à établir un équilibre entre les taux imposés par différents ports sont une forme de discrimination contre certains ports, comme ceux des provinces maritimes?

**M. Hodgson:** La loi est principalement une loi d'exemption. En d'autres termes, elle exempte les conférences de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. La loi n'a pas été établie pour corriger les irrégularités possibles en ce qui concerne les taux établis spécialement dans la loi.

Le nouveau projet de loi a pour objet d'essayer de prévoir un mécanisme par lequel ce problème particulier pourrait être examiné. On retrouve cette disposition à l'article 4 où l'on prévoit que la Commission, si elle en est avisée en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, peut entreprendre une enquête et soit faire rapport au ministre, soit encore ordonner que soit annulée cette décision préjudiciable.

Cet aspect de l'équilibre des taux n'a pas été traité précisément, mais la nouvelle loi contient une disposition à ce sujet.

**Le sénateur Marshall:** L'autre question qui ne me satisfait pas, et je fais peut-être ici preuve de naïveté, c'est pourquoi la conférence ne sont pas soumises aux conditions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions alors que d'après le système de la libre entreprise, toute personne est assujettie à la compétition. Question de profane, pourquoi en est-il ainsi? Je vois qu'on s'explique dans la brochure qu'on nous a remise.

**M. Hodgson:** Cela remonte à l'étude très complète de la Commission des enquêtes sur les pratiques restrictives du commerce au milieu des années 1960 où on a découvert que même si les conférences ne respectaient pas la loi, l'intérêt public ne serait pas protégé par la suppression de ces conférences.

*[Text]*

Whether or not the conferences are desirable, there is the additional question of whether it is feasible to require them to be disbanded on the basis that they are an international entity operating between two countries. It would be questionable as to whether it is indeed feasible to legislate for conferences to be disbanded if there is not agreement on an international basis that they should be disbanded.

**Senator Marshall:** What if a shipper, who is outside the conference, has a grievance and he feels that he is being discriminated against? Who does he go to and how is he protected? Where is the competitive factor for the fellow outside the conference?

**Mr. Hodgson:** The basic competitive alternative is the non-conference line and large shippers who can also enter into charter agreements for bulk movements of large commodities.

The intention of the present legislation is that it should provide for a balance where both conference operators and non-conference operators can operate effectively. Certainly, on all the major trade routes, effective non-conference lines are currently operating.

**Senator Denis:** Are those conferences a group of ship owners?

**Mr. Hodgson:** The conference is a group or an association of ship owners.

**Senator Denis:** How many associations are there at the present time?

**Mr. Hodgson:** World-wide, about 300. It is a world-wide phenomenon. There are 50 serving Canada.

**Senator Bourget:** Are they registered in Canada?

**Mr. Hodgson:** Yes, and they file documents with the Canadian Transport Commission.

**Senator Denis:** Do they decide upon the rates and the cost of shipping?

**Mr. Hodgson:** Yes.

**Senator Denis:** Do those who do not belong to the conference have to abide by that, or could they charge a cheaper rate?

**Mr. Hodgson:** If they are members of the conference, they must abide by the conference rates. They can choose to leave the conference and become non-conference operators and charge an independent rate.

**Senator Denis:** So there could be two different tariffs, depending on the association? One association could impose one tariff, and another another tariff?

**Mr. Hodgson:** That is possible. There are not many occasions when there is more than one conference operating on a particular route. It is a rare situation.

*[Traduction]*

Que les conférences soient souhaitables ou non, il faut en plus se demander si on peut obtenir leur dissolution du fait qu'elles constituent une entité internationale opérant entre deux pays. Il est douteux qu'on puisse vraiment adopter une loi prescrivant la dissolution des conférences, s'il n'y a pas d'accord, sur le plan international, prévoyant leur dissolution.

**Le sénateur Marshall:** Et si un expéditeur, qui n'est pas membre de la conférence, a un grief et estime qu'il est victime de discrimination? A qui formule-t-il sa plainte et comment est-il protégé? Où intervient le facteur concurrentiel pour l'expéditeur qui n'est pas membre de la conférence?

**M. Hodgson:** L'autre solution, qui permet fondamentalement la concurrence, est la compagnie maritime qui n'est pas membre de la conférence et les expéditeurs importants qui peuvent également conclure des accords d'affrètement pour le transport en vrac de grosses marchandises.

La présente mesure législative vise à assurer un équilibre qui permettra, et aux expéditeurs membres de la conférence et à ceux qui ne lui sont pas affiliés, d'assurer le transport des marchandises efficacement. Il y a sans doute, actuellement, sur toutes les principales routes commerciales, des compagnies de navigation hors conférence qui assurent le transport des marchandises.

**Le sénateur Denis:** Une conférence est-elle un groupe d'armateurs?

**M. Hodgson:** La conférence est un groupe ou une association d'armateurs.

**Le sénateur Denis:** Combien d'associations y a-t-il actuellement?

**M. Hodgson:** Au niveau international il y en a trois cents. C'est un phénomène international. Il y en a cinquante qui desservent le Canada.

**Le sénateur Bourget:** Sont-elles enregistrées au Canada?

**M. Hodgson:** Oui, et elles déposent des documents à la Commission canadienne des transports.

**Le sénateur Denis:** Établissent-elles les taux et le prix du transport?

**M. Hodgson:** Oui.

**Le sénateur Denis:** Les transporteurs maritimes qui ne sont pas membres de la conférence doivent-ils s'y conformer, ou peuvent-ils imposer un tarif inférieur?

**M. Hodgson:** S'ils sont membres de la conférence, ils doivent se conformer à ces tarifs. Ils peuvent se retirer de la conférence et imposer leurs propres tarifs.

**Le sénateur Denis:** Il pourrait donc y avoir deux tarifs différents, suivant l'association? Une association pourrait imposer un tarif, et une autre un autre tarif?

**M. Hodgson:** C'est possible. Il est que rare que plus d'une conférence utilise une route maritime particulière. C'est un cas rare.

[Text]

**Senator Denis:** But you think that usually the most important association decides everything, most of the time, in fact?

**The Chairman:** Mr. Stephens would like to deal with that question if it is satisfactory to you, Senator Denis.

**Mr. Stephens:** As Mr. Hodgson has pointed out, senator, typically there is one conference that deals with one particular trade route, whether it be Canada to the U.K., or Canada to the Mediterranean, or Canada to the Scandinavian countries, or the reverse—U.K. to Canada, et cetera. That association, or conference, includes a number, but usually not all, of the operators operating on that route. Now, the members of that association do in fact agree on the terms of their association, their tariffs, and so on, but the operators, the companies, the ship owners, that are operating outside that conference, are competing with that conference. They have no obligation whatsoever to abide by any terms of association that the conference might have agreed to. In fact, they are the conference's main competition. On the North Atlantic, for example, there is a United Kingdom conference, but there is also CAST, which is a big shipping company that is not a member of the conference, and that I am sure the conference would point to as a pretty severe competitor. There is also Chase International, which is another non-conference operator, and in addition, as Mr. Hodgson pointed out, shippers are free, if they are of a large enough size, to charter their own vessels, if that is an economic option for them. So there is, on most trades, some degree of competition.

**Senator Denis:** There are many, many countries, as you said, where there will be a conference looking after certain routes—let us say, Canada and the United Kingdom. That conference might consist of only two or three members, is that correct?

**Mr. Stephens:** There are more, but, yes, it might be.

**Senator Denis:** It could be. So those two ship owners could decide the shipping tariffs between Canada and the United Kingdom.

**Mr. Stephens:** Yes.

**Senator Denis:** And nobody could object but the three departments. Suppose they decided, all by themselves, to increase their tariff by 20 per cent, and suppose this bill allowed those two or three companies to form a conference and charge a 20 or 25 per cent increase in the tariffs, they being the only two companies that do business between Canada and the United Kingdom, do you mean to say that because of this bill those two or three companies could decide, all by themselves, what would be the increase every two years, or every year, or every six months?

**Mr. Stephens:** Yes, to some extent, senator. However, I might make two or three points here.

First, in most cases there is an alternative to the conference, so that the situation is not as you have described. In fact, on

[Traduction]

**Le sénateur Denis:** Mais vous pensez qu'habituellement l'association la plus importante décide de tout, la plupart du temps en fait?

**Le président:** M. Stephens voudrait répondre à cette question, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, sénateur Denis.

**M. Stephens:** Comme l'a signalé M. Hodgson sénateur, il y a le cas d'une conférence qui s'occupe d'une route maritime particulière, qu'il s'agisse du transport de marchandises du Canada au Royaume-Uni, ou du Canada à la Méditerranée, ou aux pays scandinaves, ou l'inverse, du Royaume-Uni au Canada, etc. Plusieurs expéditeurs qui utilisent cette route sont membres de l'association ou de la conférence, mais habituellement pas tous. Or, les membres de ces associations acceptent les clauses de leur association, ses tarifs et autres modalités, mais les expéditeurs, les compagnies de transport maritime, les armateurs, qui ne sont pas membres de la conférence, sont en concurrence avec elle. Ils ne sont nullement tenus de se conformer à des clauses d'association que la conférence a peut-être adoptées. En fait, ce sont ses principaux concurrents. Par exemple, sur l'Atlantique nord, il y a une conférence du Royaume-Uni, mais il y a également CAST qui est une importante compagnie de transport maritime qui n'est pas membre d'une conférence, et je suis sûr qu'une conférence dirait que c'est un concurrent assez sérieux. Il y a également Chase International, qui n'est pas non plus membre d'une conférence, et en outre, comme l'a signalé M. Hodgson, les expéditeurs sont libres, si leur exploitation est assez importante, d'affréter leurs propres navires, s'ils jugent que c'est plus économique pour eux. Par conséquent, dans la plupart des trafics de marchandises, il y a une certaine concurrence.

**Le sénateur Denis:** Dans de nombreux pays, comme vous l'avez dit, on trouve habituellement une conférence qui s'occupe du transport des marchandises sur certaines routes maritimes, par exemple entre le Canada et le Royaume-Uni. Cette conférence peut n'avoir qu'un membre, deux, ou trois, est-ce exact?

**M. Stephens:** Il y en a plus, mais, oui, cela se pourrait.

**Le sénateur Denis:** Cela se pourrait. Ainsi, ces deux transporteurs maritimes pourraient décider du tarif de transport des marchandises entre le Canada et le Royaume-Uni.

**M. Stephens:** Oui.

**Le sénateur Denis:** Personne ne pourrait s'y objecter, à part les trois ministères. S'ils décidaient d'eux-mêmes d'augmenter leur tarif de 20 p. 100 et si le bill permettait à ces deux ou trois compagnies de former une conférence et de demander une hausse du tarif de 20 ou 25 p. 100, puisque ce sont les deux seules compagnies en affaires entre le Canada et le Royaume-Uni, voulez-vous dire qu'en vertu du bill, elles pourraient décider d'elles-mêmes de la hausse biennale, annuelle ou semestrielle?

**M. Stephens:** Oui, dans une certaine mesure, sénateur. Toutefois, je devrais apporter ici deux ou trois précisions.

Premièrement, dans la plupart des cas, il existe une autre possibilité que la conférence, de sorte que la situation ne se

[Text]

the North Atlantic there appears to be a good deal of competition and on a number of the other trades as well. Secondly, we must not forget the shippers, who can have more or less clout in the negotiations themselves.

**Senator Denis:** Yes, but they cannot go anywhere else. They are the only two companies that do business between Canada and the United Kingdom. They cannot go anywhere else.

**Senator Bourget:** Oh yes, they can.

**Senator Denis:** But they say not. But suppose that is not the case.

**Mr. Stephens:** But the ship owners have a considerable investment in very expensive vessels, and they need the business in order to operate profitably. So they do have to reach some tariff that shippers are prepared to live with.

The third point I would like to make goes back to a comment Mr. Hodgson made when he referred to clause 4 of Bill S-6 under which, if a shipper felt that a conference was not operating in the public interest, he could appeal to the Canadian Transport Commission, which could hold a hearing and reach a judgment as to whether the public interest was being served, or not, or, particularly, whether any conference agreement was excessive in terms of what was required to ensure a reasonable degree of rate and service stability, which is what the conference claim is their reason d'être. If the commission found that such agreements were excessive, then they could take appropriate action.

I therefore think that on most routes there would be a degree of competition. Secondly, where conferences feel they are being faced with very real problems, they can come to the Canadian Transport Commission. There is no guarantee that they would get what they wanted, because the shippers would like the other extreme, namely, very low rates; but this does provide an opportunity for a hearing.

**Senator Bourget:** Are the rates not approved by the commission?

**Mr. Stephens:** No.

**Senator Bourget:** They are set up by the conference?

**Mr. Stephens:** Yes. These are commercial negotiations and the rates are filed with the commission, but they do not require the approval of the commission.

**Senator Bourget:** Are the shippers well organized to promote their own interests? How are they organized? Do they have a commission, or council, or committee?

**Mr. Stephens:** There is an organization that is known as the Canadian Shippers' Council, that has been in existence since 1966, I believe, representing about 15 major commodity associations, as I understand it, that themselves represent individual shippers. That council has served as a common ground, if you like, or a common organization, for Canadian shipping organizations. It has entered into working agreements or arrangements with a number of conferences with regard to conference policy, relating, for example, to surcharges, or

[Traduction]

présente pas comme vous l'avez décrite. En effet, sur l'Atlantique nord, la concurrence semble assez vive et dans un certain nombre d'autres commerces également. Deuxièmement, nous ne devons pas oublier les expéditeurs, qui ont plus ou moins la possibilité de participer aux négociations elles-mêmes.

**Le sénateur Denis:** Oui, mais ils n'ont pas le choix. Ce sont les deux seules compagnies qui effectuent ce genre d'affaires entre le Canada et le Royaume-Uni. Ils n'ont pas le choix.

**Le sénateur Bourget:** Oui, ils ont un autre recours.

**Le sénateur Denis:** Mais ils disent le contraire. Si l'on supposait que ce n'était pas le cas.

**M. Stephens:** Mais les transporteurs maritimes ont investi considérablement dans ces très coûteux navires, et ils ont besoin du commerce pour les rentabiliser. Ils doivent donc fixer un certain tarif que les expéditeurs sont disposés à payer.

Troisièmement, j'aimerais me reporter à l'allusion que M. Hodgson a faite à l'article 4 du bill S-6 aux termes duquel, si un expéditeur jugeait qu'une conférence n'était pas exploitée dans l'intérêt public, il pourrait interjeter appel à la Commission canadienne des transports, qui pourrait tenir une audience et juger si l'intérêt public est respecté ou non, ou, plus particulièrement si un accord de conférence limitait la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service, ce que la conférence proclame sa raison d'être. Si la Commission jugeait ces accords excessifs, elle pourrait alors prendre une mesure appropriée.

Je crois, par conséquent, que sur pratiquement toutes les voies de transport, il règne une certaine concurrence. Deuxièmement, lorsque les conférences estiment qu'elles vont faire face à de véritables problèmes elle peuvent s'adresser à la Commission canadienne des transports. Rien ne leur garantit qu'elles obtiendront ce qu'elles voulaient, parce que les autres expéditeurs pourraient désirer l'opposé notamment, de taux très peu élevés; mais elles ont ainsi l'occasion de se faire entendre.

**Le sénateur Bourget:** Les taux ne sont-ils pas approuvés par la Commission?

**M. Stephens:** Non.

**Le sénateur Bourget:** Ils sont fixés par la conférence.

**M. Stephens:** Oui. Lors de négociations commerciales; et les taux sont déposés auprès de la Commission, mais elle n'ont pas à les approuver.

**Le sénateur Bourget:** Les expéditeurs sont-ils bien organisés pour veiller à leurs propres intérêts? Comment sont-ils organisés? Ont-ils une commission, un conseil ou un comité?

**M. Stephens:** Il existe un organisme connu sous le nom de Conseil canadien des transporteurs maritimes et qui existe depuis 1966, je crois. Il représente environ 15 des plus grandes associations de transport commercial, qui elles-même représentent les expéditeurs particuliers. Ce conseil a servi d'organisme commun aux organismes canadiens de transport maritime. Il a conclu des accords avec un certain nombre de conférences, en ce qui a trait à leur politique de surcharges, par exemple, et je crois qu'il estime avoir créé un degré raisonnable de compré-

[Text]

whatever the case may be, and I believe it feels that it has developed a reasonable working understanding with at least a number of the major conferences serving Canadian trades. I do not think it is entirely happy, and indeed, one of the new provisions which requires conferences to meet with shipper organizations was included, or was the result of, a specific request by the Shippers' Council in their submission to the Canadian Transport Commission. The council, as was mentioned earlier, has been undergoing some re-organization. I am not sure that I am in a position to answer your question as to whether it is totally effective, or as effective as it would like to be. I think it is fair to say that it has had some impact on conference behaviour. It has served as a forum for a significant number of the major commodity associations serving the country.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, my questions will reflect a regional interest, something which we are supposed to be doing. Mr. Stephens referred to a clause of the bill before us that relates to section 23 of the National Transportation Act, and that is clause 4. Is that a totally new clause?

**Mr. Stephens:** Yes.

**Senator McElman:** What was its purpose? What motivated the introduction of this new clause?

**Mr. Stephens:** Generally, it was an attempt to strengthen the protection afforded by the public interest provisions in the legislation. Having said that, I was trying to think whether there was a specific trigger for that particular clause, as there was in the "conferences meeting with shippers" clause that I mentioned earlier. Perhaps I could refer that to my colleague, Mr. Hodgson who may have a clearer recollection of the source of this.

**Mr. Hodgson:** Mr. Chairman, I can perhaps enlarge a little on the comments of Mr. Stephens. I think there were two aspects which triggered clause 4, one was clause 3 which clarified in the bill that the Canadian Transport Commission was responsible for the administration of the act. There was an inference in the previous act that that was the case. Clause 4 specifically addresses itself to section 23 of the National Transportation Act, and to a degree is in response to the extension in clause 5 to exemption to inter-conference agreements, and to agreements between conferences and non-conferences, and it was inserted there to ensure that should such agreements appear to be excessive or beyond that required for a reasonable degree of rate and service stability, then there was some mechanism for the government to act to correct it.

**Senator McElman:** I understand there was a submission just over a year ago from the Atlantic Provinces Transportation Commission to the effect that the rate structure being identical between the St. Lawrence River ports and the principal Atlantic ports of Halifax and Saint John is excessive in reducing the competitive situation of Atlantic province products outward-going. Was that part of the motivation for this new clause 4?

[Traduction]

hension avec au moins un certain nombre des principales conférences maritimes assurant le transport commercial canadien. Je ne crois pas que ce soit entièrement heureux. En fait, une des nouvelles dispositions qui demande aux conférences de rencontrer les organismes d'expéditeurs a été incluse à la demande expresse du Conseil des transporteurs maritimes dans un mémoire soumis à la Commission canadienne des transports. Le Conseil, comme on l'a mentionné plus tôt, a entrepris une certaine réorganisation. Je ne suis pas sûr d'être en mesure de vous dire si elle est totalement efficace ou aussi efficace qu'il le souhaiterait. Je crois pouvoir dire qu'il a exercé une certaine influence sur le comportement de la conférence. Il a servi de lieu de rencontre à un nombre important des principales associations commerciales desservant le pays.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, mes questions traduiront un intérêt régional qui devrait tous nous animer. M. Stephens a fait allusion à un article du projet de loi que nous étudions. Cet article porte sur l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. Il s'agit de l'article 4. Est-ce un nouvel article?

**M. Stephens:** Oui.

**Le sénateur McElman:** Quel en était l'objectif? Qu'est-ce qui a motivé l'insertion de ce nouvel article?

**M. Stephens:** En règle générale, cet article visait à renforcer la protection assurée par les dispositions de la loi portant sur l'intérêt public. Cela dit j'essayais de savoir s'il avait un cause particulière à l'insertion de cet article, comme c'était le cas en ce qui concerne la disposition sur les conférences maritimes dont j'ai déjà parlé. Je pourrais peut-être céder la parole à mon collègue, M. Hodgson, qui est peut-être mieux informé de cette question.

**M. Hodgson:** Monsieur le président, je pourrais peut-être étaffer les commentaires de M. Stephens. A mon avis, il y a deux aspects qui ont entraîné l'insertion de l'article 4: le premier était l'article 3 qui précisait que la Commission canadienne des transports est chargée de l'administration de la présente loi. Dans la loi précédente, on pouvait supposer que tel était le cas. L'article 4 porte précisément sur l'article 23 de la Loi nationale sur les transports; dans une certaine mesure, cet article a été inséré pour faire suite à l'exemption étendue dans l'article 5 aux accords entre les membres de diverses conférences et aux accords entre les membres d'une conférence et un transporteur qui n'en fait pas partie; cet article a été ajouté afin de garantir que au cas où ces accords sembleraient excessifs ou dépasseraient ce qui est requis pour maintenir un tarif raisonnable et assurer un service stable, le gouvernement pourrait recourir à un mécanisme donné pour y remédier.

**Le sénateur McElman:** Je crois comprendre que *Atlantic Provinces Transportation Commission* a présenté, il y a un peu plus d'un an, un mémoire selon lequel le barème des tarifs étant identique entre les ports du St-Laurent et les principaux ports atlantiques d'Halifax et de St-Jean, il limite trop la compétitivité des produits expédiés par ces provinces. Est-ce là une des raisons qui ont motivé l'insertion de l'article 4?

[Text]

**Mr. Hodgson:** I do not think it has been inserted specifically to deal with the problem that exists, and is recognized to exist, in the Maritime provinces and their concern for that problem. It has been inserted as a means by which that sort of problem could be looked at.

**Senator McElman:** Is it your feeling, then, that the insertion of this new clause will strengthen, perhaps, the situation of the Atlantic ports in the presentation of their case?

**Mr. Hodgson:** It will allow the Atlantic provinces a means to bring to the notice of the Canadian Transport Commission, under section 23, what they perceive to be unfair aspects of the rate situation there, and it would be for the commission to decide whether or not it should act either to report their findings to the minister, or to order the removal of that feature if they found it to be prejudicial to the public interest.

**Senator McElman:** Then, in effect, it does not remove an obstacle, but provides easier access if they have a case that they can support by facts and documentation, is that correct?

**Mr. Hodgson:** That is correct, senator. I think there are a number of arguments concerning this problem of rate equalization, and I do not think it is the intention of the legislation to attempt to deal with that, but to provide some means by which it could be dealt with.

**Senator Petten:** Mr. Stephens, in your opening remarks, if I understood you correctly, you stated that a line or a company could be prevented from joining a conference—a closed shop, if you will—would you like to elaborate on that?

**Mr. Stephens:** Yes, senator. The existing legislation and Bill S-6 give the conferences the power to regulate their own membership, so the legislation does not require conferences to be open or closed—that is, to have tight entry controls or to have free entry. It leaves it basically up to the conferences to regulate their own membership.

**Senator Riley:** Mr. Chairman, do I understand Mr. Stephens to say that the charter vessels do not come within the authority of the act?

**Mr. Stephens:** I am afraid I cannot give a straight “yes” or “no” answer. The act deals with members of conferences. A ship owner who is a member of a conference might choose to charter this vessel, which he then places in service, rather than to own it outright, and the act does not touch on that question. I believe the point I was making was that if a large shipper felt that he was not receiving satisfactory results from a conference he could look to a non-conference operator, another ship owner who was not a member of that conference but who was serving that route, or he might seek to charter his own vessel, and I believe that was the point I was making.

**Senator Riley:** Of the 50 conferences registered in Canada, are Canadian ocean carriers involved in these conferences? If so, are they involved in more than one?

**Mr. Hodgson:** While there may be some ownership interests in ships operating in conferences serving Canada, we do not

[Traduction]

**M. Hodgson:** Je ne pense pas que cet article ait été inséré uniquement afin de régler le problème actuel, très réel des provinces Maritimes et dissiper les inquiétudes qu'il soulève. Cet article a été inséré pour permettre d'aborder ce genre de problème.

**Le sénateur McElman:** Croyez-vous alors que ce nouvel article remplacera le position des ports de l'Atlantique lorsqu'ils exposeront leur cause?

**M. Hodgson:** Il permettra aux provinces de l'Atlantique de signaler à la Commission canadienne des transports ce que, conformément à l'article 23, elles considèrent comme des aspects injustes de l'application des tarifs, et il appartiendrait à la Commission de décider si elle devrait agir soit en faisant connaître ses conclusions au Ministre, soit en ordonnant la suppression de ce facteur si elle l'estime préjudiciable à l'intérêt publique.

**Le sénateur McElman:** En fait, cet article ne supprime pas un obstacle, mais il facilite la procédure si elles peuvent étayer leur cause de faits et de preuves. Est-ce exact?

**M. Hodgson:** C'est exact, sénateur. A mon avis, il existe un grand nombre de thèses concernant ce problème de péréquation des tarifs et, selon moi, ce projet de loi ne vise pas à régler le problème mais plutôt à fournir des moyens de le régler.

**Le sénateur Petten:** M. Stephens, si je vous ai bien compris, vous avez mentionné dans votre déclaration préliminaire qu'on pourrait empêcher une compagnie de navigation de se joindre à une conférence maritime, un club fermé si vous préférez. Voudriez-vous nous apporter d'autres précisions à ce sujet?

**M. Stephens:** Certainement, sénateur. La loi actuelle et le bill S-6 accordent aux conférences maritimes le pouvoir de réglementer leur composition. Par conséquent, rien n'exige qu'elles fixent ou non le nombre de leurs adhérents, c'est à dire que l'accès en soit libre ou strictement contrôlé. C'est à elles qu'il appartient de déterminer le nombre de leurs membres.

**Le sénateur Riley:** M. le Président, ai-je bien compris? M. Stephens a-t-il dit que la loi ne vise pas les navires frêteurs?

**M. Stephens:** Je crains d'être incapable de vous répondre par oui ou non. La loi vise les membres des conférences maritimes. Un propriétaire de navire, qui n'est pas membre d'une conférence, peut décider d'affréter son navire, qu'il met alors en service plutôt que d'en être le propriétaire exclusif, question que la loi n'aborde pas. Ce que j'essayais d'expliquer, c'est que si un expéditeur estime qu'une conférence maritime quelconque ne lui donne pas satisfaction, il peut s'adresser à un autre armateur qui, sans être membre de ladite conférence, dessert les itinéraires qui l'intéressent, ou bien il pourrait toujours essayer d'affréter son propre navire.

**Le sénateur Riley:** Le Canada compte 50 conférences maritimes inscrites. J'aimerais savoir si les transporteurs maritimes canadiens sont tous inscrits à une conférence et s'ils peuvent être membre de plus d'une seule?

**M. Hodgson:** Il se peut qu'il y ait certains intérêts financiers qui participent à l'exploitations de ces navires qui font partie

[Text]

have specific details of that. There are no ships flying the Canadian flag operating in conferences serving Canada, and the ownership is almost exclusively foreign.

**Senator Riley:** But they could be vessels which are owned by Canadian persons or corporations and registered in a foreign country.

**Mr. Hodgson:** They could indeed, senator.

**Senator Bourget:** And there are some.

**Mr. Hodgson:** There are. The exact status is difficult to determine. I am not aware of any total ownership.

**Senator Riley:** It is hard to trace them.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** What experience have you had with respect to the availability of a great many ships around the world for chartering and for use by other conference members, and where it would be natural to assume that the cargo rates, the revenues, would have been down? Did the conference follow pretty closely market conditions and make a readjustment in their general rate structure in order to meet the competition, or did they hold their ships under contract through the conference to a pretty reasonable rate that had existed for some time previous to the surplus of shipping being available?

**Mr. Stephens:** I will turn to Mr. Hodgson for a more precise answer.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** It was not a precise question, actually.

**Mr. Stephens:** Generally, I think the experience has been that conference rates have indeed increased over the past few years; but I believe equally that they have been more stable certainly than they have been, for example, in the charter market or the trade market where they fluctuated widely because of the conditions you mentioned. Having said that, perhaps I could turn to Mr. Hodgson.

**Mr. Hodgson:** The situation with regard to the shipping glut basically has been primarily focused on the tanker trade and dry bulk market trade. There has not been nearly the same glut of shipping in the container ship type of vessel. Liner shipping is predominantly container shipping. To that extent, it has not been in the same way influenced by the oversupply of shipping as have tanker and dry bottoms.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** It is my observation of shipping, as related particularly to the newsprint industry in Nova Scotia, that for quite a considerable period of time it was found most economic to use a barge transportation system between the mill and its seaboard market in the United States, but quite recently, apparently, they have changed back to shipping again. I guess they found the barges cheaper for that period when barge rates were lower, but with the present rates they have reverted to the ordinary carriers they used for a good many years. I realize that question has no relation to the conference idea, as such.

[Traduction]

des conférences desservant le Canada, mais nous n'avons aucun détail précis à cet égard. Les conférences qui desservent le Canada ne comptent aucun navire battant pavillon canadien et elles sont presque exclusivement dans des mains étrangères.

**Le sénateur Riley:** Mais certains navires pourraient appartenir à des Canadiens ou à des sociétés canadiennes et être inscrits à l'étranger.

**M. Hodgson:** C'est possible.

**Le sénateur Bourget:** Il y en a.

**M. Hodgson:** En effet. La situation exacte est difficile à déterminer. Je ne crois pas qu'il existe de mainmise complète.

**Le sénateur Riley:** C'est difficile à déterminer.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Que savez-vous de la disponibilité à l'échelle mondiale d'un grand nombre de navires pour ce qui est de leur affrètement ou de leur utilisation par d'autres membres d'une conférence maritime auquel cas il serait tout naturel de supposer que les tarifs de transport et les revenus soient inférieurs? La conférence a-t-elle suivi de près les conditions du marché et a-t-elle ajusté le barème de ses tarifs pour faire face à la concurrence, ou bien met-elle ses navires en service sous contrat à un tarif assez raisonnable qui était déjà en vigueur avant l'apparition d'un excédent de tonnage?

**M. Stephens:** M. Hodgson serait plus en mesure de vous donner une réponse précise.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Mais ma question n'était pas très précise, en fait.

**M. Stephens:** En règle générale, les tarifs appliqués par la conférence ont augmenté ces dernières années. Mais ils sont demeurés beaucoup plus stables que les taux du marché d'affrètement ou commercial qui ont fluctué considérablement en raison des conditions auxquelles vous avez fait allusion. M. Hodgson pourrait peut-être prendre la relève.

**M. Hodgson:** La situation en ce qui concerne la surabondance des navires marchands concerne surtout les bateaux citernes et le commerce des marchandises sèches en vrac. La situation n'est pas du tout la même pour les transporteurs de conteneurs. Les expéditions par paquebot consistent généralement en conteneurs. C'est pourquoi ils n'ont pas été aussi influencés par l'excédent de tonnage que les navires citernes et les transporteurs de marchandises sèches.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** J'ai constaté que l'industrie du papier journal de Nouvelle-Écosse, a jugé plus économique, il y a un certain temps déjà, de se servir de péniches pour assurer le transport entre l'usine et le marché côtier des États-Unis. Mais il semble qu'on soit retourné, ces derniers temps, à l'expédition aux navires marchands. Je suppose que cette méthode était moins coûteuse au moment où les les péniches offraient des tarifs inférieurs, mais comme ce n'est plus le cas, l'industrie est retournée aux transporteurs ordinaires qu'elle avait déjà utilisés pendant de nombreuses années. Mais je me rends compte que cette question n'a pas vraiment de rapports avec la notion de conférence maritime comme telle.

[Text]

**The Chairman:** Are you referring to the Port of Liverpool?

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** Yes.

**Mr. Hodgson:** I am not familiar, in detail, with the economics of barging versus using a single hull ship, but I do not believe the economics in this particular case were influenced greatly by the downward pressure on shipping costs as a result of the glut in shipping. However, I am not very familiar with that.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** Thank you.

**Senator Denis:** Correct me if I am wrong, but so far as this bill is concerned, all a conference has to do, after having met and having decided on a rate or tariff, is to file the contract within a period of 60 days, or, if they modify the contract, within 30 days. That is their only obligation under this bill. If they do not comply with that, their non-compliance is an offence punishable by a fine of \$500 a day. That seems rather high. Is the filing of the contract of such importance that if they do not comply they should be liable to a fine of \$500 per day? I thought you said that any individual ship owner could be as competitive as he wanted in the rates that he charged.

**Mr. Hodgson:** If I may respond to that, I think there are one or two other obligations, senator, most notably the requirement to establish offices in Canada and also, in the event that a shipper group is designated by a minister, the conference may be obliged to meet with that shipper group.

**Senator Denis:** That is not in the bill.

**Mr. Hodgson:** The requirement to establish offices is found in clause 13 and clause 14, while clause 15 is the requirement to meet with the shipper groups.

**Senator Denis:** There is no description of the kind of office they have to maintain. They could maintain just a place to have mail addressed to.

**Mr. Hodgson:** The phrase is "office or agency." The intention there is to have a minimum representation, where a shipper or other interested person can go and cite the documents or present some views to the conference which would be passed to the conference chairman and secretary. But I think, just returning to the question of the appropriateness of the fine, that under the original legislation it was \$100, and that was back in 1970. The \$500 was considered an appropriate level bearing in mind inflationary considerations and the fact that the obligations on the conferences have been extended under the present legislation.

**Senator Denis:** Does an individual ship owner, one who does not belong to any conference, also have to keep an office?

**Mr. Hodgson:** No, he does not.

**Senator Denis:** But does he have to file any contract?

**Mr. Hodgson:** No.

**Senator Denis:** He is free to do anything he likes?

[Traduction]

**Le président:** Faisiez-vous allusion au port de Liverpool?

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Oui.

**M. Hodgson:** Je ne connais pas la rentabilité des péniches par rapport à celle des navires à coque simple, mais je doute que dans le cas qui nous intéresse, la baisse des frais d'expédition découlant de l'excédent de tonnage ait eu une incidence particulière. Mais je ne connais pas très bien la situation.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Merci.

**Le sénateur Denis:** Vous me reprendrez si j'ai tort, mais en ce qui concerne ce projet de loi, tout ce que la conférence doit faire après s'être réunie et avoir fixé un taux ou un tarif est de déposer le contrat dans les 60 jours, ou s'il est modifié, dans les 30 jours. C'est la seule obligation prévue dans ce projet de loi. Et si elle ne s'y conforme pas, elle est coupable d'une infraction et passible d'une amende de \$500 par jour. Cela me semble assez élevé. Le dépôt d'un contrat est-il si important qu'enfreindre de la disposition prévue à cet égard doit rendre la conférence passible d'une amende de \$500 par jour? Il me semble que vous avez dit que les armateurs étaient autorisés à fixer leurs propres tarifs pour pouvoir soutenir la concurrence.

**M. Hodgson:** Si vous le permettez, j'aimerais répondre à cette question. Il y a une ou deux autres obligations qui interviennent, sénateur, dont, entre autres, celle d'établir des bureaux au Canada et en outre, dans le cas où un groupe d'expéditeurs est désigné par un ministre, la conférence est tenue de le rencontrer.

**Le sénateur Denis:** Mais ces dispositions ne figurent pas dans le projet de loi.

**M. Hodgson:** Les articles 13 et 14 portent sur l'obligation d'établir des bureaux, tandis que l'article 15 prévoit les rencontres avec les groupes d'expéditeurs.

**Le sénateur Denis:** Le type de bureaux que les membres de la conférence doivent avoir n'est pas précisé. Il pourrait s'agir tout simplement d'un local où on adresse le courrier.

**M. Hodgson:** L'expression est la suivante: «un bureau ou une agence». L'objectif est d'assurer une représentation minimale, de prévoir un endroit où un expéditeur ou une autre personne intéressée peut s'adresser pour obtenir des documents ou exposer à la conférence un point de vue à transmettre à son président ou à son secrétaire. Toutefois, pour revenir à la question de l'amende, je pense qu'aux termes de la loi initiale, elle était de \$100. C'était en 1970. Compte tenu de la situation inflationniste et du fait que le projet de loi actuel a alourdi les obligations faites aux conférences, une amende de 500 dollars a été jugée raisonnable.

**Le sénateur Denis:** Est-ce qu'un armateur individuel, qui ne fait partie d'aucune conférence, doit aussi avoir un bureau?

**M. Hodgson:** Non, il n'y est pas tenu.

**Le sénateur Denis:** Mais doit-il déposer un contrat?

**M. Hodgson:** Non.

**Le sénateur Denis:** Il est donc libre de faire ce que bon lui semble?

[Text]

**Mr. Stephens:** Senator Denis, this legislation imposes no obligations on non-conference operators. It deals solely with the members of shipping conferences.

**Senator Denis:** What would be the advantage to a ship owner belonging to an association?

**The Chairman:** You mean belonging to a conference?

**Senator Denis:** Yes.

**Mr. Stephens:** Well, he can work with other ship owners in serving a particular trade. They can provide an agreed level of service, each using his own vessels to the maximum advantage in co-operation rather than in competition. It does provide them with a measure of advantage in being able to work together as a group rather than being constantly at odds in a competitive environment.

**Mr. Orr:** If I might speak to that point, Mr. Chairman, this particular question was raised during the examination into the shipping conferences practices on which the Restrictive Trade Practices Commission issued its report in 1965. It was clear at that time, and I believe it is still clear, that shippers of general cargo—which are not usually the great bulk shippers—need frequent service and are most concerned with being able to get their goods across the ocean in a very short time for delivery. These are manufactured goods or goods that are generally of a higher value than the bulk goods that are moved by transvessel. They may need the services of several carriers in order to do this. They may need to make sure they can get a ship out of a certain port in a certain week. They may be confident that only a number of carriers could collectively provide that service.

These carriers agree with one another on the rates. They also use the exclusive patronage contract which says that if shippers agree to ship exclusively by conference carrier, they will get a preferred rate. It is the use of this exclusive patronage contract which gives members of the conference a very considerable advantage over competitors who are not within the conference. In other words, if you ship by a member of the association, you receive a preferred rate; if you ship by an outside vessel or do not undertake to give your business exclusively to the contract, you will not get that preferred rate. Therefore, the collection of people who can, among them, offer the frequent service have a decided advantage in the trade. That is one of the advantages of being a member of the conference.

**Senator Marshall:** Where is the advantage to the fellow who receives the goods in the end? For example, the study indicated that the conference applied higher rates to more valuable cargoes, and they recommend that there should be uniform rates on a container base or whatever would be suitable. Therefore, it is to everyone's advantage to join this conference because they are going to get preferential treatment. Where does that fulfil the spirit of competition and free trade and the end result to the consumer?

[Traduction]

**M. Stephens:** Monsieur le sénateur, ce texte de loi n'impose aucune obligation aux transporteurs qui ne font parties d'aucune conférence. Il ne concerne que ceux qui en sont membres.

**Le sénateur Denis:** Quel avantage y aurait-il pour un armateur à faire partie d'une association?

**Le président:** Vous voulez dire d'une conférence?

**Le sénateur Denis:** C'est cela.

**M. Stephens:** Il peut, avec d'autres armateurs, desservir une clientèle commerciale particulière, assurer un certain volume d'expédition, chacun utilisant au mieux ses propres navires en collaboration avec les autres plutôt qu'en leur livrant concurrence. La conférence offre l'avantage de pouvoir travailler en collaboration plutôt qu'en se livrant concurrence.

**M. Orr:** Si je peux prendre la parole, monsieur le président, cette question a été soulevée pendant l'examen des pratiques des conférences maritimes au sujet desquelles la commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce a publié un rapport en 1965. Il était clair à ce moment, et je pense qu'il en est toujours ainsi, que les expéditeurs de cargaisons générales, qui n'expédient généralement pas de marchandises en vrac, font fréquemment appel à ces services et ont tout intérêt à ce que leurs marchandises soient livrées rapidement. Il s'agit de produits manufacturés ou de produits qui, en règle générale, ont une valeur supérieure aux marchandises en vrac expédiées par navire. Ils peuvent avoir besoin des services de plusieurs transporteurs pour ce faire, ou devoir s'assurer qu'un navire peut quitter un certain port pendant une semaine donnée. Ils peuvent alors compter sur le fait qu'un certain nombre d'expéditeurs sont en mesure d'assurer collectivement ces services.

Ces transporteurs s'entendent entre eux pour fixer les tarifs. Ils ont aussi recours au contrat de clientèle qui prévoit que si les expéditeurs conviennent de ne faire expédier des marchandises que par un transporteur faisant partie d'une conférence, ils obtiendront un taux préférentiel. C'est grâce à ce contrat de clientèle que les membres d'une conférence bénéficient d'un avantage considérable sur leurs concurrents qui n'en font pas partie. Autrement dit, en recourant aux services d'un membre d'une conférence, on obtient un tarif préférentiel. En faisant appel à un expéditeur qui n'en fait pas partie ou en ne s'engageant pas à s'en tenir strictement au contrat, on ne l'obtient pas. Par conséquent, ce regroupement de transporteurs qui peuvent entre eux assurer un service continu présente un intérêt très net sur le plan commercial. C'est là un des avantages découlant de la participation à la conférence.

**Le sénateur Marshall:** Mais quel intérêt cela présente-t-il pour celui à qui sont destinées les marchandises? Par exemple l'étude révèle que la conférence fixe des tarifs plus élevés pour les cargaisons qui ont une grande valeur et elle recommande que des tarifs uniformes soient appliqués pour l'utilisation de conteneurs ou à toute autre méthode convenable. Par conséquent, cette conférence profite à tous puisqu'en lui faisant appel on obtient des tarifs préférentiels, mais en quoi respecte-t-elle le principe de la concurrence et du libre échange et comment profite-t-elle aux consommateurs?

[Text]

**Mr. Orr:** It is recognized that the conference operation is an arrangement to restrict competition; you are absolutely right. The Canadian shippers who use conference vessels have not widely criticized the arrangement. However, you are quite right that this restriction of competition is the essence of the conference operation.

**Senator Marshall:** Do you think it is right that the value of the cargo should determine the rate?

**Mr. Orr:** Mr. Hodgson may know more about this than I, but it appears that many of these things are the result of negotiations that have taken place over a long period. Some shippers have said that they would like a preferred rate and that they can move more goods if they have a preferred rate for their goods. Even if you have started from a perfectly level rate per ton or per volume, you might well come up with a series of differentiated rates because of these negotiations.

**Senator Marshall:** Can I take it that the Canadian Shippers' Council is in competition with the conference?

**Mr. Orr:** No. They negotiate with the conference.

**Senator Denis:** Reference is made, in this bill, to members of the conference. By that do you mean that an individual ship owner would not have to file a contract or an agreement? If he does not, he is not liable to be charged under clause 18. I wonder who you distinguish between an individual ship owner and an association. For instance, two ship owners could form a conference and the law would apply to those two owners. However, the individual owner has nothing to do with that. Is the difference between the two situations discrimination?

**Mr. Orr:** The purpose of the bill is to exempt from the provisions of the Combines Investigation Act, things that would otherwise be prohibited in many cases under the Combines Investigation Act. Having done that, the bill then does certain things to provide protection to the public interest and to the interests of those who deal with the conferences. The special provision, if you wish, regarding the activities of conference members is there only because the purpose of the bill is to give them exemption.

**Senator Denis:** An exemption to an association or a conference which is an association of two or more owners.

**Mr. Orr:** Yes.

**Senator Denis:** But this exemption does not apply to the individual owner.

**Mr. Orr:** If you are an individual owner not operating within a conference, you do not need the exemption within the act because you are doing nothing to restrict competition.

**Senator Denis:** Does the Combines Investigation Act apply to the individual owner?

[Traduction]

**M. Orr:** C'est un fait reconnu qu'une conférence est une entente qui vise à réduire la concurrence. Vous avez parfaitement raison. Les expéditeurs canadiens qui utilisent les navires d'une conférence maritime n'ont pas beaucoup critiqué cette formule. Vous avez entièrement raison lorsque vous dites que la conférence a essentiellement pour but de réduire la concurrence.

**Le sénateur Marshall:** Croyez-vous qu'il soit juste de dire que le tarif doit être établi en fonction de la valeur de la cargaison?

**M. Orr:** M. Hodgson est peut-être plus au courant que moi à ce sujet mais il me semble que, pour une bonne part, ce qui s'est passé est le résultat de négociations qui ont duré longtemps. Certains expéditeurs ont dit qu'ils préféreraient disposer d'un taux spécial étant donné que cela leur permettrait de transporter plus de marchandises. Même si au départ vous disposiez d'un tarif parfaitement équilibré par tonne ou par volume, il se peut qu'après ces négociations vous ayez un ensemble de taux différents.

**Le sénateur Marshall:** Dois-je comprendre que le Canadian Shippers' Council est en concurrence avec la conférence?

**M. Orr:** Non. Ils négocient avec la conférence.

**Le sénateur Denis:** On parle dans ce projet de loi des membres de la conférence. Est-ce que vous voulez dire qu'un armateur individuel n'est pas tenu de déposer un contrat ou un accord? S'il ne le fait pas, on ne pourra l'en tenir responsable en vertu de l'article 18. Je me demande si vous faites la distinction entre armateur individuel et une association. Par exemple, deux armateurs peuvent créer une conférence et la loi dans ce cas s'applique aux deux propriétaires. Toutefois, elle ne s'applique pas dans le cas d'un seul armateur. Cette différence témoigne-t-elle d'une discrimination?

**M. Orr:** L'objet du projet de loi et d'exempter des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions des choses qui sinon seraient interdites dans de nombreux cas. Ceci fait, le projet de loi, du moins certaines dispositions, protège l'intérêt du public et l'intérêt de ceux qui traitent avec les conférences maritimes. Ainsi la disposition spéciale, si vous voulez, relative aux activités des membres de la conférence figure dans le projet de loi uniquement parce que l'objectif du projet de loi est de leur accorder une exemption.

**Le sénateur Denis:** Une exemption d'une association ou d'une conférence qui est l'association de deux ou de plusieurs armateurs.

**M. Orr:** Oui.

**Le sénateur Denis:** Mais cette exemption ne s'applique pas à l'armateur individuel.

**M. Orr:** S'il s'agit d'un armateur individuel qui n'est pas rattaché à une conférence, il n'est pas nécessairement de prévoir une exemption dans la loi parce que l'activité en cause ne limite en rien la concurrence.

**Le sénateur Denis:** La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions s'applique-t-elle aux propriétaires individuels?

[Text]

**Mr. Orr:** Unless there is a restriction of competition, the Combines Investigation Act does not apply. It is only operators who, among themselves, are limiting competition who have to be concerned with the Combines Investigation Act.

**Senator Denis:** Let us take an example of three individual owners who are not a company and they decide to charge a specific tariff, violating what is contained in the Combines Investigation Act. They are then liable. However, instead of now being three individuals, they form an association and they can do that without being charged.

**Mr. Orr:** It would not really matter what form of organization they took. If they had sufficient power in a trade, that is, they did the majority of business in some trade on a particular route between, say, Canada and another country, and if they had enough control to fulfil the "undueness" provisions in the Combines Investigation Act, and if they then arranged among themselves to limit competition, they would be subject to the act. It would not matter if they called themselves an association, a joint venture or whether they simply did it without any formal provision, the fact of the agreement would bring them within the prohibitions of the act.

**The Chairman:** We have been talking about \$500 penalties, and I would just like to ask Mr. du Plessis to make a comment on that.

**Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel:** I just wanted to point out earlier that it should be noted that the fine is a maximum fine, so that the court can determine whether it should be \$100, \$200, \$300 or \$500.

**Mr. Stephens:** May I make one further comment on Senator Denis' point? I am certainly not an expert in the Combines Investigation Act.

**Senator Denis:** Do you think I am?

**Mr. Stephens:** My understanding is that in any sort of company, regardless of whether it is a shipping company or a business, it is prevented, by law, from getting together with another company to set common rates and so on. The Combines Investigation Act applies across the range of this activity.

This bill says, in effect, despite that, that these conferences appear to be operating in the public interest, on balance, and we should be exempting them from the prohibition that is contained in the Combines Investigation Act.

At the same time, the Restrictive Trade Practices Commission, back in the 1960s, in carrying out the investigation that led to the present act, concluded that we should not be discouraging, that in fact we should be encouraging non-conference competition as a restraint on the conferences. In this way, the more non-conference operators there were, the more it would help to keep the conferences in line.

[Traduction]

**M. Orr:** A moins qu'ils renseignent la concurrence, la loi ne s'applique pas. Elle ne s'applique qu'aux entreprises qui entre elles restreignent la concurrence.

**Le sénateur Denis:** Prenons l'exemple de trois propriétaires individuels non constitués en société qui décident de percevoir un tarif particulier en violation des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ils sont visés par la loi. Toutefois, s'ils constituent une association ils peuvent faire la même chose impunément.

**M. Orr:** Peu importe, à vrai dire, le type d'organisation qu'ils décident de former. S'ils ont suffisamment de poids, c'est-à-dire s'ils sont les principaux exploitants d'une route maritime particulière, disons entre le Canada et un autre pays et que leur contrôle et suffisamment important pour qu'ils soient visés par les dispositions sur les pratiques déloyales de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et s'ils sont de connivence pour restreindre la concurrence, ils tombent sous le coup de la loi. Peu importe qu'ils forment une association ou une société en co-participation ou encore qu'ils le fassent officieusement. L'accord existant entre eux est suffisant pour qu'ils tombent sous le coup de la loi.

**Le président:** On a parlé d'une amende d'approximativement \$500, et à ce sujet je voudrais demander à M. du Plessis de nous dire ce qu'il en pense.

**M. R. L. du Plessis, C.R., légiste et conseiller parlementaire:** Tout ce que j'ai voulu faire remarquer c'est que l'amende en question est un maximum de sorte que le tribunal pourra déterminer si elle sera de \$100, \$200, \$300 ou \$500. C'est une simple observation que je voulais faire.

**M. Stephens:** Permettez-moi encore d'ajouter quelque chose à propos de la question soulevée par le sénateur Denis, bien que je ne connaisse pas à fond la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

**Le sénateur Denis:** Pensez-vous que ce soit mon cas?

**M. Stephens:** Je crois comprendre que toute compagnie, qu'il s'agisse d'une compagnie de transport maritime ou autre ne peut, en vertu de la Loi, s'associer avec une autre compagnie pour fixer les prix etc. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions s'applique uniformément dans ce cas-là.

Néanmoins, le projet de loi stipule en effet qu'en général les conférences fonctionnent dans l'intérêt du public et qu'il faudrait les exempter des interdictions formulées dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

En outre, lors d'une enquête menée en 1960 par la Commission sur les pratiques restrictives du commerce qui a débouché sur la loi actuelle, ladite Commission a conclu que nous ne devrions pas empêcher la concurrence entre les membres qui ne font pas partie d'une conférence mais qu'en fait nous devrions faire le contraire afin de restreindre les conférences. A cet égard, plus il y aura d'expéditeurs qui ne sont pas membres de conférences, plus cela aidera à en assurer le contrôle.

[Text]

**Senator Denis:** How could you encourage them when you give extra advantages to the association of conferences?

**Mr. Stephens:** I think the implication would be that you do not put extra burdens on the non-conference operators by restricting their freedom to act, so that CAST, or whatever it maybe, on the North Atlantic, would have a maximum opportunity to compete with the Canada-U.K. conference.

**Senator McElman:** Since the conference has to file with the CTC all rate structures, and so on, which presumably are reviewed to ensure there is no gouging of the shippers, could this not be categorized as a controlled cartel—controlled in the sense that their rates, as related to their level of service and scheduling and so on, do not become unreasonably out of line?

**Mr. Hodgson:** Perhaps I could respond to that, Senator McElman.

When tariffs are filed they are not subjected to any formal approval procedure, and, in fact, the information that is contained in the tariffs is not sufficient to establish whether or not the rate is reasonable or otherwise. The purpose is to make available to the public what the rates are. From the information that is filed with it, the commission is not able to establish whether or not rates are too high or too low.

**Senator McElman:** Then the only element of control, from the CTC's standpoint, would arise when a complaint was registered by a shipper or shippers' organization, is that correct?

**Mr. Hodgson:** There are two elements of control. One is section 15, which provides for shippers to be able to meet with conferences and to exert whatever influence they are able to exert, and the Canadian Shippers' Council supports that concept to constrain rates. In the event that fails, or shippers are unable to obtain rates which they feel are satisfactory, then they can resort to section 4.

**Senator McElman:** Is it considered that there are enough independent owners available outside the conference to keep them honest as regards rates, availability of scheduling and so on?

**Mr. Hodgson:** That is the conclusion that is reflected in the legislation, that there is a reasonable compromise between the provision of conference and non-conference services sufficient to keep it together with the influence that Canadian shippers themselves can apply to conferences to ensure that the conferences charge reasonable rates.

**Senator McElman:** I would assume, then, that your branch continues its surveillance to ensure that the conference is not reaching a global membership situation, so that competition would be diminished to a point where it would be effective against the rate structure established by the conference.

**Mr. Hodgson:** That is correct, senator, although I think it is fair to say that a conclusion of the government has been that it

[Traduction]

**Le sénateur Denis:** Comment pourriez-vous les encourager puisque vous accordez des avantages supplémentaires à ceux qui deviennent membre d'une conférence?

**M. Stephens:** Je crois qu'il s'agirait ici de ne pas imposer de charges supplémentaires aux expéditeurs qui ne sont pas membres d'une conférence en restreignant leur liberté d'action de sorte que la société CAST puisse soutenir sur les voies maritimes de l'Atlantique du Nord la concurrence, de la conférence Canada-Royaume-Uni

**Le sénateur McElman:** Puisque la conférence doit déposer à la Commission canadienne des transports toutes ses échelles de tarifs qui, on le suppose, sont étudiées afin d'assurer qu'il n'existe aucun groupe d'expéditeurs qui se fait rouler, ne pourrait-on pas alors parler de cartel contrôlé—contrôlé en ce sens que leurs tarifs, par rapport à leur niveau de service et à leur calendrier etc., demeurent pas relativement raisonnables?

**M. Hodgson:** Je pourrais peut-être répondre à cela, sénateur McElman.

Lorsque les tarifs sont déposés ils ne sont nullement soumis à un processus officiel d'approbation et, de fait, les renseignements qui les accompagnent ne peuvent suffire à déterminer si les tarifs sont raisonnables ou non. L'objectif est de faire connaître les tarifs au public. La commission ne peut, à partir des renseignements qui ont été déposés avec le tarif, déterminer si ce dernier est trop élevé ou trop bas.

**Le sénateur McElman:** Ainsi, le seul élément de contrôle, du point de vue de la Commission canadienne des transports, surgirait lorsqu'une plainte a été déposée par un expéditeur ou un groupe d'expéditeurs. Est-ce exact?

**M. Hodgson:** Il y a deux éléments de contrôle. Le premier se trouve à l'article 15, où il est prévu que les expéditeurs peuvent rencontrer les membres des conférences afin d'exercer toute l'influence dont ils sont capables et le Canadian Shippers Council est d'accord avec cette idée de contraindre les tarifs. Si cela ne marchait pas ou que les expéditeurs ne puissent obtenir les tarifs qu'ils estiment satisfaisants, ils peuvent toujours recourir à l'article 4.

**Le sénateur McElman:** Y a-t-il un nombre suffisant de propriétaires indépendants ne faisant pas partie de conférences afin d'assurer leur honnêteté en ce qui concerne les taux, la disponibilité des calendriers ect.?

**M. Hodgson:** C'est la conclusion qui ressort de la mesure législative à savoir qu'il existe un compromis raisonnable entre la prestation de services par les membres d'une conférence et par des expéditeurs indépendants, c'est-à-dire un compromis permettant aux expéditeurs canadiens eux-mêmes de s'adresser aux conférences afin de s'assurer que ces dernières exigent des tarifs raisonnables.

**Le sénateur McElman:** Je présume alors que votre service maintient sa surveillance afin d'assurer que la conférence ne devient pas un cartel, réduisant ainsi la concurrence au point où elle se trouverait dans une situation compétitive par rapport à l'échelle tarifaire fixée par la conférence.

**M. Hodgson:** C'est exact, sénateur, bien que je crois qu'il soit juste de dire que le gouvernement en est arrivé à la

[Text]

is not well equipped to do that at the present time, and the intention of the legislation, by the insertion of section 16, is to provide for Governor-in-Council powers to make regulations to require the production of information. This has been inserted so that there will be provisions available, should it be considered necessary to look more closely at the activities of conferences, to require the conferences to provide some information so that the government can be satisfied that the conferences are indeed operating in Canada's interest.

**Senator McElman:** Then in the current context, rather than upon surveillance by the department, you are relying upon shippers to protect their own interests, and if they feel that that balance of competition as between the independents and the conferences is getting out of hand, they will sound the alarm to the department. Is that correct?

**Mr. Hodgson:** That is correct, sir. The primary countervailing pressure on the conferences is seen to be the shipper influence. If, for any reason, that appears to be non-effective, then the government can resort to section 16.

**Senator McElman:** Going back to my earlier reference, Mr. Chairman, to a submission that was made by the Atlantic Provinces Transportation Commission with respect to the non-differential of rates as between Halifax, Saint John and the St. Lawrence system ports, that was filed with the commission on October 14, 1977. I should just put that on the record, and then ask whether this is now a dead letter, or whether it is still under consideration by the commission.

**Mr. Hodgson:** The commission issued a report on its inquiry, which I could provide Senator McElman with a copy of.

**The Chairman:** Would you designate the official name of the report?

**Mr. Hodgson:** The report is entitled, "The Shipping Conferences Exemption Act. An Examination Into the Practices of Shipping Conferences and the Requirement of Continuing Conditional Exemption from the Combines Investigation Act." This report was issued by the Water Transport Committee in 1978.

In the report there is a section which addresses the problem of the Atlantic Provinces Transportation Commission. It does not draw any conclusions beyond recognizing the concern of the Atlantic provinces, but the recognition of that concern is on-going, and I think the intention of the act is to provide some means by which it can be dealt with.

**Senator McElman:** Then one would assume that the Atlantic Provinces Transportation Commission should resurrect, with the passage of this act, its submission to the Water Transport Committee of the commission, and support it with the facts and documentation necessary to show that it is actually in restraint of competition as far as Atlantic provinces' products are concerned from an export point of view.

[Traduction]

conclusion qu'il ne possède pas à l'heure actuelle les mécanismes nécessaires et que l'intention de la mesure législative, par l'insertion de l'article 16, est de conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de faire des règlements exigeant la production de renseignements. Cet article a été ajouté afin qu'on puisse y recourir si l'on juge qu'il est nécessaire d'étudier de plus près les activités de conférences, d'exiger de ces dernières qu'elles produisent des renseignements, de sorte que le gouvernement puisse être satisfait que les conférences exercent leurs activités dans l'intérêt du Canada.

**Le sénateur McElman:** Dans le contexte actuel, vous vous en remettez non pas à la surveillance par le ministère mais plutôt à celle exercée par les expéditeurs pour protéger leurs propres intérêts, et si ces derniers estiment que l'équilibre de la concurrence entre les expéditeurs indépendants et les conférences est menacé, ils en avertiront le ministère. Est-ce exact?

**M. Hodgson:** C'est exact, monsieur. La principale pression compensatrice sur les conférences semble être l'influence qu'ont les expéditeurs. Si, pour une raison quelconque, cette mesure semble inefficace, le gouvernement peut alors recourir à l'article 16.

**Le sénateur McElman:** Revenons à mon allusion antérieure, monsieur le président, au mémoire rédigé par l'Atlantic Provinces Transportation Commission concernant la non-différenciation des tarifs entre Halifax, Saint-Jean et le système des ports du Saint-Laurent, et qui a été déposé devant la Commission le 14 octobre 1977. Je voudrais inscrire cela au procès-verbal et demander si ce rapport est maintenant lettre morte ou si la Commission l'étudie encore.

**M. Hodgson:** La Commission a publié un rapport sur son étude et je pourrais en obtenir un exemplaire pour le sénateur McElman.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner le titre officiel du rapport?

**M. Hodgson:** Oui, ce rapport était intitulé: «Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Un examen des pratiques des conférences maritimes et la nécessité de maintenir l'exemption conditionnelle des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.» Ce rapport a été publié par le Comité de transport maritime en 1978.

Un des paragraphes du rapport aborde le problème de l'Atlantic Provinces Transportation Commission. La seule conclusion que les auteurs tirent c'est de prendre note de la préoccupation des provinces de l'Atlantique, mais cette reconnaissance de fait est permanente et je pense que la loi vise précisément à procurer les moyens de remédier à la situation.

**Le sénateur McElman:** L'on pourrait alors supposer que l'adoption de cette loi devrait faire renaître l'Atlantic Provinces Transportation Commission, la ferait relever du Comité du transport maritime de la Commission et la soutiendrait en lui fournissant les faits et les documents nécessaires pour montrer qu'elle restreint en fait la concurrence en ce qui concerne les produits des provinces de l'Atlantique, du point de vue de l'exportation.

[Text]

**Mr. Hodgson:** I think it is for the Atlantic Provinces Transportation Commission to decide whether they wish to pursue it. As I indicated earlier, I think there are arguments for and against this question of rate equalization, and I think that, for example, it could conceivably be to the detriment of Atlantic ports if the rate equalization feature were removed, because it would encourage, or may encourage, Upper Canada goods to move through the port of Montreal rather than being shipped to Halifax; and while it may benefit goods originating in the Atlantic provinces, it could have an impact on the transportation outlets—the ports—and the transportation services, in the Atlantic provinces. I think it is up to the Atlantic Provinces Transportation Commission to decide where the trade-off is, and if it is in the interests of the Atlantic provinces to have the rate equalization feature removed, or whether it is better to leave it as it is.

**Senator McElman:** Could you be more explicit as to how it would be disadvantageous to the Atlantic ports?

**Mr. Hodgson:** It depends on how it is applied. Because in the case of a large number of goods, the conferences presently absorb the cost of transportation between Montreal and, for example, Halifax, it does not cost a shipper from Ontario any more to ship through Halifax than it does to ship through Montreal. What would have to be considered if a lower rate were quoted for movements through Halifax, for example, to North America, and a shipper was invited to absorb the cost from Montreal to Halifax, the combination of that lower rate plus the cost of the land-leg could well be more than it would be through Montreal, and that is the question at stake. If it were more, then perhaps Montreal would have an advantage.

**Senator McElman:** In other words, if the current movement under the present rate structure is predominantly a product of central Canada, the trade off could be non-beneficial to the Atlantic ports.

**Mr. Hodgson:** That is correct, senator.

**Senator Marshall:** I have a question which has to do with negotiations between the Canadian Shippers' Council and the conferences. I take it that negotiations would be with regard to rates and shipping routes. What powers do the Canadian Shippers' Council have to influence any rates that they think are not right or that they think are too high? What type of negotiations goes on?

**Mr. Stephens:** Mr. Chairman, could I invite our colleague, Mr. Schuthe, to answer that question?

**Mr. G. M. Schuthe, Director General, Transportation Services Branch, Department of Industry, Trade and Commerce:** Mr. Chairman, the Canadian Shippers' Council to the present time has concerned itself with general rate questions, and has left the negotiation of individual rates to the parties immediately concerned. They may be grouped according to the commodity which they ship, but within the Shippers' Council itself

[Traduction]

**M. Hodgson:** Je crois que c'est à l'Atlantic Provinces Transportation Commission de décider si elle désire poursuivre la discussion. Comme je l'ai signalé plus tôt, je crois qu'il existe des arguments pour et contre cette question de péréquation des tarifs, et je pense par exemple que la suppression de la péréquation serait peut-être dommageable pour les ports de l'Atlantique, car cela encouragerait ou pourrait encourager la circulation des marchandises du Haut-Canada par le port de Montréal plutôt que par celui de Halifax; et bien que cette suppression puisse être profitable pour les marchandises produites dans les provinces de l'Atlantique, elle pourrait par contre avoir une influence sur les débouchés du transport, c'est-à-dire les ports, et les services de transport dans les provinces de l'Atlantique. Je crois donc qu'il revient à l'Atlantic Provinces Transportation Commission de décider ce qui est à son avantage et si c'est dans l'intérêt des provinces de l'Atlantique de faire supprimer la clause du tarif de péréquation ou s'il vaut mieux la laisser telle quelle.

**Le sénateur McElman:** Pourriez-vous nous expliquer plus précisément comment cela pourrait être au désavantage des ports de l'Atlantique?

**M. Hodgson:** Tout dépend comment on l'applique. Puisque dans le cas d'un très grand nombre de marchandises les conférences absorbent à l'heure actuelle les coûts de transport entre Montréal et disons Halifax, il ne coûte pas plus cher à un expéditeur de l'Ontario pour acheminer ses marchandises par Halifax plutôt que par Montréal. Or il faudrait tenir compte du fait que si un tarif moins élevé était fixé pour l'acheminement par Halifax, par exemple, vers l'Amérique du Nord et qu'un expéditeur devait absorber le coût du transport entre Montréal et Halifax, le coût combiné de ce tarif moins élevé et du transport par terre pourrait fort bien être plus élevé en passant par Montréal et c'est justement ce qui est en question. Si ce coût était plus élevé, alors Montréal aurait peut-être un avantage.

**Le sénateur McElman:** Autrement dit, si l'échelle de tarifs en vigueur pour l'acheminement de marchandises a surtout été imposée par le Canada central, l'échange pourrait être au détriment des ports de l'Atlantique.

**M. Hodgson:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Marshall:** J'ai une question se rapportant aux négociations entre le Canadian Shippers' Council et les conférences. Je suppose que les négociations traitent des tarifs et des routes d'acheminement. Le Canadian Shippers' Council est-il en mesure de faire changer les tarifs qu'il considère injustes ou trop élevés? De quel genre de négociations s'agit-il?

**M. Stephens:** J'aimerais, monsieur le président, demander à notre collègue, M. Schuthe, de répondre à cette question.

**M. G. M. Schuthe, directeur général, Direction des services de transport, Ministère de l'Industrie et du Commerce:** Monsieur le président, jusqu'à présent, le Canadian Shippers' Council s'est préoccupé de la question du tarif général et a laissé aux parties immédiatement intéressées le soin de s'occuper de la négociation des tarifs particuliers. Ces parties peuvent être groupées en selon les marchandises qu'elles expédient

[Text]

there are groups that have a specific interest in the rate that applies to the shipment of their particular commodity. The Shippers' Council will be concerned with the overall rate structure, and also with such matters as bunker surcharges or currency adjustment factors or congestion surcharges, different charges that are applied over and above the basic rate that applied to a commodity. So that up to the present, at least, the Shippers' Council has not negotiated individual rates within the tariff structure.

**Senator Marshall:** It seems strange to me that the Canadian Shippers' Council would have to go to the conference, because it seems that the conference has so much power that they could tell the Canadian Shippers' Council what the commodity rate are. Why do they have to go to them? Why do they have the power to say, "We will charge so-and-so over this particular route"?

**Mr. Schuthe:** In answer to that I would say, yes, I agree, that the conference members can establish the rate and announce that that is the rate that applies, but I think they are also amenable to negotiation. The interested parties have procedures by which they can discuss the rate with the member lines of the conference, and in so doing they are not without power on their own side. They have various alternatives: the big shippers could bring in other carriers to carry their particular goods; they could charter ships; they could use other routes. So they have a choice in many cases of sending their goods by other means than by the conference. So there is a competitive factor there.

**Senator Marshall:** So that if they do not agree with the conference, then they can make other arrangements?

**Mr. Schuthe:** In many cases they can make other arrangements.

**Senator Marshall:** So the conference can say, "No, we won't charge less," and if they do, does the Canadian Shippers' Council have an appeal procedure that they can go through?

**Mr. Schuthe:** I think this is the sort of normal business arrangement where you have the opportunity of negotiating with the carrier or going elsewhere. If you are tied to it and do not have alternatives, then perhaps you are in some difficulty. Within that kind of framework a strong Shippers' Council would be advantageous.

I wonder if, indeed, the nature of the Shippers' Council is well understood. The Shippers' Council is a group of associations with an interest in the trade. You have among the membership the Canadian Manufacturers' Association, the Canadian Export Association, the Canadian Importers Association, and various other industrial trade associations. They represent the general interests of their members, and within that kind of framework they can consult with the conferences on those questions that are of particular interest to them. But

[Traduction]

par bateaux, mais dans le cadre du Shippers' Council lui-même, il existe des groupes qui s'intéressent tout particulièrement aux tarifs qui s'appliquent à l'expédition de leurs propres marchandises. Le Shippers' Council se préoccupera de la structure du tarif global ainsi que des questions telles que les surtaxes sur le ravitaillement, les facteurs d'ajustement en fonction des devises étrangères ou des surtaxes d'encombrement, qui constituent tous des prix différents qu'il faut payer en plus du tarif de base d'un certain produit. Ainsi, du moins jusqu'à maintenant, le Shippers' Council n'a pas négocié des taux particuliers dans le cadre de la structure tarifaire.

**Le sénateur Marshall:** Je trouve étrange que le Canadian Shippers' Council soit obligé de participer à la conférence, puisqu'il semble que les membres de la conférence ont le droit d'imposer au Canadian Shippers' Council les taux s'appliquant aux produits. Pourquoi doivent-ils s'y rendre? Pourquoi les membres de la conférence ont-ils le droit de dire: «Nous allons fixer tel et tel prix pour ce trajet particulier.»

**M. Schuthe:** En réponse à cette question, je pourrais en convenir avec vous et vous dire que les membres de la conférence peuvent fixer le taux et annoncer que c'est celui-là qui s'applique. Je crois toutefois qu'on peut négocier avec eux. Il existe, pour les parties intéressées, des procédures à suivre pour discuter des taux avec les membres de la conférence. De cette façon, elles détiennent certains pouvoirs. Plusieurs possibilités s'offrent à elles; les importants expéditeurs de marchandises pourraient faire appel à d'autres transporteurs pour transporter leurs marchandises particulières. Elles pourraient affréter des navires. Elles pourraient également changer d'itinéraire. Elles ont donc souvent le choix d'expédier leurs marchandises autrement que par l'intermédiaire des membres de la conférence. Il existe donc ici un facteur concurrentiel.

**Le sénateur Marshall:** Ainsi, si ces parties ne sont pas d'accord avec les membres de la conférence, elles peuvent prendre d'autres mesures?

**M. Schuthe:** Elles peuvent, dans beaucoup de cas, prendre d'autres mesures.

**Le sénateur Marshall:** Ainsi les membres de la Conférence peuvent dire: «Non, vous n'allez pas imposer un prix moins élevé». S'ils agissent ainsi, le Canadian Shippers' Council a-t-il le droit de faire appel?

**M. Schuthe:** Je crois qu'il s'agit d'une sorte d'entente normale où vous avez la possibilité de négocier avec le transporteur ou de vous adresser ailleurs. Si vous êtes lié à ce dernier et n'avez pas d'autres choix, vous faites peut-être face à un problème. Dans une telle situation, il serait avantageux que le Shippers' Council soit assez fort.

Je me demande vraiment si on comprend bien la nature du Shippers' Council. Ce dernier est un groupe d'associations qui ont des intérêts dans ce commerce. Parmi les membres de ce conseil, on trouve l'Association des manufacturiers canadiens, l'Association canadienne d'exportation, l'Association des importateurs canadiens et diverses autres associations industrielles. Le Shippers' Council représente les intérêts généraux de ses membres et peut, dans cette optique, s'entretenir avec les membres de la conférence sur les questions qui les intéres-

[Text]

the members themselves who are the shippers of particular commodities will certainly, in the first instance, be the people who will either accept the rate the conference has inserted in the tariff or institute negotiations with the member lines to have the rate adjusted.

**Mr. Stephens:** I have what I believe is an up-to-date list of associations that are members of the Canadian Shippers' Council, and it might give an idea of the sort of representation that Mr. Schuthe was talking about. The list is as follows:

Association of Canadian Distillers  
Canadian Chemical Producers Association

Canadian Export Association  
Canadian Horticultural Council  
Canadian Importers' Association  
Canadian Industrial Traffic League  
Canadian Lumbermen's Association  
Canadian Manufacturers' Association  
Canadian Pulp & Paper Association

Council of Forest Industries of B.C.  
Meat Packers' Council of Canada  
Mining Association of Canada  
Quebec Asbestos Mining Association

A number of these are quite substantial organizations and their members would not be without negotiating leverage, I would think, if they were to threaten to withhold whole shipments.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, one might be constrained to comment that perhaps the conference needs protection.

**Senator Bourget:** So you have not only one council, but you have many councils, depending on what their interests are in any association?

**Mr. Stephens:** There are constituent members of the Shippers' Council, and each one of those has its constituent members such as the various mining companies.

**Senator Bourget:** And, as a matter of fact, are all those associations satisfied with this particular bill?

**Mr. Stephens:** Mr. Hodgson and Mr. Schuthe both met with the Shippers' Council last week, so perhaps they could speak to that question.

**Mr. Hodgson:** I think it is only fair to the Canadian Shippers' Council, or the representatives with whom we met, to say that I do not think they felt they had enough time to consult with all their membership. However, I think they did speak with a sense of what their membership felt about this legislation, and what their reaction would be to it. Our impression was that they were quite happy with the legislation as proposed. I think that they were pleased to see several of the

[Traduction]

sent particulièrement. Cependant, les membres eux-mêmes, qui sont les expéditeurs de certaines marchandises particulières, seront en premier lieu ceux qui accepteront le taux que les membres de la conférence ont incorporé dans le tarif ou qui entreront en négociations avec les membres pour que le taux soit rajusté.

**M. Stephens:** J'ai ici une liste à jour des associations faisant partie du *Canadian Shippers' Council*. Je crois que cette liste pourra donner une idée du genre de représentation dont parlait M. Schuthe. Voici la liste:

Association canadienne des distillateurs  
Association canadienne des fabricants de produits chimiques  
Association canadienne d'exportation  
*Canadian Horticultural Council*  
Association des importateurs canadiens inc.  
Ligne canadienne du trafic industriel  
Association canadienne de l'industrie du bois  
Association des manufacturiers canadiens  
Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers.  
Conseil des industries forestières de la C.-B.  
Conseil des salaisons du Canada  
Association minière du Canada  
Association des mines d'amiante du Québec

Plusieurs de ces associations sont assez importantes et leurs membres seraient en position avantageuse, je crois, s'ils devaient menacer de retirer tous leurs chargements.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, on pourrait être porté à dire que la conférence a peut-être besoin d'être protégée.

**Le sénateur Bourget:** Ainsi, vous ne possédez pas un seul conseil, mais plusieurs, selon les intérêts qu'ils ont dans n'importe quelle association?

**M. Stephens:** Il s'agit de membres constituants du *Shippers' Council*. Or chacun de ces membres possède ses propres membres tel que les diverses sociétés d'exploitation minière.

**Le sénateur Bourget:** Toutes ces associations sont-elles, en réalité, satisfaites de ce bill particulier?

**M. Stephens:** M. Hodgson et M. Schuthe ont tous deux rencontré les membres du *Shippers' Council* la semaine dernière. Aussi, sont-ils peut-être plus en mesure de répondre à cette question.

**M. Hodgson:** Ce n'est que faire justice au «*Canadian Shippers' Council*» ou aux représentants que nous avons rencontrés, de dire qu'ils n'ont pas eu suffisamment de temps pour consulter tous leurs membres. Cependant, je crois qu'ils ont parlé au nom de leurs membres et de ce que serait leur réaction à ce projet de loi. Nous avons eu l'impression qu'ils étaient assez satisfaits du projet de loi. Je crois qu'ils étaient satisfaits d'un grand nombre de changements, en particulier de l'insertion de

[Text]

changes. In particular, they were pleased to see the insertion of clause 15 which provided some clear indication of government support for their activities in their negotiations with conferences.

**The Chairman:** Mr. Schuthe, do you wish to add to that?

**Mr. Schuthe:** No, Mr. Chairman, I have nothing to add.

**Senator Bourget:** Is there similar legislation in effect in other countries? If so, does it differ very greatly from the legislation that we have before us?

**Mr. Stephens:** That is a difficult question to answer, senator, but I shall try. Different countries take different approaches to this question of conference regulation. The United States has one model, if you like, which involves quite active regulation, with the Federal Maritime Commission having considerable direct regulatory power over conferences. The power actively to disallow tariffs or agreements that run counter to a number of requirements in relation to ports or commerce in the United States, and so on. They have a series of other stipulations. For example, closed conferences are not allowed. Conferences cannot refuse membership to anyone wanting to join. The American system has generated a good deal of controversy internationally. It is fair to say that it is not well liked by the conferences themselves.

Australia has another model which relies much more on strong commodity organizations that are directly supported and assisted by the government.

Relatively few of the European countries, to my knowledge, have legislation that relates directly to the regulation of shipping conferences; although most of them have shipping legislation of one sort or another, their legislation is not equivalent to this.

Perhaps I could defer to my colleagues, Mr. Chairman.

**Mr. Hodgson:** Mr. Chairman, I would say that our legislation is probably most similar to the Australian legislation which provides for exemption from the competitive provisions in their Restrictive Trade Practices Act. Their legislation is directed mainly at outbound conferences, but it includes requirements to meet with shipper groups, and, as indicated by Mr. Stephens, there is a sort of government support given to such shipper groups in the legislation. In that respect it is quite similar to ours.

**Mr. Schuthe:** Mr. Chairman, perhaps it might be worth indicating that the United Nations Conference on Trade and Development, through its committee on shipping, has strongly advocated the establishment of shippers councils in countries throughout the world, and has been most active in encouraging their establishment, particularly in the developing countries. The philosophies of these countries vary, and the organizations that are set up are appropriate to the particular type of shipping philosophy developed there.

[Traduction]

l'article 15 qui prévoit assez clairement l'appui du gouvernement à l'égard de certaines activités relatives à leurs négociations avec les conférences.

**Le président:** Monsieur Schuthe, désirez-vous ajouter quelque chose?

**M. Schuthe:** Non, monsieur le président, je n'ai rien à ajouter.

**Le sénateur Bourget:** Y a-t-il d'autres lois semblables en vigueur dans d'autres pays? Dans l'affirmative, sont-elles très différentes du projet de loi que nous avons devant nous?

**M. Stephens:** Il est difficile de répondre à cette question, sénateur, mais je vais essayer. Les attitudes diffèrent d'un pays à l'autre en ce qui concerne la question de réglementation des conférences. Les États-Unis ont adopté une méthode, si vous voulez, qui comprend une réglementation assez rigoureuse, avec une Commission maritime fédérale possédant un pouvoir considérable de réglementation directe sur les conférences, c'est-à-dire le pouvoir de rejeter des tarifs ou des accords qui sont contraires à un certain nombre d'exigences concernant les ports ou le commerce aux États-Unis, ainsi de suite. Ils ont aussi une série d'autres dispositions. Ainsi, les conférences fermées ne sont pas permises. Les conférences ne peuvent pas refuser à quiconque de s'y joindre à titre de membre. Le système américain a entraîné de grandes controverses sur le plan international. Il est juste de dire qu'il n'est pas très apprécié même par les conférences.

L'Australie a adopté une autre méthode qui s'appuie beaucoup plus sur de puissants organismes de services qui sont appuyés et aidés directement par le gouvernement.

Très peu de pays européens, à ma connaissance, possèdent des lois touchant directement la réglementation des conférences maritimes; même si la plupart d'entre eux ont des lois maritimes, d'une manière ou d'une autre, ces lois ne correspondent pas à celle-ci.

Je pourrais peut-être m'en remettre à mes collègues, monsieur le président.

**M. Hodgson:** Monsieur le président, ce projet de loi est pour ainsi dire presque identique à celui de l'Australie qui prévoit une dispense à l'égard des dispositions sur la concurrence dans sa loi intitulée «Restrictive Trade Practices Act.» Cette loi vise principalement les conférences opérant à partir de ports canadiens mais comprend des exigences à respecter lorsqu'on a affaire à des groupes d'expéditeurs, et, comme l'a souligné M. Stephens, la loi prévoit un certain appui gouvernemental à ces groupes. A cet égard, elle est assez semblable à la nôtre.

**M. Schuthe:** Monsieur le président, il serait peut-être bon de souligner ici que la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, par l'intermédiaire de son comité sur le transport maritime, a conseillé fortement la création d'un conseil maritime dans tous les pays du monde, et a encouragé activement l'établissement de ces conseils particulièrement dans les pays en développement. La philosophie de ces pays est différente, et les organismes mis sur pied sont en accord avec la philosophie particulière à ce genre de transport à cet endroit.

[Text]

The United Kingdom was probably the first to establish a shippers council and its particular form of council was the model for many of the European countries and Japan. But philosophies differ in this area, bearing in mind that shipping involves countries at both ends of the route. There is a problem, of course, of conflict with the activities of regulation or the activities of shippers' conferences at either end of the route. That is a problem that is presently being addressed by the United Nations Conference on Trade and Development.

**Senator Denis:** Mr. du Plessis, you mentioned that the fine of \$500 was a maximum. I think you were reading from the English version, but I was looking at the French version which seems to be different. In English it says that the fine shall not exceed \$500, in which case you are right, but in French it says that the company is liable to a fine of \$500 a day. Could you look at that and see if the French version could be made more exact? Should it not be "d'une amende maximale"?

**Mr. Stephens:** If I may, Mr. Chairman, I would call on Mr. Bergeron, from the Department of Justice, who was closely involved in the drafting of the bill.

**Mr. R. Bergeron, Legislation Section, Department of Justice:** Honourable senators, I drafted this piece of legislation both in English and in French. I see in checking the existing legislation that the French actually says, "d'au plus". It could be argued, however, that wherever there is a penalty it is always the maximum, unless the law specifies the contrary. There are examples of that in the Criminal Code with respect to firearms, for example. So when Parliament wants to specify minimum penalties, it does so.

I would suggest making a slight amendment by adding the word "maximale" after the word "amende" at line 34 of the French text. I think that would solve any problem.

**The Chairman:** Perhaps we could do that at the end of today's session. Senator Lewis, the sponsor of the bill, has a few questions to ask.

**Senator Lewis:** Mr. Chairman, my first question arises out of a question Senator Petten asked earlier about whether a ship owner or carrier could be excluded from membership in a conference. I believe Mr. Stephens' reply was, "Yes." That might give the impression that this would create some sort of monopoly. Possibly Mr. Stephens could explain just what effect on a carrier his exclusion from a conference would have. It would not prevent him from continuing operating, would it?

**Mr. Stephens:** That is correct, Senator Lewis. The act, as I mentioned earlier, does give to conferences the power to regulate the admission of ocean carriers to membership in a conference and the expulsion of members from a conference. While they are given the power to determine whether an applicant will be admitted or not, there is certainly nothing to prevent a ship owner from operating in competition with that conference, should the conference not wish to accept the ship owner.

[Traduction]

Le Royaume-Uni a probablement été le premier à créer un conseil maritime et ce conseil particulier a probablement servi de modèle pour de nombreux pays européens et pour le Japon. Mais les philosophies varient dans ce secteur, sans oublier que le transport maritime touche le pays de départ aussi bien que le pays d'arrivée. Il y a évidemment un problème de conflit avec les dispositions du règlement ou les activités des conférences maritimes au départ comme à l'arrivée. C'est un problème auquel s'attaque la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

**Le sénateur Denis:** Monsieur du Plessis, vous avez dit que l'amende de \$500 était le maximum. Je crois que vous lisiez alors la version anglaise, mais je regardais la version française qui semble différente. En anglais on dit que l'amende ne dépassera pas \$500, ce qui fait que vous avez raison, mais la version française dit que la société sera passible d'une amende de \$500 par jour. Pourriez-vous regarder et voir si la version française ne devrait pas être rectifiée? Ne devrait-on pas dire «d'une amende maximale»?

**M. Stephens:** Si vous me le permettez, monsieur le président, je le demanderai à M. Bergeron du ministère de la Justice qui a participé à la rédaction du projet de loi.

**M. R. Bergeron, Section de La Législation, Ministère de la Justice:** Honorables sénateurs, j'ai rédigé ce projet de loi en anglais et en français. Je constate en vérifiant la loi actuelle que la version française dit «d'au plus». On pourrait cependant dire que lorsqu'il y a une amende, il s'agit toujours du maximum, à moins que la loi stipule le contraire. On trouve des exemples analogues dans le Code criminel, à propos des armes à feu, par exemple. Ainsi, lorsque le Parlement veut fixer une peine minimale, il n'a qu'à le préciser.

Je proposerais d'apporter une légère modification en ajoutant le mot «maximale» après le mot «amende», à la ligne 34 de la version française. Je crois que cela réglerait tous les problèmes.

**Le président:** Nous pourrions peut-être le faire à la fin de la séance d'aujourd'hui. Le sénateur Lewis, parrain du projet de loi, veut poser quelques questions.

**Le sénateur Lewis:** Monsieur le président, ma première question découle d'une autre qu'à posée antérieurement le sénateur Petten. Pourrait-on exclure d'une conférence un propriétaire de navire ou un transporteur? Je crois que M. Stephens a répondu par l'affirmative. On pourrait craindre que cette exclusion ne permette la constitution d'un monopole. M. Stephens pourrait peut-être nous décrire les effets que cette exclusion pourrait avoir sur un transporteur. Cela ne l'empêcherait pas de poursuivre ses opérations, n'est-ce pas?

**M. Stephens:** Non, sénateur Lewis. Comme je l'ai déjà dit, la loi accorde aux membres de conférences le pouvoir de réglementer l'admission de transporteurs maritimes à une conférence et d'expulser des membres. Même si les conférences peuvent décider si un transporteur sera admis ou non, rien n'empêche ce dernier de concurrencer cette conférence s'il n'y est pas admis.

[Text]

**Senator Lewis:** How would that affect a line that could not get into a conference?

**Mr. Stephens:** I am not sure I have an answer to that. Presumably, the line must have felt that it would be to their advantage to be a member and that they will not be able to take advantage of membership. On the other hand, non-conference operators seem to be doing reasonably well. Indeed, they are thriving in quite a number of trades. I am afraid that is as specific as I can be in answer to your question.

**Mr. Orr:** Perhaps I could speak to that, Mr. Chairman. That question was considered by the Restrictive Trade Practices Commission related to its report in 1965. The American system has required open conferences. That is, they restrict the right of conferences to refuse membership. This arises, in part, from the fact that there are a great many American flag carriers, and they were concerned with the rights of their own merchant marine. Canada, as you know, is not in the carrier business, and our concern is that of those who export and import goods.

As was noted earlier, part of the protection that may be available to the shippers and consignees is the presence of non-conference competition. The reasoning that led to permitting conferences to exclude was really to allow as much competition to remain outside the conference and encourage non-conference competition.

A line might well feel it wants to be within the conference because it actually has better access to business because of the patronage contract. However, in going into the conference, it would give up some of its freedom to set rates.

The attitude of the Restrictive Trade Practices Commission, as I remember it, was that it was not concerned with getting lines to operate within the conference. They really had a bias towards their remaining outside.

**Mr. Hodgson:** If I could just add two points. First of all, I think it is fair to say that, although the inference from the provision is that there are non-conference lines who would like to become members but cannot, I do not think that there are barriers preventing carriers from becoming members. I think there is quite a free balance. In fact, I would suggest that in certain instances, despite overtures from the conferences to persuade non-conference lines to join them, the non-conference members have chosen to remain outside the conference. I just wanted to make that point.

**Senator McElman:** Of the members of a conference serving in Canada, what percentage of those would be Canadian-owned or controlled lines? Is it significant?

**Mr. Hodgson:** No, it is insignificant.

**Senator McElman:** There is nothing, of course, in this bill meant to encourage the development of Canadian lines.

[Traduction]

**Le sénateur Lewis:** De quelle façon cela pourrait-il nuire à un transporteur qui ne pourrait pas participer à une conférence?

**M. Stephens:** Je ne suis pas sûr de pouvoir vous répondre. Il considérerait probablement qu'il aurait avantage à être membre et qu'il ne pourrait se prévaloir de cet avantage. D'autre part, ceux qui ne participent pas aux conférences semblent se tirer assez bien d'affaire. En fait, ils exploitent plusieurs secteurs commerciaux. Je crains de ne pas pouvoir être plus précis dans ma réponse.

**M. Orr:** Je pourrais peut-être ajouter quelque chose, monsieur le président. La Commission sur les pratiques restrictives du commerce a étudié cette question dans son rapport de 1965. Aux États-Unis, on a exigé que les conférences soient ouvertes. Autrement dit, on restreint le pouvoir des conférences de refuser d'admettre des membres. Cette décision est en partie attribuable au fait qu'un très grand nombre de transporteurs battent pavillon américain et on se posait des questions sur les droits de la marine marchande américaine. Comme vous le savez, le Canada n'est pas représenté sur le marché des transporteurs et nous nous soucions des droits des exportateurs et des importateurs.

Comme on l'a dit précédemment, une partie de la protection qui peut être accordée aux expéditeurs et aux réceptionnaires est représentée par la concurrence que se livrent ceux qui ne sont pas membres de conférences. Si on a permis aux conférences d'exclure des membres, c'est en fait pour permettre le plus possible de garder la concurrence hors de la conférence et de stimuler la concurrence chez ceux qui ne sont pas membres.

Une société maritime peut fort bien désirer faire partie de la conférence parce que cela lui faciliterait l'obtention de contrats de clientèle. Cependant, en participant à la conférence, la société renonce à une partie de ses droits de fixer des taux.

Si je me souviens bien, la Commission sur les pratiques restrictives du commerce n'était pas intéressée à obliger les sociétés à participer à la conférence. Elle préférerait que ces sociétés en soient exclues.

**M. Hodgson:** J'aimerais faire deux autres observations. Tout d'abord, même si je crois qu'on peut conclure que d'après cette disposition, des sociétés qui veulent devenir membres de conférences ne le peuvent pas, je ne crois pas que des obstacles empêchent des transporteurs de devenir membres. Je crois qu'ils disposent d'une certaine liberté. En fait, je suis porté à croire que dans certains cas, même si des conférences ont demandé à des transporteurs qui n'en faisaient pas partie de se joindre à elles, certaines sociétés choisissent de plein gré de demeurer à l'extérieur de la conférence. Je voulais seulement souligner ce point.

**Le sénateur McElman:** Quel pourcentage des membres d'une conférence opérant au Canada appartiennent à des Canadiens ou sont contrôlés par eux? La proportion est-elle importante?

**M. Hodgson:** Non, elle est minime.

**Le sénateur McElman:** Évidemment, rien dans ce projet de loi n'est destiné à encourager la création de sociétés canadiennes.

[Text]

**Mr. Hodgson:** No, there is nothing in the bill. It is purely to provide exemption to conferences. There are no specific provisions for merchant marine promotion in this legislation.

**The Chairman:** I understand that there is an increasing number of fleets owned by a state. Has that any significance in relation to the subject matter of this bill?

**Mr. Stephens:** It certainly forms a part of the backdrop for this bill, if I might put it that way. As Mr. Schuthe may explain later, there appear to be increasing efforts on the part of countries who are largely, but not exclusively, developing countries to participate in international shipping.

This has taken the form of attempts to participate in general cargo shipping and, more specifically, in conferences. This had led to proposals, as Mr. Schuthe mentioned, to have an international code of conduct of minor conferences that would provide an international framework for the regulation of minor conferences. Those proposals are designed, in part, to provide encouragement for the merchant marines, particularly of developing countries. That code of conduct was drafted in 1974. It was signed by a number of countries but has not yet been ratified or acceded to by a sufficient number of countries to bring it into force. It is not clear if it will, in fact, come into effect and, if so, on what basis. There is certainly a development that is taking place in international shipping and forms part of the backdrop to this legislation.

Another phenomenon that is taking place is the development of what are often referred to as "state-backed fleets". That term refers, most frequently, to the fleets of the communist countries and particularly eastern European countries. A number of these fleets have experienced extremely rapid growth over the past few years. The Soviet Union now has, I believe, the largest general cargo fleet of any country in the world.

The actions of these fleets, and particularly perhaps the Soviet fleet, is causing a good deal of concern to ship-owning countries because they are providing a good deal of competition on a number of trades. Consideration is being given by a number of international bodies to this problem and what might be done about it.

We have a slightly different perspective on it because, from our point of view, the competition of these fleets, although significant, is not substantial. As of this time, or on balance, these fleets appear to be providing a measure of competition to the conferences. Generally speaking, these fleets are not members of conferences and tend to operate outside. Again, this is another development or phenomenon which forms part of the backdrop of this bill.

**The Chairman:** That reminds me that you mentioned CAST as one of the non-conference shipping concerns. Who is the owner of CAST?

[Traduction]

**M. Hodgson:** Non, il n'y a rien de prévu dans le projet de loi. Il est uniquement destiné à soustraire les conférences à certaines pratiques. Ce projet de loi ne prévoit aucune aide à la marine marchande.

**Le président:** Si je comprends bien, il y a de plus en plus de flottes qui sont propriétés d'État. S'agit-il là d'un fait d'importance en ce qui concerne l'objet de notre projet de loi?

**M. Stephens:** C'est certainement un élément important dont on a tenu compte dans l'élaboration de ce projet de loi. Comme M. Schuthe l'expliquera plus tard, il semble que certains pays, qui de façon générale mais pas exclusivement sont des pays en voie de développement, fassent des efforts considérables pour se tailler une part du marché du transport maritime international.

Cela s'est traduit par des tentatives pour participer au transport de marchandises en général, et de façon plus précise, pour faire partie de conférences. On a abouti à des propositions, comme l'a fait remarquer M. Schuthe, visant à instituer un code international des conférences mineures, qui fournirait un cadre international pour la réglementation de ces dernières. Ces propositions visent, en partie, à encourager le développement des marines marchandes, en particulier celles des pays en voie de développement. Une première version de ce code fut élaborée en 1974. Elle a été signée par plusieurs pays mais n'a pas été ratifiée ni approuvée par un nombre suffisant de pays pour pouvoir entrer en vigueur. De fait, on ne sait pas encore si elle entrera en vigueur ni sur quelle base. Il s'agit là sans aucun doute, d'une évolution qui se fait jour dans les transports maritimes internationaux, et qui forment la toile de fond de notre projet de Loi.

Il faut citer comme autre phénomène qui a fait son apparition, la multiplication de ces flottes dont on parle comme de flottes «subventionnées par l'État». Le plus souvent, on entend par là, des flottes des pays communistes et en particulier des pays communistes de l'Europe de l'Est. Plusieurs de ces flottes ont grandi extrêmement rapidement ces dernières années. L'Union soviétique, à l'heure actuelle, si je ne me trompe, la plus grande flotte marchande du monde.

L'apparition de ces flottes, et en particulier de la flotte soviétique, inquiète beaucoup les pays propriétaires de flottes, à cause de la concurrence qui en résulte sur bien des marchés. Un certain nombre d'organismes internationaux, se penchent sur ce problème et cherchent des solutions.

Notre approche est légèrement différente, parce que pour nous ces flottes ne représentent pas une concurrence inquiétante même si elle existe. Pour le moment, elles semblent tout au plus faire concurrence aux conférences. De façon générale, elles ne tendent pas à être membres de conférences, mais plutôt à opérer à l'extérieur de celles-ci. Il s'agit là, je le répète, d'un autre aspect de la question qui forme la toile de fond de ce projet de loi.

**Le président:** Cela me rappelle, que vous avez fait allusion à CAST, comme étant une des compagnies maritimes qui n'appartiennent à aucune conférence. A qui appartient CAST?

[Text]

**Mr. Stephens:** I am not sure I could give you the exact corporate chain. The principal is a Canadian, as I understand it, Mr. Frank Narby. I believe the headquarters is in Europe.

**Senator Marshall:** I wonder if any of the witnesses have any figures on how much tonnage is shipped, to support the reluctance—and it should not be reluctance—of Canada to approve of its fleet capability. Are there any figures to show tonnage or value in dollars?

**Senator Bourget:** I believe the figures were given in a previous report.

**Mr. Stephens:** It is in the order of about 200 million tons a year. However, figures such as that must be used with a great deal of caution because it boils down to a question of ability to operate profitably in competition with other fleets, regardless of how many tons are actually being moved.

**Senator Bourget:** Those figures have been given and I have them in my office.

**The Chairman:** Mr. Stephens, the shipping exemption study of 1978 was mentioned, and it is a public document, I understand.

**Mr. Stephens:** This was the report of the Canadian Transport Commission; and, yes, it is publicly available.

**The Chairman:** I wonder if any members of the committee would like to have a copy of that. I will speak for myself. I certainly would like to have a copy, if I may.

**Senator Lewis:** I might say that I have seen that study, and I believe that members of the committee would be interested in having a copy of it.

**The Chairman:** At the beginning of the hearing there was some reference made to a study which was carried out by the Department of Consumer and Corporate Affairs in relation to this matter.

**Senator Marshall:** It was a study presented to them by the University of Toronto.

**The Chairman:** It was made for them, I believe.

**Senator Marshall:** Yes.

**The Chairman:** I think we were told that there was a certain relationship between the recommendations in that study and the contents of the bill. Now, just to pinpoint it a little more exactly, may I ask this: Are there any things in the bill which are inconsistent—clearly inconsistent—with the material in the report?

**Mr. Orr:** I wonder if I might put it the other way around, Mr. Cirman. There are some things in the report that are not embodied in the bill.

**The Chairman:** Excuse me. That is not what I asked. I will be glad to have you answer it any way you like after you answer the question.

**Mr. Stephens:** Mr. Chairman, there are some specific recommendations, I think, made by the consultants, that are not reflected in Bill S-6.

[Traduction]

**M. Stephens:** Je ne suis pas certain de pouvoir vous donner l'affiliation exacte. Mais le propriétaire principal est un Canadien, si je ne me trompe; il s'agit de M. Narby. Et je crois que le siège social se trouve en Europe.

**Le sénateur Marshall:** Je me demande si les témoins ont des chiffres sur les tonnages transportés, expliquant les réticences du Canada, bien qu'il ne devrait pas y avoir ici réticence, à reconnaître les possibilités de votre flotte. Existe-t-il des chiffres, qui fassent état du tonnage ou de la valeur en dollars?

**Le sénateur Bourget:** Je crois que ces chiffres ont été fournis dans un rapport précédent.

**M. Stephens:** C'est de l'ordre de 200 millions de tonnes par an. Il faut cependant manier de tels chiffres avec prudence, car ce qu'il faut savoir, en fin de compte, c'est si l'entreprise peut réaliser des profits en concurrençant d'autres flottes, peu importe les quantités transportées.

**Le sénateur Bourget:** Les chiffres ont été fournis et je les ai d'ailleurs dans mon bureau.

**Le président:** M. Stephens, l'étude de 1978 sur la dérogation accordée à la marine marchande, a été mentionnée, et, sauf erreur, c'est un document public.

**M. Stephens:** Il s'agissait du rapport de la Commission canadienne des transports, et de fait c'est un document public.

**Le président:** J'aimerais savoir si certains membres de ce Comité aimeraient en avoir un exemplaire? En ce qui me concerne, la réponse est oui.

**Le sénateur Lewis:** J'ai pris connaissance de cette étude, et je pense qu'elle intéresserait les membres de ce Comité.

**Le président:** Au début de cette séance, on a mentionné une étude faite pour le compte du ministère de la Consommation et des Corporations et portant justement là-dessus.

**Le sénateur Marshall:** Il s'agissait d'une étude qui lui a été présentée par l'Université de Toronto.

**Le président:** On l'a préparée pour eux, je crois.

**Le sénateur Marshall:** Oui.

**Le président:** On m'a dit, il me semble, qu'il existe un certain rapport entre les recommandations formulées dans cette étude et le contenu du bill. Pour plus de précisions, permettez-moi de poser la question suivante: y a-t-il des dispositions dans le bill qui sont nettement incompatibles avec les recommandations du rapport?

**M. Orr:** Je me demande si je pourrais reformuler cette question, monsieur le président? Le rapport traite de certains sujets qui ne sont pas visés dans le bill.

**Le président:** Pardon. Ce n'est pas la question que j'ai posée. Nous pourrions revenir à votre question lorsque vous aurez répondu à la précédente.

**M. Stephens:** Monsieur le président, il y a des recommandations précises formulées par les experts-conseils qui ne sont pas mentionnées dans le bill S-6.

[Text]

**The Chairman:** That does not quite answer my question either. Is there anything in Bill S-6 which is inconsistent with any of the contents of the study?

**Mr. Stephens:** Yes.

**The Chairman:** And those are what?

**Mr. Stephens:** There is a number of them. Perhaps I could make a general comment before listing the specifics.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Stephens:** I think it is fair to say that some of those specifics, while not accepted and reflected in Bill S-6, might be dealt with through the mechanism set out in clause 4 of Bill S-6, that refers to section 23 of the National Transportation Act. Having said that, let me go on to point out that Bill S-6 does not disallow inter-conference agreements, as recommended by the consultants, although it does require the filing of those agreements with the Canadian Transport Commission. It does not disallow Canadian-U.S. conferences, as recommended by the conferences. It does not disallow loyalty contracts; indeed, it specifically permits them, although it does put a limit of 15 per cent on the incentive that can be provided to shippers. It does not disallow cargo and revenue pooling agreements—it permits them—although, as the consultants point out in the body of the report, as I recall, these are not a feature of many conference agreements that operate on Canadian trades. I am not sure if I interpret them correctly, but I think there is a comment to that effect. They actually disallow price discrimination, according to the consultants. That recommendation has not been specifically accepted. They recommend that the Canadian Shippers' Council be strengthened in its bargaining position, and in particular that it receive adequate financial backing so that in case of a dispute it can charter its own vessels as a last resort.

There are provisions in the bill that are designed to strengthen the position of shippers, not excluding the Shippers' Council, but the bill does not go so far as to provide the financial backing that would be necessary to enable the Canadian Shippers' Council to charter its own vessels. That would presumably be done by shippers, or shippers' groups, themselves.

**The Chairman:** Well then, one can safely assume that the report of the consultants was taken into consideration by the people who directed what the contents of the bill should be?

**Mr. Stephens:** A draft, or earlier version, of that report was available, informally, some time ago, and we certainly were aware of it and took it into consideration.

**The Chairman:** Is there any document which explains why these recommendations were not followed? I am not at all suggesting they should have been. I am just wondering if there is anything that says why they were not followed.

**Mr. Orr:** I do not think so, Mr. Chairman.

I wonder if I might add one thing to what Mr. Stephens has said. The report of the consultants directs itself to specific practices which are, I gather, in their opinion, not necessary

[Traduction]

**Le président:** Cela ne répond toujours pas à ma question. Certaines dispositions du bill S-6 sont-elles incompatibles avec le contenu de l'étude?

**M. Stephens:** Oui.

**Le président:** Quelles sont-elles?

**M. Stephens:** Il y en a un certain nombre. Je pourrais peut-être faire un commentaire général avant de vous en donner la liste.

**Le président:** Oui.

**M. Stephens:** Certaines recommandations, qui ne sont pas reprises dans le bill S-6, peuvent être appliquées grâce à l'article 4 du bill qui renvoie à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. Ceci dit, permettez-moi de vous signaler que le bill S-6 n'interdit pas les accords entre conférences, comme l'ont recommandé les experts-conseils bien qu'il prévoit le dépôt de ces accords auprès de la Commission canadienne des transports. Il n'interdit pas les conférences Canada-États-Unis, comme l'ont recommandé les membres des conférences. Il n'interdit pas les contrats de clientèle, en fait il les prévoit expressément mais impose une limite de 15 p. 100 à la différence entre taux contractuels et non contractuels. Il n'interdit pas les accords de mise en commun des cargaisons et des recettes; il les permet—bien que, comme l'ont signalé les experts-conseils dans leur rapport si je me souviens bien, ce ne sont pas là des caractéristiques des accords de conférence en vigueur dans d'autres secteurs. Je ne suis pas certain de bien les interpréter, mais je crois, qu'il ont fait un commentaire en ce sens. Ils rejettent la discrimination en matière de prix, selon les experts. Cette recommandation n'a pas été acceptée comme telle. Ils recommandent de fournir au Canadian Shippers Council de meilleurs moyens de négociation, et en particulier, de lui consentir une aide financière suffisante pour qu'il puisse affréter ses propres navires comme mesure de dernier recours en cas de conflit.

Certaines dispositions du bill sont conçues afin de renforcer la position des expéditeurs, y compris celle des conseils d'expéditeurs, mais le bill ne prévoit pas l'octroi d'une aide financière qui permettrait au Canadian Shippers Council d'affréter ses propres navires. Les expéditeurs ou les groupes d'expéditeurs pourraient le faire eux-mêmes.

**Le président:** Alors, on peut croire que les personnes qui ont rédigé le bill ont tenu compte du rapport des experts-conseils?

**M. Stephens:** Nous avons eu accès plus tôt à un projet de rapport ou à une première version et nous en avons tenu compte.

**Le président:** Existe-t-il un document qui explique pourquoi ces recommandations n'ont pas été adoptées? Je ne dis pas qu'elles auraient toute dues l'être. Y a-t-il moyen de savoir pourquoi elles ne l'ont pas été?

**M. Orr:** Je ne le crois pas, monsieur le président.

Puis-je ajouter un mot à ce qu'a dit M. Stephens. Le rapport des experts traite de pratiques bien précises qui ne semblent pas de leur avis, avoir une grande incidence sur la santé des

[Text]

for the health of the shipping industry, or not necessary to the best interests of Canadian shippers or consignees, and which they regard as excessively restrictive.

I would direct the senators' attention to the provision in clause 4 of this bill:

4. For the purposes of section 23 of the National Transportation Act,

(a) any contract or agreement a copy of which, or any arrangement a description of which is required to be filed with the Commission by a member of a conference, or

(b) any practice of that member

that has or is likely to have the effect or restricting competition to a degree that exceeds the restriction required to ensure a reasonable degree of rate or service stability is prejudicial to the public interest.

It might very well be that in specific cases the application of that principle would prohibit some of the things that the consultants urge be prohibited. For example, if you came to an inter-conference agreement, and it was represented to the Canadian Transport Commission that this was an excessively restrictive arrangements, which was not necessary for reasonable rate and service stability, the commission could strike that agreement down.

**The Chairman:** Thank you. Well, that brings me to something I thought the committee might be interested in, namely, a somewhat more precise explanation of the relationship between clause 4 of the bill and section 23 of the National Transportation Act. Mr. du Plessis has been good enough to furnish us with photocopies of section 23 of the National Transportation Act, and I wonder, Mr. Stephens, if you or one of your colleagues would undertake to tell us what is in section 23 of the National Transportation Act, and, in particular, what is in it that is referred to in clause 4 of the bill, which you believe will be helpful in dealing with this problem. Mr. Hodgson?

**Mr. Hodgson:** Mr. Chairman, section 23 basically provides for the filing of a complaint by any person who has reason to believe that either an act or omission of a carrier, or the effect of any rate established by a carrier, prejudicially affects the public interest, and for the filing by that person of a complaint with the commission. The commission, if it is satisfied that a *prima facie* case has been made out, is obliged to investigate it.

The provision also requires that the commission take into account a number of features, and in particular the following:

(a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established as such as to create

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

[Traduction]

transports maritimes, et qui ne servent pas les meilleurs intérêts des expéditeurs canadiens ou des réceptionnaires d'après eux, elles sont excessivement restrictives.

J'aimerais porter à l'attention des sénateurs la disposition contenue à l'article 4 du bill:

4. Aux fins de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports,

a) un contract, un accord ou un arrangement dont une copie ou une description, selon le cas, doit être déposée auprès de la Commission par un membre d'une conférence, ou

b) une pratique de ce membre

qui a ou aurait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service nuit à l'intérêt public.

Il se peut que, dans ce cas bien précis, l'application de ce principe interdise certaines des pratiques comme l'ont demandé les experts. Par exemple, si vous concluez un accord interconférence, et qu'on signale à la Commission Canadienne des transports qu'il s'agit là d'un accord excessivement restrictif, qui n'est pas nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service, la Commission pourrait résilier cet accord.

**Le président:** Merci. Cela m'amène à quelque chose qui, je pense, pourrait intéresser le Comité; il s'agit d'une explication un peu plus précise du rapport entre l'article 4 du projet de loi et l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. M. du Plessis a eu la gentillesse de nous fournir des photocopies de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports et je me demande, M. Stephens, si vous ou l'un de vos collègues pourriez nous expliquer ce que renferme cet article 23 et, notamment, ce qu'il contient par rapport à l'article 4 du projet de loi qui pourrait, à votre avis, nous être utile pour traiter de ce problème. Monsieur Hodgson?

**M. Hodgson:** Monsieur le président, l'article 23 prévoit principalement le dépôt d'une plainte par quiconque a des motifs de croire qu'une action ou une omission d'un transporteur ou que l'effet de l'établissement d'un taux par un transporteur peut nuire à l'intérêt public; il prévoit également que la personne en question peut déposer sa plainte auprès de la Commission. Celle-ci doit faire enquête si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée et est obligée de faire enquête.

Cette disposition exige également que la Commission prenne en considération un certain nombre de points, et notamment:

a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut-être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

[Text]

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports;

**Senator Marshall:** In other words, he is protected under that section if he has a grievance.

**Mr. Hodgson:** That is the intention. Section 23 then goes on, in subsection (4), to provide as follows:

(4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the Railway Act but having regard to sections 276 and 277 of that Act, made an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate.

Now, recognizing that there is a considerable international element in the activities of conferences, it is quite likely, I would suggest, that where there is a big international consideration that second option might well be the route that would be followed, and then perhaps it would be open for the government to pursue it at the diplomatic level.

**The Chairman:** When you speak of the second option, what do you have in mind?

**Mr. Hodgson:** The report to the Governor in Council for any action that is considered appropriate.

**The Chairman:** What status does a person or organization require in order to lay a report which will get attention?

**Mr. Hodgson:** I think he would have to establish that he was an interested person.

**The Chairman:** Do you mean a shipper or ship owner?

**Mr. Hodgson:** I am not a lawyer, Mr. Chairman, but I think an interested person could possibly extend beyond that. I think he would have to establish a *prima facie* case, in any event, and I think that together those two factors would rule out this being used in a frivolous manner.

**Mr. du Plessis:** I would just like to point out, Mr. Chairman, that the statute does not require the person to be an interested person. I suppose in actual fact it would be a person who would be interested in the action, but I would like to point out that it is unqualified and that means literally any person.

**Senator Marshall:** Even a senator!

**Senator Denis:** Clause 15 sets out an obligation of the members of the shipping conference to meet with the shippers' group in order to give information as far as their good conduct is concerned. I suppose you have received a paper from the

[Traduction]

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens;

**Le sénateur Marshall:** Autrement dit, la personne est protégée aux termes de cet article si elle a un motif de plainte.

**M. Hodgson:** C'est ce que vise l'article. Le paragraphe 23(4) stipule en outre ceci:

(4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite loi, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. 1966-67, c. 69, art. 16.

Comme les conférences comportent souvent un caractère international, je pense que cette deuxième option pourrait très bien être la voie à suivre, lorsque tel est le cas, et que le gouvernement pourrait peut-être prendre lui-même des mesures au niveau diplomatique.

**Le président:** Quand vous parlez de la deuxième option à quoi pensez-vous?

**M. Hodgson:** Au rapport déposé auprès du gouverneur en conseil pour toute mesure jugée appropriée.

**Le président:** Quelle doit être la situation d'une personne ou d'une organisation pour déposer un rapport qui sera pris en considération?

**M. Hodgson:** Je pense qu'il s'agit d'établir qu'on est intéressé.

**Le président:** Un propriétaire de navires, par exemple, ou un expéditeur?

**M. Hodgson:** Je ne suis pas avocat, Monsieur le président, mais je pense qu'il pourrait s'agir d'autres intéressés. La personne aurait à établir qu'il s'agit à prime abord, d'une affaire bien fondée, et je pense que ces deux facteurs empêcheraient qu'on considère le cas à la légère.

**M. du Plessis:** Monsieur le président, je voudrais souligner que la loi n'exige pas que la personne soit un intéressé. En fait, j'imagine qu'elle serait partie à l'affaire, mais je voudrais souligner qu'il n'y a pas de précision à cet égard et qu'il s'agit donc littéralement de n'importe qui.

**Le sénateur Marshall:** Même d'un sénateur!

**Le sénateur Denis:** L'article 15 stipule que les membres d'une conférence maritime doivent rencontrer le groupe d'expéditeurs pour tout fournir les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion. Vous avez sans doute reçu un

[Text]

Canada-United Kingdom Freight Conference and from the Canadian-Continental Eastbound Freight Conference, where they suggest that this should also apply to the shipper—that is the obligation to meet with the members of the Shipping Conference for the same purpose—because this obligation is only on the part of the conference, but there is no similar obligation on the part of the shippers. So this paper from those two companies suggests that they should add, “provided that the shipper group also makes available information which the members of that shipping conference have requested, sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.” So should the obligation be bilateral, and should the same obligation be put on the shoulders of the shipper as is put on the conference?

**Mr. Stephens:** I am aware of the point being made. I have not yet had an opportunity to examine the submission in the detail that I would like in order to confer with others in the department about it, but I have a couple of quick reactions, if you like. It is an interesting suggestion but, on the other hand, I think we have to bear in mind the reason for the bill, which is to deal with conferences, and the fact that the bill is permitting them to operate as cartels and is imposing certain obligations on them, obligations that are not considered necessary in terms of shippers who are not operating as cartels.

**Senator Denis:** That obligation would be on the shoulders of the conference. Suppose the shipper wanted to get information from the conference, this modification would give them the right to ask in writing for the conference to meet and to give information for the good conduct of the hearing.

**Mr. Stephens:** The provision that is in the bill reflects, I think, quite faithfully a suggestion or recommendation made by the Canadian Shippers' Council, and I think we had been aware of concerns on the part of some shippers that they were having some difficulty getting information from conferences. On the other hand, we had not heard many complaints from conferences about getting information from shippers. Having said that, I think it is an interesting point.

**Senator Denis:** But that recommendation did not mean that they did not think of the information coming from those conferences. They may have included this without thinking of the other side of the situation.

**The Chairman:** If there are no further questions to be directed to our friends here at the moment, perhaps we could ask them to stay just for a moment while we consider whether there are any other witnesses who wish to be called or whom we would wish to call, and for that reason you might desire their presence. The clerk of the committee informs me that she has a request from the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference to be heard. That would require another meeting. There is a tentative request, as yet unconfirmed, by the Atlantic Provinces Transportation Commission, and there is also a tentative request from the Council of European and Japanese Shipping Associations. As I say, that is a tentative request and not yet firmed up, but it seems to me that we are

[Traduction]

document émanant des membres de la Canada-United Kingdom Freight Conference et de la Continental Eastbound Freight Conference, suggérant que cela devrait aussi s'appliquer à l'expéditeur—je veux parler de l'obligation de rencontrer les membres de la Conférence maritime pour le même objectif—car cette obligation ne concerne que ceux qui participent à la conférence, sans devoir s'appliquer aux expéditeurs. Ce document qu'ont envoyé les deux sociétés propose donc qu'il faudrait ajouter «pourvu que le groupe des expéditeurs fournisse aussi les renseignements demandés par les membres de cette conférence maritime nécessaires à la bonne marche de la réunion.» L'obligation doit-elle être bilatérale, faudrait-il l'imposer à l'expéditeur aussi bien qu'aux participants à la conférence?

**M. Stephens:** Je vois bien de quoi il s'agit. Je n'ai pas encore eu la possibilité d'examiner ce document aussi bien que je l'aurais voulu pour en discuter avec d'autres représentants du ministère. Mais j'ai déjà quelques idées. C'est une proposition intéressante, mais je crois qu'il faut aussi tenir compte de la raison pour laquelle le projet de loi vise les conférences, leur permet de fonctionner comme des cartels et leur impose certaines obligations, que l'on ne considère pas nécessaires pour les expéditeurs qui, eux justement ne sont pas organisés en cartels.

**Le sénateur Denis:** Cette obligation incomberait donc à la conférence. Supposez que l'expéditeur veuille obtenir des renseignements de la conférence, cette modification lui donnerait le droit d'exiger par écrit une convocation de la conférence, pour lui fournir les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion.

**M. Stephens:** La disposition du projet de loi tient compte très fidèlement d'une suggestion, ou d'une recommandation de *Canadian Shippers' Council*, et nous étions aussi au courant des préoccupations de certains expéditeurs, qui craignaient d'avoir certaines difficultés à obtenir des renseignements émanant des conférences. Par ailleurs, nous n'avions pas eu beaucoup de plaintes de la part des conférences. Quant à l'obtention de renseignements auprès des expéditeurs. C'est cependant un point intéressant.

**Le sénateur Denis:** Cette recommandation ne signifiait pas qu'ils ne pensaient pas aux renseignements émanant de ces conférences. Ils ont fort bien pu les inclure sans penser à l'autre aspect de la situation.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions à poser pour le moment à nos éminents témoins, nous pourrions peut-être leur demander de rester quelque temps, pour déterminer si d'autres témoins souhaitent comparaître, ou s'il y en a que nous devrions convoquer afin que s'ils le désirent, nos amis puissent les entendre. Le greffier du Comité me fait savoir que la conférence Canada-United Kingdom Freight et la conférence Canadian Continental Eastbound Freight voudraient comparaître. Cela exigerait une autre réunion. La Commission des transports des provinces de l'Atlantique a présenté une demande provisoire, qui n'a pas encore été confirmée, et il y en a une autre, émanant du Conseil des associations des expéditeurs européens et japonais. Encore une fois, il s'agit de demandes provisoires, qui n'ont pas été confirmées, mais nous

[Text]

likely to get it, from what I have heard. I wonder if any other members of the committee have any witnesses in mind.

**Senator Denis:** I want to know if Mr. Stephens will look into the suggestion I have made. If they are coming back as witnesses, they might inquire about that ahead of time. That is why I made the suggestion.

**The Chairman:** I am sure Mr. Stephens will keep that in mind.

**Senator Marshall:** Maybe we should have the Canadian Shippers' Council which seems to be the most interested party.

**The Chairman:** I do not know whether it is your wish to ask the committee to invite them or whether you are merely inquiring as to whether they wish to attend.

**Senator Marshall:** I wonder if the steering committee could consider that.

**The Chairman:** Is it a question of finding out if they want to come or do you want to invite them?

**Senator Denis:** Maybe they do not want that amendment.

**The Chairman:** I am sure the clerk will deal with that.

**Senator McElman:** They should be asked if they wish to appear.

**Mr. Stephens:** The Canadian Shippers' Council were aware of the hearing and of the opportunity to participate, and I believe their view was that they would not participate.

**The Chairman:** I am sure the clerk of the committee will follow up with the officers of the Canadian Shippers' Council to find out.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, I think we have an obligation, as a committee, to contact the most interested groups and ask them if they wish to appear.

**The Chairman:** We will ensure that that is done.

**Senator McElman:** There was a suggestion earlier that perhaps the minister might be called, but I think that can be left until after we hear the other witnesses.

**The Chairman:** In that case, may I make this tentative explanation and do it while the witnesses are here so that they may be forewarned?

**Senator Denis:** Have briefs been submitted by those who would like to appear?

**The Chairman:** The Canada-United Kingdom Freight Conference have submitted a brief, and the Council of European and Japanese Shippers are preparing a brief. They are not sure if they will have it ready for the first of next week, but they will be in a position then to say when they will have it ready, if in fact they are not going to have it ready then.

Anticipating that we would not finish today, the clerk of the committee made some tentative inquiries to see what times

[Traduction]

les recevrons vraisemblablement d'après ce que j'ai entendu dire. Je voudrais savoir si d'autres membres du Comité pensent à d'autres témoins?

**Le sénateur Denis:** Je voudrais savoir si M. Stephens examinera ma proposition. S'il revient comme témoin avec ses collègues, il aura le temps de se renseigner sur cette question. C'est pourquoi j'ai présenté cette suggestion.

**Le président:** Je suis sûr que M. Stephens en tiendra compte.

**Le sénateur Marshall:** Nous pourrions peut-être convoquer le Canadian Shippers' Council, qui me semble être la partie la plus intéressée.

**Le président:** J'ignore si vous souhaitez demander au Comité de l'inviter à comparaître, ou si vous ne faites que demander s'ils souhaitent comparaître.

**Le sénateur Marshall:** Je me demande si le Comité directeur pourrait trancher la question.

**Le président:** Il s'agit de savoir s'il souhaite venir ou si nous voulons l'inviter.

**Le sénateur Denis:** Il ne veut peut-être pas de cette modification.

**Le président:** Je suis sûr que le greffier pourra régler cette question.

**Le sénateur McElman:** Il faudrait lui demander s'il souhaite comparaître.

**M. Stephens:** Le Canadian Shippers' Council savait qu'il y avait des audiences, et qu'il pouvait y participer, je crois qu'il n'y tenait pas.

**Le président:** Je suis convaincu que le greffier du Comité pourra s'enquérir auprès des responsables du conseil pour savoir ce qu'il en est.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, je pense qu'en tant que Comité nous avons l'obligation de contacter le plus grand nombre de groupes intéressés pour leur demander s'ils souhaitent comparaître.

**Le président:** Nous veillerons à ce que cela soit fait.

**Le sénateur McElman:** Certains ont proposé tout à l'heure de convoquer le ministre, mais je pense qu'on pourrait laisser cela pour la suite, après que nous aurons entendu les autres témoins.

**Le président:** Dans ce cas, puis-je présenter cette explication provisoire et le faire pendant que nos témoins sont encore ici, pour qu'ils en soient avertis.

**Le sénateur Denis:** A-t-on reçu des mémoires de groupes qui souhaiteraient comparaître?

**Le président:** La conférence Canada-United Kingdom Freight a soumis un mémoire, et le Conseil des associations des expéditeurs européens et japonais en prépare un autre. Ils ne savent pas très bien s'il sera prêt pour le début de la semaine prochaine, mais ils pourront alors nous dire quand il sera terminé au cas où il ne le serait pas encore.

Le greffier du Comité avait prévu que nous ne finirions pas aujourd'hui, et elle a fait quelques recherches pour essayer de

[Text]

and days would be available for future meetings. She informs me that, subject of course to the leave of the Senate to sit during the time the Senate is sitting, there would be an opportunity next Tuesday evening. She has also made a tentative booking for Thursday morning, December 14. Subject to your direction and consent, I will this afternoon put to the Senate a motion asking for authority to sit on Tuesday night while the Senate is sitting. If that is granted, we will send out a notice accordingly. We will also look forward to meeting on the 14th, if there seems to be a requirement for such a meeting. If there is no further business, a motion to adjourn would be in order.

**Senator Denis:** I so move.  
The committee adjourned.

[Traduction]

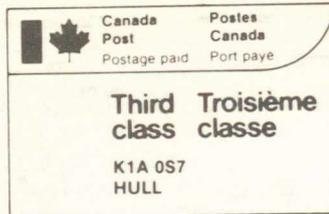
déterminer quelle heure et quel jour conviendraient à nos réunions futures. Elle me fait savoir qu'il y aura une possibilité mardi soir prochain, si le sénat nous y autorise. Elle a aussi provisoirement fixé une réunion pour jeudi matin, le 14 décembre. Si vous le voulez bien, je présenterai au Sénat une motion cet après-midi demandant l'autorisation de nous réunir mardi soir pendant que le Sénat siège. Si cette permission nous était accordée, nous vous en aviserions. Nous serions très disposés à nous réunir le 14, si une telle réunion semble nécessaire. S'il n'y a rien d'autre, il nous faut une motion d'ajournement.

**Le sénateur Denis:** J'appuis la motion.  
Le Comité suspend ses travaux.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

WITNESSES—TÉMOINS

*Department of Transport:*

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning.

*Canadian Transport Commission:*

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch.

*Department of Consumer and Corporate Affairs:*

Mr. G. D. Orr, Director, Services Branch.

*Department of Industry, Trade and Commerce:*

Mr. G. M. Schuthe, Director General, Transportation Services Branch.

*Ministère des transports:*

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation.

*Commission canadienne des transports:*

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes.

*Ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. G. D. Orr, directeur, Division du secteur tertiaire.

*Ministère de l'Industrie et du Commerce:*

M. G. M. Schuthe, directeur, Direction des services de transport.



Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Transport and Communications

*Chairman:*  
The Honourable GEORGE I. SMITH

---

Tuesday, December 5, 1978

**Issue No. 2**

**Second Proceedings on Bill S-6, intituled:**

**“An Act to exempt certain shipping  
conference practices from the  
provisions of the Combines  
Investigation Act”**

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transports et des communications

*Président:*  
L'honorable GEORGE I. SMITH

---

Le mardi 5 décembre 1978

**Fascicule n° 2**

**Deuxième fascicule concernant le bill S-6 intitulé:**

**«Loi soustrayant certaines pratiques  
des conférences maritimes à l'application  
des dispositions de la Loi relative  
aux enquêtes sur les coalitions»**

---

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*  
The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président*: L'honorable George I. Smith  
*Vice-président*: L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 5, 1978

(3)

## [Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 8:30 p.m., the Chairman the Honourable George I. Smith (*Colchester*) presiding.

*Present:* The Honourable Senators Denis, Marshall, McEIman, Petten, Riley, Rizzuto and Smith (*Colchester*). (7)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

Mr. Jean M. Tardif, Lawyer, representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference;

*From the Canadian Shippers' Council:*

Mr. R. E. Barron, Secretary;

Mr. James Moore, Secretary, Canadian Export Association;

Mr. Gerhard Burke, Noranda Sales Corporation Limited—representing the Mining Association of Canada;

Mr. John Edgar, Prince Albert Pulp Company—representing the Canadian Manufacturers' Association;

Mr. Drew Gibb, Asbestos Corporation—representing the Quebec Asbestos Mining Association.

*From the Canadian Transport Commission:*

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch.

Following opening statements by Messrs. Tardif and Barron, the witnesses answered questions.

It was *Agreed* that a list of Member Associations, appended to the Brief of the Canadian Shippers' Council, be printed as an Appendix to the proceedings of this day. (*See Appendix "2-A"*.)

At 10:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Aline Pritchard

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 DÉCEMBRE 1978

(3)

## [Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 20 h 30, sous la présidence de l'honorable George I. Smith (*Colchester*), président.

*Présents:* Les honorables sénateurs Denis, Marshall, McEIman, Petten, Riley, Rizzuto et Smith (*Colchester*). (7)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

M. Jean M. Tardif, avocat, représentant la Canada-United Kingdom Freight Conference et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference;

*Du Conseil canadien des expéditeurs:*

M. R. E. Barron, secrétaire;

M. James Moore, secrétaire, l'Association canadienne d'exportation;

M. Gerhard Burke, Noranda Sales Corporation Limited—représentant l'Association des mines du Canada;

M. John Edgar, Prince Albert Pulp Company—représentant l'Association des manufacturiers canadiens;

M. Drew Gibb, Asbestos Corporations—représentant l'Association des mines d'amianté du Québec.

*De la Commission canadienne des transports:*

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes.

Après les déclarations préliminaires de MM. Tardif et Barron, les témoins répondent aux questions.

Il est *convenu* que la liste des associations-membres, annexée au mémoire du Conseil canadien des expéditeurs, soit jointe au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui. (*Voir Appendice "2-A"*.)

A 22 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Tuesday, December 5, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, met this day at 8.30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator George I. Smith** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this evening we have with us Mr. Jean M. Tardif, a lawyer representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference with reference to Bill S-6, the Shipping Conferences Exemption Act, 1979. We also have Mr. R. E. Barron, Secretary of the Canadian Shippers' Council. We will be calling on Mr. Barron after we have heard Mr. Tardif.

We are also pleased to have with us tonight Mr. Stephens, Mr. Hodgson, Mr. Orr and Mr. Schuthe, who have come again to see what is going on and to lend us what assistance they can. I think Mr. Barron also has some associates with him, and we will ask him, in due course, to introduce them.

We will begin with Mr. Tardif.

**Mr. Jean M. Tardif, representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference:** Mr. Chairman, I wish to thank you and the honourable members of this committee for the opportunity afforded my clients to appear before you tonight.

The purpose of the brief submitted by the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference is to register general support to Bill S-6. Indeed, it is felt by my clients that the bill, as drafted, offers a reasonable and practical legal framework which should assure adequate safeguards and protection to Canadian shippers.

The second purpose of our brief, Mr. Chairman, is to convey the concern of those two conferences in respect of certain of the provisions of the bill and to propose minor amendments thereto.

Before proceeding any further, perhaps I should introduce the Canada-U.K. and the Canadian Continental Conferences. The members of the Canada-United Kingdom Freight Conferences are the following: Atlantic Container Line, Canadian Pacific Steamships Ltd., Dart Containerline Company Limited, Manchester Liners Ltd. and Golden Cross Line Ltd.—operating as a joint membership and Hapag-Lloyd. These ocean carriers operate regular liner conference services from ports in Canada, namely, Halifax and Montreal, to points and ports located in Great Britain, Northern Ireland and the Republic of Ireland.

## TÉMOIGNAGES

Le mardi 5 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été déféré le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 20 h 30 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons ce soir avec nous M. Jean M. Tardif, avocat représentant la Canada-United Kingdom Freight Conference Canadian Continental Eastbound Freight Conference pour discuter du bill S-6, Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes. Nous aurons également le plaisir d'entendre M. R. E. Barron, secrétaire du Conseil canadien des expéditeurs. Ce dernier prendra la parole après que nous aurons entendu le témoignage de M. Tardif.

Nous sommes également heureux d'avoir avec nous ce soir M. Stephens, M. Hodgson, M. Orr et M. Schuthe qui ont voulu participer de nouveau aux délibérations pour nous prêter, dans la mesure du possible, leur appui. Je crois que M. Barron est également accompagné de quelques associés et nous lui demanderons, en temps utile, de nous les présenter.

M. Tardif prendra maintenant la parole.

**M. Jean M. Tardif, représentant la Canada-United Kingdom Freight Conference et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference:** J'aimerais, monsieur le président, vous remercier ainsi que les honorables membres de ce Comité pour la possibilité que vous avez offerte à mes clients de témoigner ici ce soir.

L'objet du mémoire présenté par la Canada-United Kingdom Freight Conference et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference est de communiquer l'appui général accordé au bill S-6. Mes clients estiment vraiment que, dans sa forme actuelle, le projet de loi constitue un document législatif raisonnable et pratique qui assure des garanties et une protection suffisantes aux expéditeurs canadiens.

Le deuxième objet de notre mémoire, monsieur le président, est d'exprimer l'inquiétude manifestée au cours de ces deux conférences au sujet de certaines dispositions du projet de loi et de proposer les modifications mineures à y apporter.

Avant de poursuivre, j'aimerais vous présenter les membres de ces Conférences. Ainsi les membres de la Canada-United Kingdom Freight Conferences sont l'Atlantic Container Line, la Canadian Pacific Steamships Ltd., la Dart Containerline Company Limited, la Manchester Liners Ltd., la Golden Cross Line Ltd, qui est une entreprise en coparticipation, et la Hapag-Lloyd. Ces transporteurs assurent des services réguliers entre des ports du Canada, notamment Halifax et Montréal, à destination de points et de ports situés en Grande-Bretagne, en Irlande du Nord et dans la République d'Irlande.

[Text]

As far as the Canadian Continental Eastbound Freight Conference is concerned, its members are the following: Atlantic Container Line, Canadian Pacific Steamships Limited, Dart Containerline and Hapag-Lloyd. These ocean carriers operate regular liner services from points in Canada to points and ports on the continent of Europe. It should be noted that there is overlapping membership between those two conferences except that Manchester Liners and Golden Cross Line are not operating in the continental conference.

The members of these two conferences are committed to provide a regular liner service from those ports in Canada to those ports in Great Britain and Europe. By regular service we mean that on fixed, published dates, vessels will leave ports of Canada, whether they are full, 75 per cent full, 50 per cent full or 25 per cent full. To fulfil this service, these ocean carriers have allocated some 20 specialized container vessels which, if built with today's dollars, would probably cost anywhere from \$25 to \$45 million each.

The service which they offer is a conference service. In other words, they have agreed that the rates they will charge to transport commodities from ports in Canada to ports in the United Kingdom will be the same.

They will not compete against each other in respect of rates and charges. They will, however, compete against each other in respect of quality of service, in respect of regularity of service and in respect of quality of equipment and vessels.

Reverting now, Mr. Chairman, to those actual areas of the bill where the Canada-U.K. and Canadian Continental Eastbound Freight Conference do have some concern, I should like to draw your attention to clause 15(1) of the bill. Incidentally, should any member of the committee not have a copy of our brief, copies are available.

Mr. Chairman, clause 15(1) states that members of outbound shipping conferences—and by "outbound" we mean conferences operating from a port in Canada to a port outside of Canada—must meet with a "shipper group" designated by the Minister of Transport and must provide information sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.

We understand that this provision of the bill was probably deemed necessary as a result of the alleged unwillingness or reluctance in the past on the part of some shipping conferences to meet with Canadian shippers on a regular basis. As far as my clients are concerned, they have always encouraged meetings of that sort with shippers and bodies of shippers and they can only, therefore, support any legislation which reflects the type of business practices which they have themselves been following quite voluntarily for so many years.

My clients' concern, Mr. Chairman, is that the obligation to provide information sufficient for the satisfactory conduct of the meeting rests solely with shipping conferences. Indeed, if the purpose of these meetings is to foster a better understanding and provoke exchange of ideas likely to resolve areas of mutual concern, then it is our position that the obligation to supply information should really be bilateral and clause 15 should provide that shipping conferences also have the right to

[Traduction]

Les membres de la Canadian Continental Eastbound Freight Conference sont l'Atlantic Container Line la Canadian Pacific Steamships Limited, la DartContainerline et la Hapag-Lloyd. Ces transporteurs assurent un service régulier à partir de points du Canada jusqu'à des ports et à des points du continent européen. Il importe de souligner que les mêmes membres se retrouvaient dans les deux conférences, sauf que la Manchester Liners et la Golden Cross Line n'ont pas participé à la Canadian Contiental Eastbound Freight Conference.

Les membres de ces deux conférences se sont engagés à assurer un service régulier entre des ports du Canada et des ports de la Grande-Bretagne et de l'Europe. Par service régulier, nous entendons qu'à des dates fixes publiées d'avance, des navires quitteront les ports canadiens, peu importe qu'ils soient chargés à 75 p. 100, à 50 p. 100 à 25 p. 100 de leur capacité. Ces transporteurs ont affecté à ce service 20 navires spécialisés dans le transport des conteneurs qui, si on les construisait avec les dollars d'aujourd'hui, coûteraient probablement entre \$25 et \$45 millions chacun.

Le service qu'ils fournissent est un service de conférence. En d'autres termes, ils ont convenu que les taux qu'ils fixeront pour transporter les marchandises des ports du Canada aux ports du Royaume-Uni seront les mêmes.

Ils n'essaieront pas de faire concurrence aux autres en imposant des tarifs et des droits différents. La concurrence s'appliquera plutôt à la qualité et à la régularité du service, ainsi qu'à la qualité du matériel et des navires.

J'aimerais, monsieur le président, revenir maintenant aux points du bill qui intéressent la Canada-U.K. et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference. J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 15(1) du bill. A propos, si des membres du comité ne possèdent pas un exemplaire de notre mémoire, ils peuvent s'en procurer un ici.

Le paragraphe 15(1) mentionne, monsieur le président, que les membres des conférences maritimes à destination de l'étranger, c'est-à-dire les conférences qui s'adonnent au transport de marchandises d'un port du Canada à un port en dehors du Canada, doivent rencontrer un «groupe d'expéditeurs» désigné par le ministre des Transports et doivent fournir les renseignements nécessaires pour la bonne marche de la réunion.

Cette disposition du bill a probablement été jugée nécessaire en raison du fait que les conférences maritimes ne semblent pas tellement disposées à rencontrer périodiquement les expéditeurs canadiens. Or, mes clients ont toujours favorisé la tenue de telles réunions avec les expéditeurs et les associations d'expéditeurs. Ils ne peuvent, par conséquent, qu'approuver toute mesure législative reflétant les pratiques commerciales qu'ils ont eux-mêmes adoptées volontairement pendant tant d'années.

Mes clients, monsieur le président, s'inquiètent du fait que l'obligation de fournir les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion ne s'applique qu'aux conférences maritimes. En vérité, si l'objet de ces réunions est d'encourager une meilleure compréhension et de favoriser l'échange d'idées susceptibles de résoudre les problèmes d'intérêt commun, nous estimons que l'obligation de fournir des renseignements devrait vraiment être bilatérale et que l'article 15 devrait stipuler que

## [Text]

request of a shipper group that they supply information sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.

In our written brief to your committee, Mr. Chairman, we have suggested wording which, in our opinion, probably would accomplish what we think is to be the true spirit of clause 15(1). We have absolutely no pride of authorship, Mr. Chairman, and should it be the wish of this Senate committee or of the Minister of Transport to agree to our proposal, then I am sure that we would be quite content with any wording that might come along, provided it meets the spirit of what we think to be the spirit of clause 15(1).

The second area of concern, Mr. Chairman, relates to clauses 13 and 14 of the bill. It is submitted that the use of the word "public" in those two sections is not in keeping with the avowed intention of the legislature. Here we refer you to the opening words of Senator Lewis when he introduced the bill before the Senate. We fully understand and support the theory that shippers should have easy access to conference tariffs and like documents since, after all, shippers use or propose to make use of the transportation services which conference members offer. However, by using the word "public" in those two clauses of the bill, it can be readily seen that competitors of conference members, that is ocean carriers serving the same trade but operating outside the conference system, could walk into a conference office and demand to be provided with copies of tariffs and like documents.

If one remembers, Mr. Chairman, that with respect to trades such as the trade between Canada and the Continent of Europe there are Russian and Polish lines operating in that trade, it will be obvious that to all intents and purposes any of those lines could walk into any conference office in Canada and obtain information as to the rates and charges applied by the members of that conference.

The reason they would require such information would not be because they wish to ship on conference vessels but because they would want that information to compete with the members of the conference. It should be remembered that non-conference carriers are under no similar obligation to make their tariffs and like documents available to the public or, for that matter, to the Canadian Transport Commission or any other government body. To suggest that non-conference carriers should be entitled to have access to conference tariffs, while conference carriers cannot have access to the tariffs and like documents of ocean carriers who compete with them in any particular trade by operating outside the conference system, surely goes against the very principle of fair competition and reasonable practice which Bill S-6 supports.

## [Traduction]

les conférences maritimes ont également le droit de demander à un groupe d'expéditeurs de fournir les renseignements nécessaires à la bonne conduite de cette réunion.

Dans le mémoire écrit que nous avons soumis à votre Comité, nous avons proposé monsieur le président, une terminologie qui, à notre avis, répondrait vraiment à l'esprit du paragraphe 15 (1). Si ce Comité ou le ministre des Transports acceptait notre proposition nous serions heureux de souscrire à tout énoncé dont le libellé correspondrait à cet esprit.

Le deuxième point qui nous préoccupe, monsieur le président, concerne les articles 13 et 14 du projet de loi. Nous estimons que l'emploi du terme «public» dans ces deux articles est incompatible avec l'intention avouée du projet de loi. Vous pouvez vous en référer aux remarques préliminaires du sénateur Lewis lorsqu'il a déposé le projet de loi au Sénat. Nous comprenons pleinement et appuyons la théorie selon laquelle les expéditeurs devraient pouvoir consulter facilement les documents concernant les tarifs des conférences et autres documents du même genre puisque, après tout, les expéditeurs utilisent ou proposent d'utiliser les services de transport offerts par les membres des conférences. Toutefois, en utilisant le terme «public» dans ces deux articles du projet de loi, on constate facilement que les concurrents des membres des conférences, c'est-à-dire les transporteurs maritimes faisant le même commerce, mais opérant en dehors du système des conférences, pourraient se rendre dans un bureau des conférences et demander qu'on leur transmette des exemplaires des documents relatifs aux tarifs ou tout autre document du même genre.

On peut se souvenir, Monsieur le président, qu'en ce qui concerne les commerces tels que ceux exercés entre le Canada et l'Europe continentale, les lignes russes et polonaises y participent et qu'il est évident, à toutes fins utiles, que n'importe laquelle de ces lignes peut se présenter à n'importe quel bureau de conférence au Canada et obtenir les renseignements concernant les taux et les prix appliqués par les membres de cette conférence.

Si ces lignes ont besoin de ces renseignements, ce n'est pas parce qu'elle veulent se servir des vaisseaux de la conférence mais plutôt parce qu'elles souhaitent obtenir ces renseignements pour concurrencer les membres de la conférence. On se souviendra, que les transporteurs hors conférence ne sont pas tenus de mettre leurs tarifs et documents similaires à la disposition du public ou encore, à la Commission canadienne des transports ou tout autre organisme du gouvernement. En proposant que les transporteurs hors conférence aient droit d'accès aux tarifs de la conférence, alors que les transporteurs de la conférence ne peuvent pas y avoir accès, pas plus qu'aux documents similaires des transporteurs maritimes qui luttent de concurrence avec eux dans un commerce donné, en opérant en dehors du système de la conférence, en faisant une telle proposition, dis-je, on va certainement à l'encontre du principe d'une concurrence loyale et des pratiques raisonnables que préconise le Bill S-6.

## [Text]

We are therefore proposing, Mr. Chairman, that in clauses 13 and 14 of the bill the word "public" be replaced by the following words:

... anyone making use of or proposing to make use of the services offered by the members of that Conference.

**Senator Denis:** What are you suggesting there?

**Mr. Tardif:** I am suggesting, Mr. Chairman, that tariffs not be made available to the public, which would include the competitors of our conference, but rather would be made available to anyone either making use of or proposing to make use of the services offered by the members of a conference. In other words, if anyone intends to use any of the vessels of the lines mentioned on page 2 of our brief, he can have access to the tariffs. We would not object to that.

**Senator Denis:** Well, there could be two different shipping conferences and there could be shippers who would want to know about the tariffs of both of them.

**Mr. Tardif:** We fully agree that all shippers in Canada should have access to our tariffs. When I say our "competitors" I mean ocean carriers who are not members of our conference. There may be some misunderstanding with respect to the words "shipowner" and "shipper".

**Senator Denis:** The shippers are your customers, are they not?

**Mr. Tardif:** Yes, that is right, and we agree that our customers should have access to our tariffs. Our concern is where our competitors would also have access.

**Senator Denis:** But only about your own shipping conference, not about the others?

**Mr. Tardif:** We think this amendment should apply to all shipping conferences, senator.

The last area of concern, Mr. Chairman, relates to clause 8(c) of the bill. Under the proposed legislation any revision for alternation to contracts, agreements or tariffs already on file with the Canadian Transport Commission must be filed no later than the day on which such revision or alteration comes into effect. In other words, conferences must ensure that documents amending other documents already on file with the commission take effect only from and as of the date of their being filed. The Canada-U.K. Eastbound Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference both understand the rationale behind this provision of the bill and they fully support it.

We are concerned, however, that in certain areas it might create more hardship than good to the shippers. Indeed, it should be noted that quite frequently conferences and shippers will reach agreements on rates and charges respecting certain commodities. In most cases these new rates will be the result of negotiations initiated by the shippers themselves, and to the extent that they may represent a reduction of existing freight rates, shippers expect that they will take effect immediately,

## [Traduction]

Nous proposons donc, monsieur le président, que dans les articles 13 et 14 du Bill, le mot «public» soit remplacé par les termes suivants.

... Quiconque utilise ou se propose d'utiliser les services offerts par les membres de cette conférence.

**Le sénateur Denis:** Que proposez-vous ici?

**Mr. Tardif:** Monsieur le président, je propose que les tarifs ne soient pas mis à la disposition du public, ce qui comprendrait les concurrents de notre conférence, mais qu'ils soient plutôt mis à la disposition de quiconque utilise ou se propose d'utiliser les services offerts par les membres d'une conférence. En d'autres termes si quelqu'un a l'intention d'utiliser les navires des lignes mentionnées à la page 2 de notre mémoire, il peut avoir accès aux tarifs. Nous n'y voyons pas d'inconvénients.

**Le sénateur Denis:** Il pourrait y avoir deux conférences maritimes différentes et que des expéditeurs veuillent connaître les tarifs de chacune d'elles.

**Mr. Tardif:** Nous sommes entièrement d'accord: tous les expéditeurs du Canada devraient avoir accès à nos tarifs. Lorsque je parle de nos «concurrents», je veux dire les transporteurs maritimes qui ne sont pas membres de notre Conférence. Il peut exister certains malentendus en ce qui concerne les mots «armateurs» et «expéditeurs».

**Le sénateur Denis:** Les expéditeurs sont nos clients n'est-ce-pas?

**Mr. Tardif:** Oui, c'est exact et nous sommes d'accord sur le fait que nos clients doivent avoir accès à nos tarifs. Ce qui nous préoccupe c'est que ce soit également le cas de nos concurrents.

**Le sénateur Denis:** Mais seulement en ce qui concerne votre propre conférence maritime, non les autres?

**Mr. Tardif:** Selon nous, sénateur, cet amendement devrait, s'appliquer à toutes les conférences maritimes.

Le dernier sujet de préoccupation, monsieur le président, est le paragraphe 8(c) du Bill. En vertu de projet de loi, toute révision en vue de la modification des contrats, des accords ou des tarifs déjà déposés à la Commission canadienne des transports, doit être remise, au plus tard le jour de l'entrée en vigueur de la révision ou de la modification. En d'autres termes, les conférences doivent veiller à ce que les documents qui modifient d'autres documents déjà déposés auprès de la Commission, n'entrent en vigueur qu'à partir de la date où ils ont été déposés. La Eastbound Freight conference et la Canadian Continental Freight conference, tenues par le Canada et le Royaume-Uni, comprennent toutes deux la raison d'être de cette disposition du Bill et l'appuient pleinement.

Toutefois, nous nous soucions de ce que, dans certains domaines, cela pourrait entraîner plus de difficultés qu'il n'est souhaitable pour les expéditeurs. En fait, il faut noter que les conférences et les expéditeurs s'entendent souvent sur les taux et les prix de certaines marchandises. Dans la plupart des cas, ces nouveaux taux résultent des négociations entreprises par les expéditeurs eux-mêmes et, dans la mesure où ils représentent une diminution du tarif actuel, les expéditeurs s'attendent

[Text]

and in certain cases even retroactively. A literal interpretation of those new provisions of the bill would mean that conferences should file these new rates on the day on which they come into effect. That would be a literal impossibility in the case of a retroactive reduction and a practical impossibility in the case of a rate which is to come into effect on the day on which it is agreed, if the certification provisions are applied.

The difficulty is that if the conferences follow the letter of the law, they will then cause unnecessary hardship to the shippers. If they apply what appears to be the spirit of the law, they could expose themselves to possible prosecution as having failed to file on the due date. If the Canadian Transport Commission can give assurance that it will accept filings by telex, then conceivably it should not be necessary to amend the bill. I take pleasure, Mr. Chairman, in announcing that as a result of our brief, we have been advised by the Canadian Transport Commission that they have received advice from their own counsel that so far as both the Justice Department and the Canadian Transport Commission are concerned, they will indeed accept filings by telex. That, of course, will go a long way to alleviating the concerns we have raised here.

Finally, Mr. Chairman, I wish to say that the Canada-U.K. Eastbound Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference note with regret that the proposed legislation fails to legislate in respect of non-conference operators. Conceivably, one can argue that an act which exempts certain practices from the provisions of the Combines Investigation Act is not the appropriate vehicle to legislate in respect of ocean carriers who operate independently. Notwithstanding that, the fact remains that those two conferences are surprised that Canadian authorities continue to be satisfied with a situation which imposes obligations on some ocean carriers but not on others. The conference members understand and accept that certain of the requirements of Bill S-6 should not apply to non-conference operators, but they do feel that other sections, particularly those pertaining to filing, should apply to all ocean carriers.

Indeed, the U.K. and Canadian Continental Conferences would have thought that the Canadian authorities would have wanted the Canadian Transport Commission to have in its files the entire picture in regard to ocean transportation to and from Canada. This really can only be accomplished if all contracts, agreements, arrangements, tariffs, rates and charges, whether they relate to the carriage of goods by conference vessels or to the carriage of goods by non-conference vessels, are filed with the Commission.

That, Mr. Chairman, is the brief of my clients. I should be delighted to answer any questions you or any members of the committee wish to pose.

[Traduction]

à ce qu'ils prennent effet immédiatement, et même dans certains cas rétroactivement. Une interprétation littérale de ces nouvelles dispositions du bill signifierait que les conférences devraient déposer ces nouveaux tarifs le jour où ils entrent en vigueur. Si les dispositions en matière de certification étaient appliquées, cela serait littéralement impossible dans le cas d'une réduction rétroactive et pratiquement impossible dans le cas d'un taux qui doit entrer en vigueur le jour convenu.

La difficulté vient de ce que, si les conférences interprètent littéralement la loi, elles susciteront inutilement des difficultés aux expéditeurs. Si elles l'appliquent selon l'esprit, elle pourraient s'exposer à d'éventuelles poursuites pour ne pas avoir effectué le dépôt à la date prescrite. Si la Commission canadienne des transports peut donner l'assurance qu'elle acceptera les dépôts par télex, on peut concevoir qu'il ne serait pas alors nécessaire d'amender le bill. Monsieur le président, j'ai le plaisir d'annoncer qu'à la suite de notre mémoire, la Commission canadienne des transports nous a informés que son propre conseiller l'avait avisé qu'en ce qui concerne le ministère de la Justice et la Commission canadienne des transports, les dépôts par télex seraient en fait acceptés. Bien entendu, cela contribue grandement à alléger les préoccupations que nous avons soulevées ici.

Pour terminer, monsieur le président, je désire préciser que la Eastbound Freight Conference et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference, tenues par le Canada et le Royaume-Uni, notent avec regret que la Loi projetée ne légifère pas en ce qui concerne les exploitants hors conférence. On peut bien entendu alléguer qu'une loi qui exempte certaines pratiques des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne constitue pas un moyen convenable de légiférer en ce qui concerne les transporteurs maritimes indépendants. En dépit de cela, il n'en demeure pas moins que ces deux conférences sont surprises que les autorités canadiennes continuent d'être satisfaites d'une situation qui impose des obligations à certains transporteurs maritimes et pas aux autres. Les membres de la Conférence comprennent et acceptent le fait que certaines des exigences du Bill S-6 ne doivent pas s'appliquer à des exploitants hors conférence, mais elles sont d'avis que les autres articles, en particulier ceux qui ont trait aux dépôts, devraient s'appliquer à tous les transporteurs maritimes.

En fait, les conférences continentales tenues par le Royaume-Uni et le Canada pensaient que les autorités canadiennes auraient désiré que la Commission canadienne des transports possède dans ses dossiers toute la documentation concernant le transport maritime à destination et en provenance du Canada. Cela ne peut être vraiment accompli que si tous les contrats, accords, arrangements, tarifs, taux et prix, qu'ils aient trait aux transports des marchandises par des navires de la conférence ou par des navires hors conférences, soient déposés auprès de la Commission.

Tel est donc, Monsieur le président, le mémoire de mes clients. Je serais très heureux de répondre aux questions que vous, ou tout autre membre du Comité, désireriez poser.

[Text]

**The Chairman:** Thank you very much. If it be the will of the committee, we will now proceed to questions. The first name I have on my list is that of Senator Riley.

**Senator Riley:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Tardif, the first group you mentioned were, I believe, the Canadian members of the United Kingdom Freight Conference.

**Mr. Tardif:** Do you have a copy of the brief, senator?

**Senator Riley:** Yes.

**Mr. Tardif:** I tried to enumerate those members in section 2 of the brief.

**Senator Riley:** Oh, yes.

**Mr. Tardif:** They are not the Canadian members, however.

**Senator Riley:** But you did say that Atlantic Container Line was a Canadian member.

**Mr. Tardif:** I do not believe I said that, sir.

**Senator Riley:** All right. I believe you also mentioned, if my memory serves me right, that these members of the Canada-United Kingdom Freight Conference use the ports of Halifax and Montreal.

**Mr. Tardif:** Yes, I believe I did say that.

**Senator Riley:** Do they not use the port of Saint John?

**Mr. Tardif:** At the present moment I do not believe they do. They have on occasion. I believe that in the year 1977, whilst there was a strike going on in Halifax, they did during the month of July. I am going from memory. I believe they did during that month use the port of Saint John. Until recently, it should be noted, Canadian Pacific Steamship Lines was using the port of Quebec. They have now moved their operations to the port of Montreal.

**Senator Riley:** There is a reference, in your recommendation, in respect to clause 13.

**Mr. Tardif:** Does the honourable senator mean clause 15?

**Senator Riley:** Yes, 15. Your suggested change was:

provided the shipper group also makes available information which the members of that shipping conference have requested, sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.

That may not be the clause I am referring to. Clause 15 is the one I meant. The recommended change was:

provided the shipper group also makes available information which the members of that shipping conference have requested, sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.

I am referring to page 6, with reference to clauses 13 and 14. Your recommendation says:

Any one making use of or proposing to make use of the services offered by the members of that Conference.

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie infiniment. Si le Comité le désire, nous allons maintenant passer aux questions. Le premier nom qui figure sur ma liste est le sénateur Riley.

**Le sénateur Riley:** Merci, monsieur le président. M. Tardif, au sujet du premier groupe dont vous avez parlé, il s'agit, je crois, des membres canadiens de la United Kingdom Freight Conference.

**M. Tardif:** Avez-vous un exemplaire du mémoire, sénateur?

**Le sénateur Riley:** Oui.

**M. Tardif:** J'ai essayé de donner une liste de ces membres dans la deuxième partie du mémoire.

**Le sénateur Riley:** Ah, oui.

**M. Tardif:** Toutefois, il ne s'agit pas des membres canadiens.

**Le sénateur Riley:** Mais vous avez dit que l'Atlantic Container Line était un membre canadien.

**M. Tardif:** Je ne crois pas avoir dit cela, monsieur.

**Le sénateur Riley:** Très bien. Si je m'abuse, vous avez également dit que les membres de la Canada-United Kingdom Freight Conference utilisaient les ports d'Halifax et de Montréal.

**M. Tardif:** Oui, je crois avoir dit cela.

**Le sénateur Riley:** Est-ce qu'ils n'utilisent pas le port de Saint-Jean?

**M. Tardif:** Je ne crois pas qu'ils le fassent en ce moment. Ils l'ont déjà fait à l'occasion. En 1977, je crois, lorsqu'il y avait une grève à Halifax, ils l'ont utilisé durant le mois de juillet, si je me souviens bien. Je crois qu'ils ont utilisé le port de Saint-Jean pendant ce mois. Jusqu'à dernièrement, il est bon de le signaler, la Canadian Pacific Steamship Lines utilisait le port de Québec. Elle utilise maintenant le port de Montréal.

**Le sénateur Riley:** Dans une de vos recommandations, vous parlez de l'article 13.

**M. Tardif:** L'honorable sénateur ne veut-il pas plutôt dire l'article 15?

**Le sénateur Riley:** Oui, 15. Voici la modification que vous avez proposée:

«à condition que le groupe d'expéditeurs fournisse aussi aux membres de la conférence maritime qui les lui ont demandés les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion».

Ce n'est peut-être pas la disposition dont je voulais parler. Il s'agit plutôt de l'article 15. Voici la modification proposée:

«à condition que le groupe d'expéditeurs fournisse aussi aux membres de la conférence maritime qui les lui ont demandés les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion».

Je fais allusion à la page 6 qui porte sur les articles 13 et 14. Voici votre recommandation:

«Quiconque utilisant ou se proposant d'utiliser les services offerts par les membres de cette Conférence».

[Text]

What is to prevent any group of shippers saying that they propose to make use of the services offered by the members of that conference in order to get comparative prices for negotiating with non-conference ocean carriers?

**Mr. Tardif:** I think that conferences must accept the fact that shippers must gather all the information which is available to them. If one way the shippers can get information is by coming to our office in order to gather information, even if they wish to use it against us, I do not think we can rightfully object to that. But if our competitors wish to come into our office to gather information to use against us, that is where we have great concern. I agree with you, senator, that shippers may use, even under our proposal, our offices to gather information which they will use with our competitors, but at least the competitors themselves will not be able to come into our offices. There is a slight distinction. It is slight in fact but it is great in law.

**Senator Riley:** I should think it would be very slight. Then, with regard to clauses dealing with filing, it is not generally accepted that filing by telex is the filing of a document—if I file it by telephone with one of those gimmicks that they use for making copies.

**Mr. Tardif:** A telecopier. Very often rates would be agreed in Europe, and I do not believe that you can use a telecopier between this country and Europe, but you can use telex. Telex would appear to be the most effective mode of communication, which would convey immediately to the Canadian government the rate which was agreed with a shipper on a given day. If in the future there is a better and more convenient mode of communication, I am sure the CTC would agree that we use it; but at this moment it would appear that the most efficient way of communicating rapidly any rate agreed with a particular shipper on a given day would be by telex—followed, of course, by official filing through the certification procedure provided in clause 7.

**Senator Riley:** Most regulatory bodies accept the telex as official filing.

**Mr. Tardif:** We have been told by the CTC that they are willing to accept this mode of communication. If they do accept it, then we are, of course, satisfied.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**Senator Marshall:** Mr. Chairman, I should like to raise a point of order. It has to do with the fact that this committee was called for 8.30 p.m. when the sitting of the Senate was called for 8 p.m. I had two responsibilities. The first was to reply to a bill before the Senate having to do with family allowances and the Income Tax Act related to family allowances. It was my responsibility to deal with that subject, and for some reason or other the Senate, in its wisdom, decided to bring that bill before the Senate this evening, which denied me the opportunity to be here at 8.30 to deal with this every

[Traduction]

Qu'est-ce qui empêcherait n'importe quel groupe d'expéditeurs de dire qu'il a l'intention d'utiliser les services offerts par les membres de cette conférence afin de pouvoir comparer ses tarifs avec ceux de transporteurs qui ne font pas partie d'une conférence?

**M. Tardif:** A mon avis, les conférences doivent accepter le fait que les expéditeurs doivent recueillir tous les renseignements qui sont mis à leur disposition. Si l'un des moyens pour cela est de venir à notre bureau les demander, même s'ils ont l'intention de les utiliser contre nous, je ne crois pas que nous ayons le droit d'y faire objection. Mais si nos concurrents s'adressent à notre bureau pour recueillir des renseignements qu'ils voudraient utiliser contre nous, il y a lieu de s'en s'inquiéter. Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur; même si nous le leur proposons, les expéditeurs peuvent utiliser nos bureaux pour recueillir des renseignements dont ils se serviront avec nos concurrents mais au moins, ces derniers ne pourront pas venir eux-mêmes dans nos bureaux. Il y a une distinction à faire, qui pourrait sembler peu importante, mais qui, en réalité, est très importante du point de vue juridique.

**Le sénateur Riley:** Elle serait peu importante à mon avis. Quant aux dispositions portant sur le dépôt de document, la pratique qui consiste à le faire par télex n'est généralement pas acceptée, si par exemple on le fait par téléphone grâce à un de ces appareils utilisés pour faire des copies.

**M. Tardif:** Un télécopieur. Il pourrait arriver très souvent que des tarifs soient acceptés en Europe; mais je ne crois pas qu'il soit possible d'utiliser un télécopieur entre ce pays et l'Europe, alors qu'il est possible d'utiliser le télex. Le télex semblerait le moyen de communication le plus efficace, celui qui permettrait au gouvernement canadien de savoir immédiatement quel est le tarif d'un expéditeur un jour donné. Si à l'avenir on trouve un moyen de communication plus perfectionné ou plus commode, la CCT serait d'accord pour qu'on l'utilise, j'en suis sûr; mais, en ce moment, il semblerait que le meilleur moyen pour communiquer rapidement le tarif convenu avec un expéditeur donné à un moment donné serait le télex, suivi, bien entendu, d'un dépôt officiel conformément à la procédure prévue pour les documents certifiés à l'article 7.

**Le sénateur Riley:** La plupart des organismes investis de pouvoirs de réglementation acceptent le dépôt de document par télex.

**M. Tardif:** La CCT nous a dit qu'elle est disposée à accepter ce mode de communication. Si elle l'accepte, cela, bien entendu, nous convient.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Marshall:** Monsieur le président, j'aimerais faire un rappel au Règlement. Il s'agit du fait que ce comité a été convoqué pour 20 h 30 alors que le Sénat était censé siéger à 20 h. J'avais deux responsabilités. Il me fallait d'abord répondre aux questions du Sénat à propos d'un projet de loi portant sur les allocations familiales et de la Loi sur l'impôt sur le revenu dans la mesure où elle aborde le même sujet. J'étais donc chargé de la présenter et, pour une raison ou une autre, le Sénat, dans sa sagesse, s'est avisé de l'étudier ce soir; je n'ai donc pas pu assister à 20 h 30, à l'examen de ce projet

[Text]

important bill. It is very difficult for me to ask questions, as they might have been asked before. It is absolutely and utterly ridiculous. There is no coordination of effort, with the number of senators we have, particularly those representing the opposition, to enable us to deal with Senate matters and, half an hour later, with committees. I hope that I shall receive support in the direction and effort that I have made regarding the lack of coordination of effort and of support services. I hope that in asking a couple of questions you will accept my apology if my questions are repetitive.

**The Chairman:** I am sure that no one will object, in the circumstances, if the honourable senator's questions are repetitive, which I suspect they are not likely to be. As to the fact that the committee is called at a time when the Senate is meeting, I must say that I feel very sympathetic toward anyone who does not like that to happen. However, the number of committees meeting is so great that neither space nor staff were available to hold this meeting at any other time today or tomorrow.

**Senator Riley:** This is the ninth committee meeting today.

**The Chairman:** Yes. I agree that somehow or other we have to try to press members of the Senate a little less vigorously on some days. This is one of those days. In the circumstances, I repeat that the committee would not find any fault if the honourable senator should ask something that has been asked before. He should feel free to ask what he will. I am not sure whether he has a copy of the brief.

**Senator Marshall:** Yes, I have a copy of the brief, but it is difficult for me to peruse it and also to ask questions.

**The Chairman:** Perhaps the honourable senator might yield to other honourable senators and we shall get back to him.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, it should be pointed out to Senator Marshall that there has been only one very short series of questions thus far, and Mr. Tardif has simply read the brief which was placed in the hands of all members of this committee on November 29, including Senator Marshall.

**Senator Denis:** Mr. Chairman, I have one or two small observations regarding the amendment to Clause 15. At the last meeting I spoke about it and seemed to be in favour of that. Clause 15 talks about the shipping conference. But what about the shipper group? I think that the obligation and request for information in writing should work both ways: it should apply to both the shipping conference as well as the shipping group. I am in favour of that amendment. I do not feel that the wording is well done, but I think our good attorney, Mr. du Plessis, can look after that and see if it could be shortened but still give the same meaning.

Finally, in reference to clauses 13 and 14, clause 13 says: "available to the public during regular business hours." There should be no objection to the public going to look into this affair. This bill is for the public interest. Moreover, you could

[Traduction]

de loi très important. Il m'est très difficile de formuler des questions puisqu'elles ont peut-être déjà été posées auparavant. C'est tout à fait ridicule. Nos efforts ne sont pas du tout coordonnées vu le nombre des sénateurs, et particulièrement de ceux qui représentent l'opposition, nous ne pouvons pas nous occuper des affaires du Sénat et, une demi-heure plus tard, de celles des comités. J'espère que d'autres se joindront à moi pour déplorer le manque de coordination de nos efforts et des services de soutien. Je vais poser des questions et vous demander de m'excuser si vous y avez déjà répondu.

**Le président:** Compte tenu des circonstances, personne, j'en suis sûr, ne verra d'objections à ce que des questions se répètent, ce qui est d'ailleurs peu probable. Quant au fait que le comité soit convoqué à un moment où le Sénat doit siéger, je sympathise avec n'importe qui se trouvant dans cette situation. Toutefois, le nombre des comités qui se réunissent est tel qu'il nous est impossible de trouver soit une salle soit le personnel nécessaire pour tenir cette séance à un autre moment de la journée ou demain.

**Le sénateur Riley:** C'est la neuvième séance de comités aujourd'hui.

**Le président:** Oui. Je suis d'accord qu'il faudrait essayer de ne pas en demander trop aux sénateurs certains jours. C'est un de ces jour-là. Compte tenu des circonstances, je répète que le comité ne s'offusquerait pas si l'honorable sénateur posait une question à laquelle on a déjà répondu. Qu'il ne se gêne pas pour demander tout ce qu'il veut. Je ne sais pas au juste s'il a obtenu un exemplaire du mémoire.

**Le sénateur Marshall:** Oui, j'en ai un, mais il m'est difficile de le consulter et de poser des questions en même temps.

**Le président:** L'honorable sénateur pourrait peut-être céder la parole à d'autres honorables sénateurs et nous reviendrions à lui plus tard.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, il serait bon de signaler au sénateur Marshall que, jusqu'à présent, nous n'avons eu qu'une courte série de questions et que M. Tarif a tout simplement lu le mémoire remis à tous les membres de ce comité le 29 novembre, date à laquelle le sénateur Marshall a lui aussi reçu son exemplaire.

**Le sénateur Denis:** Monsieur le président, j'ai une ou deux observations à faire au sujet de la modification de l'article 15. J'en ai parlé au cours de la dernière séance et j'étais plutôt d'accord. L'article 15 traite de la conférence maritime. Mais, qu'en est-il du groupe d'expéditeurs? A mon avis, l'obligation de donner des renseignements par écrit et la demande correspondante devraient être faites par les deux parties. Elles devraient viser à la fois la conférence maritime et le groupe d'expéditeurs. Je suis en faveur de cette modification. Je n'ai pas l'impression que le texte soit bien rédigé, mais je crois que M. du Plessis, notre aimable légiste, pourra s'intéresser à la question et voir s'il n'y aurait pas moyen de le raccourcir tout en lui laissant la même signification.

Enfin, pour ce qui est des articles 13 et 14, on emploie, à l'article 13, l'expression «à la disposition du public, pendant les heures normales d'affaires». Il ne devrait pas y avoir d'objection à ce que le public s'intéresse à cela. Le projet de loi est

[Text]

say that the "public" is a shipper for the first time. That is a "public." According to the amendment you want to make, this new shipper would be excluded. He would have no right to get this information.

**Mr. Tardif:** Perhaps our concern would be somewhat alleviated if we ourselves would have access to our competitors' tariffs. The problem is that the laws of this country do not govern non-conference operators.

**Senator Denis:** You talk about clause 15?

**Mr. Tardif:** No, clauses 13 and 14. In Canada, only conference operators must make their tariffs available to the public and to the Canadian government. If you are operating outside the conference, a vessel from any point in Canada to any point outside Canada, you do not need to make your tariff available to anybody. It is very much a secret matter.

**Senator Denis:** I go to your conference, say, and I am a new individual. I want to ship for the first time in my life. According to you, I am not entitled to the information.

**Mr. Tardif:** No, no, on the contrary, senator.

**Senator Denis:** No, no.

**Mr. Tardif:** According to my wording, you would be one of those proposing to make use of the services offered by the members of that conference. You would come to the conference office and say, "We are shippers," or, "We may never have shipped, but we shall be in the future and could be possibly see your tariff?"

**Senator Denis:** How could you decide that man is coming in good faith or in bad faith?

**Mr. Tardif:** This probably would be a problem, I agree with you, but it would take some of the undesirables away from our offices.

**Senator Denis:** If nobody is interested, what is your fear?

**Mr. Tardif:** Conceivably the answer lies in section 7 of our brief, where we note, with some great regret, that again Canada will have a system whereby certain ocean carriers must make their tariffs available and other carriers need not. This probably is at the root of the problem. I agree with you, it is very difficult to—perhaps the word is discriminate between certain members of the public, and to say that certain members may have access while others may not. The problem is stated in section 7 of our brief.

**Senator Riley:** I have a supplementary question. You mentioned Poland and Russia. There was a time when the Russians engaged members of the shipping conferences to carry grain and wheat.

**Mr. Tardif:** To the best of my knowledge, members of my shipping conferences do not carry grain.

**Senator McElman:** It is my understanding that the purpose of this legislation is to grant certain privileges to the confer-

[Traduction]

conçu dans l'intérêt public. En outre, il se pourrait qu'un expéditeur qui se lance en affaires fasse partie de ce «public». Selon la modification que vous proposez, il serait exclu. Il n'aurait pas accès à cette information.

**M. Tardif:** Nos inquiétudes seraient peut-être quelque peu apaisées si nous pouvions connaître les tarifs de nos concurrents. Le problème est que les lois canadiennes ne régissent pas les transporteurs qui ne font pas partie de conférences.

**Le sénateur Denis:** Vous faites allusion à l'article 15?

**M. Tardif:** Non, aux articles 13 et 14. Au Canada, seuls les membres de conférences doivent faire connaître leurs tarifs au public et au gouvernement canadien. Si vous n'êtes pas membre d'une conférence et si vous transportez des marchandises du Canada à l'étranger, vous n'êtes pas membre d'une conférence et si vous transportez des marchandises du Canada à l'étranger, vous n'êtes pas tenu de faire connaître vos tarifs. Ils peuvent demeurer très secrets.

**Le sénateur Denis:** Supposons que je me rende au bureau de votre conférence et que je veuille transporter des marchandises pour la première fois. Selon vous, je n'aurais pas accès à l'information.

**M. Tardif:** Au contraire, sénateur.

**Le sénateur Denis:** Non, non.

**M. Tardif:** Selon ma version, vous seriez considéré comme l'un de ceux qui se proposent de profiter des services offerts par les membres de cette conférence. Vous vous rendriez au bureau de la conférence et vous demanderiez à consulter les tarifs en expliquant que vous êtes un expéditeur ou même que vous n'avez jamais transporté de marchandises auparavant.

**Le sénateur Denis:** Comment pourriez-vous déterminer si j'agis de bonne ou de mauvaise foi?

**M. Tardif:** J'admets que ce serait probablement un problème, mais on éloignerait ainsi de nos bureaux certains indésirables.

**Le sénateur Denis:** Si personne n'est intéressé, que craignez-vous?

**M. Tardif:** La réponse se trouve probablement à l'article 7 de notre mémoire où nous faisons remarquer, à regret, que le Canada se dotera de nouveau d'un système dans lequel seuls certains transporteurs maritimes sont tenus de faire connaître leurs tarifs. C'est probablement là le cœur du problème. Je reconnais avec vous qu'il est très difficile d'établir une distinction entre certains membres du public et de dire que seuls certains peuvent avoir accès à l'information. Nous faisons état de ce problème à l'article 7 de notre mémoire.

**Le sénateur Riley:** J'aimerais poser une question supplémentaire. Vous avez parlé de la Pologne et de la Russie. A une certaine époque, les Russes réservaient les services de membres de conférences maritimes pour transporter des céréales et du blé.

**M. Tardif:** Autant que je sache, les membres de notre conférence maritime ne transportent pas de céréales.

**Le sénateur McElman:** Si je comprends bien, le présent projet de loi a pour but d'accorder certains privilèges aux

[Text]

ences, that is exemption from provisions of the Combines Act—which is quite an exemption. At the same time, in order to prevent untoward practices taking place, after the granting of that privilege, there are certain requirements to be met. Additionally, the independent operators provide the competition to the conferences. Am I right up to this point?

**Mr. Tardif:** You are right so far, senator.

**Senator McElman:** Then, since the other carriers are independent and not in combination, why should they file their tariffs?

**Mr. Tardif:** Because they provide a public service to this country. What my clients are proposing to Canada is a system which is recognized in the United States of America, for instance, where common carriers, whether they are conference operators or are operating outside the conference, must file their tariffs with the government.

**Senator McElman:** Isn't it the proposition of private enterprise today, throughout most of the western world, that government intervention, where it is not required, should not be there?

**Mr. Tardif:** I think I would have to support that view fully, sir.

**Senator McElman:** I come back to my original question. Why should the independent operator, who is in competition with the conference and providing a rate—not a combined rate but a rate—why should he file anything?

**Mr. Tardif:** To the extent that he does provide a public service to this country. That is the view of my two conferences, that even outside operators should file with the CTC.

**Senator McElman:** I cannot see your logic. There are many people who provide service but they do not have to subject themselves to governmental bureaucracy.

**Mr. Tardif:** I am not talking about approval of rates or of charges by the government. I am only suggesting that those rates and charges should be made available to the public so that the public would know what they are and so that they do not fluctuate according to the whims of the day—and this is very often the problem.

**Senator McElman:** The public that might be interested as a prospective shipper can acquire those rates.

**Mr. Tardif:** Yes, but we do not know what they are.

**Senator McElman:** Why should you be told?

**Mr. Tardif:** For the same reason, that they are in a position to know what our rates are. At the moment, our rates are filed with the Canadian Transport Commission.

**The Chairman:** I suppose what Senator McElman is saying, Mr. Tardif, is that there is a difference between a person who ships independently and who does not have to be exempted from the act from which we exempt the conference, on the one hand, as opposed to the obligation that should be carried by a member of a conference who can only exist by virtue of an

[Traduction]

conférences et de les soustraire à l'application de certaines dispositions de la Loi sur les coalitions; il s'agit là d'une exemption importante. En même temps, pour éviter certains abus, on fixe, après avoir accordé ce privilège, certaines exigences qui doivent être respectées. De plus, les expéditeurs indépendants font concurrence aux conférences. Est-ce bien cela jusqu'ici?

**M. Tardif:** Oui sénateur, jusqu'à présent.

**Le sénateur McElman:** Étant donné que les autres transporteurs sont indépendants et ne sont pas regroupés, pourquoi devraient-ils déposer leurs tarifs?

**M. Tardif:** Parce qu'ils assurent un service public au Canada. Mes clients proposent au gouvernement canadien un système qui est déjà appliqué aux États-Unis, par exemple, et selon lequel les transporteurs publics, qu'ils fassent partie ou non de conférences, doivent déposer leurs tarifs auprès du gouvernement.

**Le sénateur McElman:** Dans la plupart des pays occidentaux, l'entreprise privée ne s'oppose-t-elle pas à l'intervention gouvernementale lorsque cette dernière est inutile?

**M. Tardif:** Je dois approuver pleinement votre point de vue, monsieur.

**Le sénateur McElman:** J'en reviens à ma première question. Pourquoi l'expéditeur indépendant qui fait concurrence à une conférence et qui fournit un tarif, non un ensemble de tarifs, devrait-il le déposer auprès du gouvernement?

**M. Tardif:** Parce qu'il assume un service public au Canada. Les membres de mes deux conférences sont d'avis que même les expéditeurs indépendants devraient déposer leurs tarifs auprès de la CCT.

**Le sénateur McElman:** Je n'en vois pas la raison. Un grand nombre de personnes assurent des services et ne sont pas obligées pour autant de passer par les exigences de l'administration fédérale.

**M. Tardif:** Je ne dis pas que le gouvernement devrait approuver ces tarifs ou ces prix. Je veux simplement dire que le public devrait en être informé; ainsi, les prix ne fluctueraient pas selon l'humeur du jour, comme c'est trop souvent le cas.

**Le sénateur McElman:** Le public voudrait peut-être savoir comment un futur transporteur peut obtenir ces tarifs.

**M. Tardif:** Oui, mais nous ne les connaissons pas.

**Le sénateur McElman:** Pourquoi les connaisriez-vous?

**M. Tardif:** Parce qu'ils connaissent les nôtres, eux. À l'heure actuelle, c'est la Commission canadienne des transports qui possède tous nos tarifs.

**Le président:** Je crois, monsieur Tardif, que le sénateur McElman veut dire qu'il existe une différence entre un transporteur indépendant qui n'a pas à être dispensé de la loi comme, par exemple, votre conférence, alors qu'un membre de la conférence doit rendre des comptes puisqu'il ne peut opérer

[Text]

exemption from the act which this bill exempts him from. I am not arguing one side or the other, but I think that is what he meant.

**Mr. Tardif:** I think I fully understand the point.

**Senator McElman:** The independent operator has no privileges under this act and therefore he does not come into the act.

**Mr. Tardif:** I fully agree with you. An independent operator needs no protection under this act. I agree with you.

**Senator McElman:** That is because he cannot combine with himself. He is in competition with you. So if there is advantage to be had, then surely, since your conference has special privileges provided under the act, you should report, absolutely, so that there can be some control, to ensure that the privileges that are being given to your conference are not improperly used.

The interest is not that of the independent shipper: it is the interest of government to ensure the privilege you have in exemption is not being improperly used. I think it is rather fair. I cannot buy your argument, but there is no point in you and I arguing about it.

You mentioned also the acceptability of telex, apparently by CTC. You made reference to retroactivity of rates. Is it accepted, as well, that if you file by telex on the date of the reaching of the agreement this covers the retroactivity aspect of it?

**Mr. Tardif:** I was advised just before the meeting tonight by a representative of the CTC that has been prepared on this point a draft letter. I do not know exactly what the content of that letter is, but I was led to believe last week that retroactive rates would be possible even through telex. The telex, for instance, would be dated December 1 and would say, "The lines agreed on December 1 and would say, "The lines agreed on December 1 that shipments since November 25 in respect of certain commodities would be at the rate of . . ."

**Senator McElman:** That would be acceptable?

**Mr. Tardif:** It would be acceptable to us, and I was led to believe, by Mr. Hodgson of the CTC, that perhaps this would be acceptable, but I have not yet seen the draft of that letter.

**Senator McElman:** I can see no reason why it would not be acceptable. After all, you cannot back up the clock any more than anyone else can.

At the outset of your remarks you said that you conference provides scheduled services whether the vessel is 75 per cent filled, 50 per cent filled or 25 per cent filled. What is the average over the last year or period of years of your bottoms being filled outgoing.

**Mr. Tardif:** Mr. Chairman, unfortunately I am not in a position to answer that question. If it is something of importance, I can get the necessary data. I understand there may be another meeting of this committee on December 14. I believe by then I would be in a position to answer that question.

[Traduction]

qu'en vertu d'une dispense accordée par la loi. Je ne défends ni l'un ni l'autre, mais je pense que c'est ce qu'il a voulu dire.

**M. Tardif:** Je crois comprendre.

**Le sénateur McElman:** Le transporteur indépendant ne bénéficie d'aucun privilège aux termes de cette loi et, par conséquent, il n'a pas à y figurer.

**M. Tardif:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Un constructeur indépendant n'a pas besoin d'être protégé par cette loi.

**Le sénateur McElman:** Il ne peut pas transiger avec lui-même. Il vous fait concurrence. Étant donné que votre conférence bénéficie de privilèges aux termes de la loi, elle est obligée de rendre des comptes pour pouvoir s'assurer que ces privilèges ne sont pas utilisés à mauvais escient.

Le transporteur indépendant n'y trouve aucun intérêt. Il est, par contre, de l'intérêt du gouvernement de s'assurer que les privilèges dont vous bénéficiez en vertu de la loi ne sont pas manipulés. Ce n'est que juste. Je ne suis pas d'accord avec vous, mais il n'existe aucune raison pour que vous ou moi en discussions.

Vous avez également demandé que la Commission canadienne des transports accepte les télex en ce qui concerne les tarifs rétroactifs. A-t-on accepté l'effet rétroactif du télex si vous l'envoyez à la date de la conclusion de l'accord?

**M. Tardif:** Un représentant de la Commission canadienne des transports m'a fait savoir, juste avant la réunion de ce soir, qu'un projet de lettre avait été préparé à ce sujet. Je n'en connais pas exactement la teneur, mais on m'a laissé entendre la semaine dernière qu'il serait possible d'accepter des tarifs rétroactifs même par télex. Celui-ci serait, par exemple, daté du 1<sup>er</sup> décembre et serait ainsi libellé: «L'accord conclu le 1<sup>er</sup> décembre selon lequel depuis le 25 novembre, le transport de certaines marchandises coûterait . . . »

**Le sénateur McElman:** Ce serait acceptable?

**M. Tardif:** Cela nous irait, et M. Hodgson de la Commission canadienne des transports m'a dit la même chose; mais je n'ai pas encore vu le brouillon de cette lettre.

**Le sénateur McElman:** Je ne vois pas pourquoi cela ne serait pas acceptable. Après tout, vous ne pouvez pas plus revenir en arrière qu'un autre.

Au début, vous avez dit que votre conférence assurait un service régulier, que le navire soit plein à 75 p. 100, à 50 p. 100 ou à 25 p. 100. Quel a été ce pourcentage l'année dernière ou au cours des dernières années?

**M. Tardif:** Monsieur le président, je ne peux malheureusement pas répondre à cette question. Si elle est importante, je peux obtenir les données nécessaires. J'ai cru comprendre que ce Comité se réunirait de nouveau le 14 décembre. Je pense que d'ici là, je serai en mesure de répondre à cette question.

[Text]

**Senator McElman:** Thank you. Your conference charges the same rates out of Halifax—or Saint John, if you are using Saint John—as you do out of Quebec City or Montreal?

**Mr. Tardif:** Yes, sir.

**Senator McElman:** What is the basis for that?

**Mr. Tardif:** This is a most difficult question to answer, senator. I guess, to start with, it is mostly historical and probably goes to the days when the port of Montreal was the only port used by all lines, except in the winter time when they would go to Halifax or to Saint John; and they would continue to use the Montreal rates, with the lines absorbing the inland rate from Halifax to Montreal; and as soon as the St. Lawrence would thaw, the ships would start again moving back to Montreal. The concept of conferences is that within a country there should be only one ocean rate to that country. A base port had to be used. They selected Montreal. If they did not select Montreal, they would have to select, perhaps as some say, Halifax. If they select Halifax, does it mean the rates would be lower? If the rates are lower, who would pay the inland rate from Halifax to Montreal—the Canadian shippers? If it is, perhaps the overall ocean plus inland rate in Canada would give you totally a rate which is higher than the one you have now.

This is a highly technical and highly complex area. Perhaps the answer is (a) it is historical and (b) you must have one base port in this country, and they have selected Montreal.

**Senator McElman:** Yet, you are using Halifax.

**Mr. Tardif:** Some lines are using Halifax and two lines are using Montreal. I believe one line is using both.

**Senator McElman:** It is the contention of the Atlantic Provinces Transportation Commission that you are providing unfair competition for a similar product produced and shipped out of the Atlantic provinces. You are providing an advantage for the same product shipped out of Montreal or Quebec City, the St. Lawrence ports, over the product of the Atlantic provinces. What is your answer to that?

**Mr. Tardif:** I am afraid I would have to disagree with that, senator. I would think the concept of rate-making, especially international rate-making, especially international rate-making, is highly complex. I cannot here, tonight, in five minutes, try to refute that statement. I have heard this accusation before. It has been said many times. It is the view of the Canada-U.K. and the Canadian Continental Conferences that that is not so. There must be only one rate to Canada, one port must be chosen, and they have elected to choose the port which is the deepest inland, Montreal. Conceivably, some shippers closer to Halifax would say, "Maybe I should pay a lower rate." But if you were to do that, what does it do to the remainder of Canada? If you have a lower rate in Halifax, what does it do to the rest of Canada? We have to look at Canada as being one shipper and try to find a rate which is an acceptable rate for everybody.

[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Je vous remercie. Votre conférence applique-t-elle les mêmes tarifs à Halifax ou à Saint-Jean, si vous utilisez le port de Saint-Jean, qu'à Québec ou à Montréal?

**M. Tardif:** Oui, monsieur.

**Le sénateur McElman:** Pourquoi?

**M. Tardif:** La réponse à cette question n'est pas facile, sénateur. Je pense tout d'abord qu'il s'agit de quelque chose d'historique qui remonte probablement à l'époque où le port de Montréal était le seul à être utilisé par tous les transporteurs, sauf en hiver où ils allaient à Halifax ou à Saint-Jean. Ils continuaient à appliquer le même tarif qu'à Montréal et assumaient alors le coût du transport entre Halifax et Montréal. Mais, dès que le Saint-Laurent dégelait, les navires reprenaient la route de Montréal. Le principe des conférences est qu'il ne devrait y avoir qu'un seul tarif dans le pays tout entier. Il fallait utiliser un port de base. Montréal a été choisi. Si cela n'avait pas été Montréal, un autre port aurait dû être choisi, Halifax par exemple. Si ce port était Halifax, faudrait-il baisser les tarifs? Le cas échéant, qui assurerait les frais de transport entre Halifax et Montréal: les transporteurs canadiens? Dans ce cas, le tarif en mer plus le tarif intérieur serait peut-être plus élevé que celui qui est actuellement en vigueur.

C'est là un domaine très technique et très complexe. La réponse est, premièrement, historique et deuxièmement, il fallait un port de base et c'est Montréal qui a été choisi.

**Le sénateur McElman:** Pourtant, vous utilisez le port d'Halifax.

**M. Tardif:** Certains transporteurs utilisent le port d'Halifax et deux autres transporteurs utilisent le port de Montréal. Je crois qu'un seul transporteur utilise les deux.

**Le sénateur McElman:** La Commission de transports des provinces de l'Atlantique estime que vous exercez une concurrence déloyale pour les marchandises que ces provinces produisent et qui sont expédiées ailleurs. Vous avantageriez les marchandises expédiées à partir de Montréal ou de Québec, des ports du Saint-Laurent, par rapport aux produits de même nature fabriqués dans les provinces de l'Atlantique. Qu'en pensez-vous?

**M. Tardif:** Je crains de devoir rejeter cette accusation, sénateur. L'établissement des taux, et surtout à l'échelle internationale, est extrêmement complexe. Je ne peux, ici, ce soir, essayer de réfuter cette accusation en cinq minutes. Je l'ai déjà entendue. On l'a prononcée à maintes reprises. Les Canada-U.K. and the Canadian Continental Conferences estiment que tel n'est pas le cas. Il doit y avoir un seul taux au Canada, un port doit être choisi et elles ont opté pour celui de Montréal, qui est le plus à l'intérieur des terres. Il se peut que certains expéditeurs plus près de Halifax estiment devoir payer un taux moindre. Mais si c'était le cas, quelles en seraient les conséquences pour le reste du Canada? Quelles seraient pour les autres régions les répercussions de l'établissement d'un taux moindre à Halifax? Nous devons considérer le Canada comme un expéditeur unique et essayer de trouver un taux qui soit acceptable pour tout le monde.

[Text]

**Senator McElman:** In other words, an average rate?

**Mr. Tardif:** Perhaps it would be an average rate. But, Senator, you must remember that I am but a lawyer, I am not a rate-maker and I do agree with you that rate-making—not only in ocean shipping transportation but in all transportations, for example, air rates, rail rates, and trucking rates—is highly complex and difficult to explain. The best person to explain all of that to you would not be a lawyer, I can assure you.

**Senator McElman:** I share with you the complexity—

**Mr. Tardif:** The complexity of rate-making.

**The Chairman:** I do not think you should be so modest about lawyers.

**Senator McElman:** We have a lot to be modest about, Mr. Chairman.

**Senator Marshall:** I would like to ask the witness to rebut some of the statements made by the Bryan and Kotowitz study. They indicated that in order to make the rates more responsive to Canadian needs, they “recommend banning dual rates and loyalty contracts, which offer price advantages to customers if they deal exclusively with conference members, prohibition of interconference agreements and arrangements allocating ports, cargo or revenue, and the establishment of freight rates based on a uniform container price instead of discriminating between different goods.”

Would you comment and rebut that statement made by the study commissioned by the Department of Consumer and Corporate Affairs, as I understand it?

**Mr. Tardif:** I did read that report over the weekend, senator. I think it is a very loaded report and that the statement you just read is a very loaded statement.

**Senator Marshall:** Yes, that is why I asked you.

**Mr. Tardif:** I would like to have the same amount of time to rebut as they have had to prepare. I do not believe I can support it. I do not believe loyalty agreements operate to the detriment of shippers. I think, on the contrary, that conferences need loyalty agreements. Ocean carriers must, if they are to devote that much money to purchase and operate container vessels to and from Canada, have the certainty that their shippers will ship with them and will not switch from ocean carriers to ocean carriers just because the rates happen to be lower on a given day. All of this is a question of philosophy, and I believe one's approach to conference systems is probably parallel to one's philosophy on social and economic matters.

I personally believe that ocean carriers who wish to operate in a conference and wish to spend \$25 to \$40 million to purchase vessels, and who sometimes operate up to three and four vessels, to and from Halifax or to and from Montreal,

[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Autrement dit, un taux moyen?

**M. Tardif:** Peut-être, en effet. Mais, sénateur, n'oubliez pas que je ne suis qu'avocat, que ma fonction n'est pas d'établir des taux; je conviens avec vous qu'en établir—pas seulement pour les transports maritimes mais pour tous les transports de marchandises, par avions, trains et routes—est extrêmement complexe et difficile à expliquer. Je peux vous assurer qu'un avocat n'est pas la personne la mieux placée pour vous donner des lumières à ce sujet.

**Le sénateur McElman:** Je pense comme vous que la complexité—

**M. Tardif:** La complexité de l'établissement des taux.

**Le président:** Vous ne devriez pas être si modeste au sujet des avocats.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, bien des choses nous obligent à être modestes!

**Le sénateur Marshall:** Je voudrais demander au témoin de réfuter certains des arguments que présente l'étude de Bryan et Kotowitz. Ils ont fait remarquer que pour les taux correspondant davantage aux besoins du Canada, il faudrait supprimer les taux doubles et les contrats de réciprocité qui offrent des avantages de prix aux clients qui ne traitent qu'avec les membres de la conférence, interdire les accords et les arrangements entre les conférences, attribuant les ports, les frets ou les recettes, et établir des taux de fret basés sur un prix uniforme par conteneurs, au lieu de faire une distinction entre les différentes marchandises.

Voudriez-vous faire des remarques quant à ces recommandations que présente l'étude entreprise, je crois, sous les auspices du ministère de la Consommation et des Corporations, pour la contester éventuellement?

**M. Tardif:** J'ai lu ce rapport pendant la fin de semaine, sénateur. Je l'estime explosif, tout comme les recommandations que vous venez de lire.

**Le sénateur Marshall:** Oui, c'est pourquoi je vous pose cette question.

**M. Tardif:** J'aimerais avoir autant de temps pour réfuter cela qu'ils en ont mis à préparer ces recommandations. Je ne peux pas y souscrire. Je ne pense pas que des accords de réciprocité jouent contre les intérêts des expéditeurs. Au contraire, j'estime que les conférences ont besoin de ce genre d'accords. Pour consacrer des sommes si considérables à l'achat et à l'exploitation de navires conteneurs faisant la navette entre le Canada et d'autres pays, les transporteurs maritimes doivent avoir la certitude que leurs expéditeurs feront affaire avec eux, et qu'ils ne changeront pas de fournisseur pour la simple raison que les taux sont moins élevés à une certaine date. C'est une question de principe, et je dirais que l'attitude de quelqu'un à l'égard du système des conférences est probablement semblable à son point de vue sur des problèmes sociaux et économiques.

Personnellement, j'estime que les transporteurs maritimes qui souhaitent opérer au sein d'une conférence, consacrer entre \$25 et \$40 millions à l'achat de navires et exploiter parfois jusqu'à trois ou quatre bateaux à destination de Halifax ou de

[Text]

need the certainty that their shippers will not change allegiance overnight simply because the rates are going down one day and up the other day. They must know the business will be there when their vessels arrive in Montreal or Halifax. That is the best I can say to you, senator.

**Senator Marshall:** Could you explain to me why there is anybody outside the conference? The people who make up the Canadian Shippers' Council, for example, why are they outside the conference? Why don't they join the conference and get in on all the loyalty contracts and on the preferred rates and the discriminatory rates and everything else? Why is anybody outside the conference?

**Mr. Tardif:** If my memory serves me right, those ocean carriers at this moment who ply the trade between Canada and the Continent of Europe, who are operating outside the conference, are the Russians, the Poles, Cast and I believe Chase International. I think I need not explain why the Russians and Poles prefer not to join our conference. The Americans, for a number of years now, have been trying to exercise some influence over the Russians and the Poles, by trying to convince them to join their conferences or at least, to be reasonable in their competition with conference members. As far as Chase International is concerned, it is a recent arrival on the scene. I do not think they have been around for more than a few months. So we are left with Cast. Why would Cast see fit to operate outside the conference? I wish I could put that question to Cast myself. Perhaps it is healthy that there be one outside member. Perhaps it is healthy for Canada. It may be that for a few years they think they should operate outside the conference in order to try to strengthen their position. But I can only speculate on that. I have no idea why they would see fit to do that. That question should be directed to Cast themselves. That is what I would suggest.

**Senator Marshall:** There is something that bothers me here. You appear to be pretty sincere and the conference seems to be pretty sincere. I wonder, however, if you can give your opinion—and I might be castigated for asking for it—on why Canada is not taking advantage of all the millions and millions of tons in shipments and the millions of dollars in shipments that occur between Canada and foreign ports. Does it seem reasonable to you that Canada does not have its own merchant marine fleet? Perhaps we could hire you to come over and create a merchant marine fleet and build an industry which would build shipping up, to take into account that in the future there will be so many more millions of tons and millions of dollars in oil and other commodities being shipped from Canada to other ports. In other words, to make it short, why is Canada so stupid as not to create its own merchant marine fleet and its own shipping fleet industry?

**Mr. Tardif:** Before I joined the practice of law about 19 years ago, sir, I was an officer in the armed forces of Canada in the Royal Canadian Navy. I can assure you that I am as sorry as anyone here that we do not have a merchant fleet. I cannot understand it. I can only leave it to businessmen, who probably know more about these things than we do. There must be an economic reason. If there was money to be made in

[Traduction]

Montréal ou à partir de ces villes doivent être assurés que leurs expéditeurs ne leur fausseront pas brusquement compagnie, tout simplement parce que les taux évoluent d'un jour à l'autre. Ils doivent être assurés qu'ils pourront charger leurs bateaux lorsqu'ils arriveront à Montréal ou à Halifax. C'est ce que je peux vous dire de mieux, sénateur.

**Le sénateur Marshall:** Pourriez-vous m'expliquer pourquoi certains organismes sont extérieurs à la conférence? Je citerais par exemple le cas des membres du Canadian Shippers' Council. Pourquoi ne se joignent-ils pas à la conférence, pourquoi ne participaient-ils pas aux contrats de réciprocité, aux taux préférentiels et discriminatoires, et à tout le reste? Pourquoi y en a-t-il qui restent à l'extérieur de la conférence?

**M. Tardif:** Si je me souviens bien, les transporteurs qui assurent actuellement le commerce entre le Canada et le continent européen et qui restent en dehors de la conférence sont les Russes, les Polonais, et la Cast et la Chase International. Je pense qu'il est inutile d'expliquer pourquoi les Russes et les Polonais préfèrent ne pas se joindre à notre conférence. Depuis un certain nombre d'années, les Américains tentent d'exercer sur eux une certaine influence en essayant de les convaincre de se joindre à leurs conférences, ou du moins, de se montrer raisonnables dans la concurrence avec les membres de la conférence. La Chase International est une nouvelle venue. Je pense que son arrivée ne remonte qu'à quelques mois. Reste la Cast. Pourquoi cette société préfère-t-elle fonctionner en dehors de la conférence? J'aimerais pouvoir lui poser directement cette question. Peut-être est-il bon qu'un transporteur demeure à l'extérieur. C'est peut-être bon pour le Canada. Peut-être pense-t-elle fonctionner en dehors de la conférence afin de renforcer sa position. Mais dans ce domaine, je ne peux me livrer qu'à des spéculations. Je ne vois pas pourquoi la Cast préfère fonctionner ainsi. Il faudrait le lui demander directement. Voilà ce que je propose.

**Le sénateur Marshall:** Quelque chose me préoccupe. Vous semblez sincère, tout comme la conférence. Pourriez-vous nous dire, même si je dois me faire réprimander pour avoir posé cette question, pourquoi le Canada ne tire pas parti de tous ces millions de tonnes de marchandises expédiées, pour des millions de dollars, entre le Canada et les ports étrangers? Vous semble-t-il raisonnable que le Canada ne possède pas sa propre marine marchande? Nous pourrions peut-être vous engager à venir ici pour y créer une marine marchande et constituer une industrie des transports maritime, en prévision des millions de tonnes supplémentaires de pétrole et autre produits de base qui seront expédiés du Canada vers d'autres ports et des millions de dollars que cela représentera. Autrement dit, comment se fait-il que le Canada ne crée pas sa propre marine marchande et sa propre industrie navale?

**M. Tardif:** Avant de commencer la pratique du droit il y a environ 19 ans, j'étais officier dans les Forces armées canadiennes, dans la Marine royale canadienne. Je peux vous affirmer que je déplore, autant que quiconque, le fait que le Canada n'ait pas de marine marchande. Je ne comprends pas cet état de choses. Je ne puis que me tourner vers les hommes d'affaires qui connaissent sans doute cette question mieux que

[Text]

Canada by operating Canadian vessels, I am sure Canadian businessmen would do it. I can only perceive the situation as being one where no money can be made. Perhaps it is as simple as that.

**Senator Denis:** You were complaining about the millions and millions of dollars you were spending on your own conference. How is it so easy there but it would not be easy for a Canadian fleet?

**Mr. Tardif:** Maybe it would not be that easy for a Canadian fleet. I just do not know. I look at the situation and I am sorry as a Canadian, but I guess maybe if we look at it as businessmen there is no money to be made as an operator of a Canadian fleet.

**Senator Marshall:** Maybe we should try to get the Department of Industry, Trade and Commerce to hire you to create a shipping industry. Those are all the questions I have, Mr. Chairman. I am convinced that the conference is for the benefit of transportation in Canada.

**Senator McElman:** Are the vessels of the members of your conference under lease or are they owned within the nation from which they operate?

**Mr. Tardif:** That will vary from one member line to another member line. I do not know the exact answer. If the information is of importance to you, I will find the answer. I don't know.

**Senator McElman:** Are the crews that man your member vessels nationals of the countries represented by the lines or are they nationals of other nations?

**Mr. Tardif:** They would not be nationals of Canada. They would be nationals, I guess, of the country in which the vessels are registered. That is as far as I can go, speaking generally.

**Senator Riley:** But not necessarily.

**Mr. Tardif:** Not necessarily.

**Senator McElman:** The reason I asked is that many lines operate with crews that come from low-cost-labour nations. As you inquire, will you check into that and advise us on that, too? Perhaps you could also tell us what percentage of the ships operate under flags of convenience.

**Mr. Tardif:** I shall do that, senator.

**Senator Riley:** Are any of the vessels owned or operated by your client conferences registered in Canada?

**Mr. Tardif:** To the best of my knowledge, none of them are registered in Canada, senator.

**Senator Riley:** Could you give the committee any reason why none of them are registered in Canada?

[Traduction]

nous. Il doit y avoir à cela une raison d'ordre économique. S'il y avait de l'argent à gagner au Canada par l'exploitation de navires canadiens, je suis sûr que des hommes d'affaires canadiens le feraient. J'imagine simplement qu'il s'agit d'un secteur où il n'y a pas d'argent à gagner. Peut-être est-ce aussi simple que cela.

**Le sénateur Denis:** Vous vous êtes plaint des millions de dollars que vous deviez dépenser dans votre propre conférence. Comment se fait-il que ce soit facile là-bas mais que la situation soit toute autre pour une marine marchande canadienne?

**M. Tardif:** Ce ne serait peut-être pas si facile pour une marine marchande canadienne. Je ne sais pas. J'observe la situation et je la déplore en tant que Canadien, mais si nous la considérons comme les hommes d'affaires, il n'y a pas d'argent à gagner dans une marine marchande canadienne.

**Le sénateur Marshall:** Peut-être pourrions-nous demander au ministère de l'Industrie et du Commerce de vous engager pour créer une industrie de transports maritimes. Voilà tout ce que je voulais dire, monsieur le président. Je suis sûr que la conférence est bénéfique pour les transports canadiens.

**Le sénateur McElman:** Les navires des membres de votre conférence sont-ils loués ou appartiennent-ils à des personnes ou à des sociétés du pays où se trouve leur port d'attache?

**M. Tardif:** Cela varie d'une compagnie à une autre. Je ne connais pas la réponse exacte. Si ce renseignement vous semble important, je trouverai la réponse. Je ne la connais pas actuellement.

**Le sénateur McElman:** Les équipages des navires de vos membres viennent-ils des pays représentés par les compagnies ou d'autres pays?

**M. Tardif:** Il ne s'agit sans doute pas de Canadiens, mais de marins du pays où est immatriculé le navire. C'est tout ce que l'on peut dire de façon générale.

**Le sénateur Riley:** Mais ce n'est pas nécessairement le cas.

**M. Tardif:** Pas nécessairement.

**Le sénateur McElman:** Je vous ai demandé cela parce que de nombreuses compagnies engagent des marins dans des pays où la main-d'œuvre est bon marché. Si vous faites des recherches, pourriez-vous essayer d'obtenir ce renseignement et nous en aviser? Peut-être pourriez-vous également nous dire quel est le pourcentage des navires qui arborent un pavillon de complaisance.

**M. Tardif:** J'obtiendrai ce renseignement pour vous, sénateur.

**Le sénateur Riley:** Parmi les navires que possèdent ou administrent les conférences, y en a-t-il qui sont enregistrés au Canada?

**M. Tardif:** Autant que je sache, aucun n'est enregistré au Canada, sénateur.

**Le sénateur Riley:** Pourriez-vous expliquer au Comité pourquoi aucun n'est enregistré au Canada?

[Text]

**Mr. Tardif:** I believe, and this is only an opinion, that if you register your vessels in Canada you have to pay the labour rates that prevail in Canada.

**Senator Riley:** You said that you were sorry that we did not have a Canadian merchant fleet, but it is obviously purely a question of economy, is it not? The reason we do not have a Canadian merchant fleet is that labour costs for Canadian crews are higher than they are for ships operating under flags of convenience, or what Senator McElman said were low-labour-cost countries.

**Mr. Tardif:** Obviously, labour would be one of the reasons it would not be economical to operate a vessel under a Canadian flag.

**Senator Riley:** Under the present circumstances and having regard to the operations of your client conferences, it just is not economical today for us to have a Canadian merchant fleet. Do you agree with that?

**Mr. Tardif:** I think I would have to agree with you. However, I am speaking to you as a lawyer, not as a businessman.

**Senator Riley:** Right.

**The Chairman:** If there are no further questions, I would thank you very much, Mr. Tardif, for appearing before us tonight. We are glad to have had you with us. We are interested in the presentation you have made and I would invite you to remain for the rest of the meeting, if that is your wish.

**Mr. Tardif:** With your permission, Mr. Chairman, I would like to stay.

**The Chairman:** Thank you. We will now go to the Canadian Shippers' Council. Mr. R. E. Barron, the Secretary of the Canadian Shippers' Council, is here to represent them. With him are several of his associates. Mr. Barron, would you come forward, please, and introduce yourself and your associates?

**Mr. R. E. Barron, Secretary, the Canadian Shippers' Council:** Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Canadian Shippers' Council I wish to express its appreciation at the opportunity of giving its views on the current Bill S-6 dealing with the Shipping Conferences Exemption Act, 1979.

I might say that I have with me tonight Mr. James Moore, Secretary of the Canadian Export Association; Mr. Gerhard Burke, of Noranda Sales Corporation Limited, representing the Mining Association of Canada; Mr. John Edgar, of Prince Albert Pulp Company, representing the Canadian Manufacturers' Association; and Mr. Drew Gibb, of the Asbestos Corporation, representing the Quebec Asbestos Mining Association. I wish to convey to the committee the regrets of the council's chairman, Mr. Carl Hibbeln, who unfortunately could not be present tonight.

[Traduction]

**M. Tardif:** Je crois, et il ne s'agit ici que d'une opinion personnelle, que si l'on enregistre un navire au Canada, on est tenu de payer à la main-d'œuvre les taux en vigueur au Canada.

**Le sénateur Riley:** Vous avez dit que vous regrettiez que nous n'ayons pas de marine marchande canadienne, mais c'est évidemment une question d'économie, n'est-ce pas? La raison pour laquelle nous n'avons pas de marine marchande canadienne, provient de ce que les coûts de la main-d'œuvre pour les équipages canadiens sont plus élevés que pour ceux des navires portant un pavillon étranger, ou comme le sénateur McElman l'a dit, d'un pays où la main-d'œuvre est bon marché.

**M. Tardif:** Il est évident que le coût de la main-d'œuvre est une des raisons pour lesquelles il ne serait pas économique d'administrer un navire battant pavillon canadien.

**Le sénateur Riley:** Dans les circonstances actuelles, et en tenant compte des activités de votre client, c'est-à-dire les conférences, il est simplement pas économique pour nous à l'heure actuelle d'avoir une marine marchande canadienne. Vous êtes d'accord?

**M. Tardif:** Je crois que je dois en convenir avec vous. Cependant, je vous parle à titre d'avocat, et non à titre d'homme d'affaires.

**Le sénateur Riley:** D'accord.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je désire vous remercier, monsieur Tardif, d'avoir bien voulu comparaître devant notre Comité ce soir. Nous avons été heureux de vous avoir parmi nous. Votre présentation nous a beaucoup intéressés et je vous inviterais à demeurer avec nous pour le reste de la séance, si vous le désirez.

**M. Tardif:** Avec votre permission, monsieur le président, je désirerais rester.

**Le président:** Merci. Nous allons maintenant poursuivre avec le Conseil canadien des expéditeurs. M. R. E. Barron, qui en est le secrétaire, est ici à titre de représentant. Plusieurs de ses associés l'accompagnent. Monsieur Barron, pourriez-vous avancer s'il vous plaît et vous présenter, de même que vos associés?

**M. R. E. Barron, secrétaire, Conseil canadien des expéditeurs:** Merci, monsieur le président. Au nom du Conseil canadien des expéditeurs, je désire vous remercier de l'occasion qui nous est donnée d'exprimer notre point de vue sur le projet de loi S-6 portant sur la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes.

Sont ici avec moi ce soir, MM. James Moore, secrétaire de l'Association canadienne d'exportation; Gerhard Burke, de Noranda Sales Corporation Limited, représentant l'Association minière du Canada, John Edgar, de Prince Albert Pulp Company, représentant l'Association des manufacturiers canadiens; et Drew Gibb, de l'Asbestos Corporation, représentant l'Association des mines d'amianté du Québec. Je désire transmettre au Comité les regrets du président du conseil, M. Carl Hibbeln, qui n'a malheureusement pas pu être présent ce soir.

## [Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Barron. We welcome you and your associates. Would you please proceed?

**Mr. Barron:** I shall proceed by reading our presentation. It was hastily composed and we did not have the opportunity of filing it with you in advance, nor of providing you with a French translation.

The Canadian Shippers' Council appreciates the invitation to appear. The council comprises trade and industrial organizations listed in the appendix at the back. It is shown here as appendix A, but actually there is no "A" on it. However, it is appended at the back. The member companies of the council as principals are engaged in overseas trade. The council was incorporated in 1966 under federal charter and is primarily occupied with matters relating to the carriage of goods by sea and especially to the operations of the shipping conferences.

The formation of the Council followed the recommendations in the report of the restrictive Trades Practices Commission on the Helga-Dan incident of 1959. At that time shippers feared that the government might establish a regulatory regime over liner conference operations to and from Canadian ports. Shippers appeared to be unanimous in their support of the view that freedom to negotiate was preferable to the rigidities of regulation and that a strong collective representation of shipper interests was needed as a countervailing force to the conferences and as an alternative to government control.

Dealing with the council's experience, after the enactment of the present conferences exemption legislation, the Canadian Shippers' Council signed a note of understanding with 16 conferences serving Canada's export trade whereby each conference agreed to meet with the council on such matters as general rate-making and other policies, terms and conditions of their contracts, and services provided by them for Canadian shippers. A "conference liaison committee" was established.

The council has been gratified with the accomplishments of the liaison committee in developing consultative machinery with conferences. A working agreement has been established with the outbound conferences serving the United Kingdom and the European, Hamburg-Bordeaux Range, trades and in the past eight years the owners' committees of the Canada-United Kingdom, Canadian continental, Europe, and Baltic conferences have visited Canada annually to meet with the council. Periodic meetings have been held also with owners' committees of the outbound conferences serving the Mediterranean, West African and Australia-New Zealand trades. Further, meetings have been held on the west coast with the Canada-European conference serving that trade. Owners and other conferences have also visited Canadian shippers.

The council is convinced that it has been able to exercise a salutary relationship with the conferences over the past 10 years because it has made the conferences aware of the

## [Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Barron. Nous vous souhaitons la bienvenue, à vous-même et à vos associés.

**M. Barron:** Je vais commencer par vous donner lecture de notre présentation. Elle a été rédigée à la hâte et nous n'avons pas eu l'occasion de la déposer d'avance auprès de votre comité, ni de vous fournir une traduction française.

Le Conseil canadien des expéditeurs vous remercie de l'invitation de comparaître. Le Conseil comprend les associations industrielles et commerciales citées à l'annexe ci-jointe. Elle est citée ici comme annexe A, mais le «A» n'est pas indiqué sur l'annexe. Cependant, elle figure à l'endos. Les entreprises membres du Conseil sont engagées dans le commerce outre-mer. Le Conseil a été constitué en 1966 sous la charte fédérale et s'occupe principalement des questions relatives au transport maritime particulièrement en ce qui concerne les activités des conférences maritimes.

Le Conseil a été créé à la suite des recommandations du rapport de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives de commerce, sur l'incident de Helga-Dan en 1959. A ce moment-là, les expéditeurs craignaient que le gouvernement n'établisse un régime de réglementation sur les activités des transporteurs maritimes arrivant ou partant des ports canadiens. Les expéditeurs ont appuyé à l'unanimité le point de vue voulant que la liberté dans les négociations était préférable aux rigidités de la réglementation et qu'il était nécessaire, dans leur intérêt, de faire des représentations collectives énergiques pour faire face aux initiatives des conférences, et d'offrir une solution de rechange au contrôle gouvernemental.

Tenant compte de l'expérience du Conseil après l'adoption de la Loi dérogatoire actuelle sur les conférences maritimes, le Conseil canadien des expéditeurs a signé un protocole d'entente avec seize conférences desservant le commerce d'exportation du Canada, par lequel chaque conférence a accepté de consulter le Conseil sur des questions comme l'établissement général des taux, et autres politiques, modalités et conditions de leurs contrats, ainsi que des services qu'ils fournissent aux expéditeurs canadiens. Un «comité de liaison avec les conférences» a été créé.

Le Conseil a accueilli avec satisfaction les efforts déployés par le comité de liaison en vue d'élaborer un mécanisme de consultation avec les conférences. On a procédé à une entente avec les conférences extérieures desservant le commerce au Royaume-Uni et sous les pays européens, compris dans l'axe Hamburg-Bordeaux. Par ailleurs, au cours des huit dernières années, les comités Canada-Royaume-Uni, Canada-Europe continental, et les conférences Baltiques ont visité annuellement le Canada pour rencontrer le Conseil. Des réunions ont eu lieu à intervalles réguliers avec les comités des conférences extérieures desservant les pays de la Méditerranée, de l'Afrique de l'ouest et de l'Australie-Nouvelle Zélande. En outre, des réunions ont eu lieu sur la côte ouest pour la conférence Canada-Europe desservant ces pays. Les propriétaires et les autres conférences ont aussi rendu visite aux expéditeurs canadiens.

Le Conseil estime que ses relations avec les conférences ont été salutaires au cours de la dernière décennie, parce qu'elle a réussi à les convaincre qu'ils avaient mutuellement avantage à

*[Text]*

advantages of cooperation with the council and with shippers. The position of the council was strengthened by the fact that it could call upon the government for regulation if the conferences were uncooperative.

Dealing with the general situation, as we understand it, the council is aware of the efficacy and advantages of competition in a free market, but has to acknowledge that free market conditions are not generally present, or at least not preponderantly present, in international shipping. It has been stated that 50 per cent of international shipping is state influenced and thus lost to free market.

Bilateral agreements are used by various countries to carve up to ocean freight market between them. National flag lines are favoured or designated exclusively in various instances. For example, we understand that Ecuador and Venezuela stipulate that 50 per cent of their bulk exports must go in national flag vessels. Brazil gives tax rebates to exporters who ship Brazilian and requires Brazilian routings on imports.

The entry of the Soviet Union into the cross trades has nullified free market action. With entry gained by rate cutting if anywhere from 25 to 40 per cent, according to what we read, Soviet lines easily capture traffic and do not have to consider the cost of building ships, servicing loans or depreciation because ships are purchased for the lines by the trade ministry. They do not have to pay insurance costs and they fuel in Russian ports where fuel is about one-third of the world price. Apparently the objective is to earn foreign exchange without regard for economics. Further, it is alleged that the Soviets have signed some 11 discriminatory agreements excluding third party carriers. Another common practice among the Comecon countries is said to be to insist on "f.o.b." purchases and "c.i.f." sales.

I might say, incidentally, that while we have read that Soviet lines have joined some conferences, this whole matter is an area of concern which we think should be watched.

If Canada is to be served by ocean carriers, the economic climate must be favourable. Ocean carriers are free to come and go and cannot be legislated into serving uneconomic trades. Obviously ship owners will not continue to serve unprofitable trade runs. The general conversion of liner services to containerization has raised the cost of ships dramatically and, owing to this higher investment, greater speed at sea and quick turn-around, the number of ships has declined in certain trades. Overall, though, there is a greater choice of services today than in the past, according to what we are told. This increase in vessel investment, coupled with a freedom to come and go, requires some understanding from Canadian shippers and government—especially when it is considered that Canada lacks a merchant marine over which authority could be exercised. Since Canada does not have any flag ships,

*[Traduction]*

collaborer. Sa position est d'autant plus ferme qu'il peut demander au gouvernement d'édictier des règlements si les conférences ne collaborent pas.

En ce qui concerne la situation en général, sauf erreur, le Conseil est conscient de l'efficacité et des avantages de la concurrence dans un marché libre, mais doit reconnaître que les conditions d'un marché libre n'existent pas actuellement ou, du moins, ne prédominent pas dans le secteur du transport maritime international. D'aucuns affirment que 50p. 100 du transport maritime international est effectué par des transporteurs d'État et que cela nuit au marché libre.

Généralement, les pays se partagent le marché du transport maritime au moyen d'accords bilatéraux. Les navires battant pavillon national sont privilégiés ou obtiennent l'exclusivité dans certains cas. Si j'ai bonne mémoire, l'Equateur et le Venezuela, par exemple, exigent que 50p. 100 de leur transport maritime en vrac soit confié aux navires battant pavillon de leur pays. Le Brésil accorde des abattements fiscaux aux transporteurs battant pavillon brésilien et exige que ses importations soient acheminées sur des itinéraires brésiliens.

L'entrée de l'Union soviétique dans le commerce des transports maritimes a porté une grave atteinte aux conditions du marché libre. Le tarif des navires soviétiques étant, d'après ce que j'ai lu, de 25 à 40p. 100 inférieur à celui demandé par les autres pays, l'Union soviétique monopolise facilement le trafic maritime, car elle n'a pas à tenir compte du coût des bâtiments, des intérêts ou de l'amortissement, ses navires étant achetés directement pour la société maritime par le ministère du Commerce. Elle n'a aucun frais d'assurance à assumer et elle achète son mazout directement dans les ports soviétiques où le pétrole coûte environ le tiers du prix mondial. Il semblerait que son but est d'obtenir des devises étrangères, indépendamment de la rentabilité économique de ses opérations maritimes. On affirme en outre que les Soviétiques ont conclu onze ententes discriminatoires excluant des tiers transporteurs. De plus, les pays du Comecon insisteraient très souvent pour que les achats se fassent f.o.b. et les ventes C.I.F.

Incidentement, même si nous avons lu que les sociétés maritimes soviétiques ont accepté de participer à certaines conférences, la question dans son ensemble devrait être surveillée de près.

S'il veut recourir aux transporteurs maritimes, le Canada doit s'assurer que le climat économique est favorable. Les transporteurs maritimes sont libres de circuler et ne peuvent être assujettis à des lois qui les priveraient de toute rentabilité économique. De toute évidence, les propriétaires de navires ne continueront pas à exploiter des lignes non rentables. La conversion générale des bateaux de ligne en transports de conteneurs a provoqué une hausse dramatique du coût des navires. En outre, en raison de plus grandes vitesses en mer et de plus courts temps de rotation, le nombre de navires a baissé dans certains secteurs. De façon générale, toutefois, les services offerts sont plus variés aujourd'hui qu'ils ne l'étaient par le passé, à ce qu'on nous dit. L'accroissement des investissements requis pour la construction des navires, de même que leur liberté de circulation exigent que les transporteurs et le gou-

*[Text]*

it cannot enter into any bilateral shipping agreement. Bilateral agreements between the United States, for example, and various countries could take over the traffic without regard for Canadian ports or routes, and thus leave Canada with reduced services. Therefore it would seem unwise for Canada to alienate shipping conferences which coordinate liner services that have served Canadian ports efficiently and consistently for generations, and continue to do so.

It should be mentioned, also, that there is substantial competition offered by non-conference lines in various trades.

The council is gratified to learn that the foregoing situation has been generally recognized by the government in its drafting of Bill S-6, which is scheduled to replace the present legislation on April 1, 1979.

I shall now proceed to our commentary on Bill S-6. Incidentally, we do not have any great criticism of the bill. We do not question the definitions in clause 2. In view of the authority vested in the Canadian Transport Commission by the National Transportation Act, we consider it appropriate that the Commission administer this act also, as provided in clause 3.

Clause 4, dealing with investigation, states that any contract or agreement filed by a conference member or any practice of that member which restricts competition to a degree beyond that required to ensure a reasonable rate or service stability is prejudicial to the public interest under section 23 of the National Transportation Act. By invoking section 23 of the National Transportation Act, the government is, we understand, authorized to monitor the activities of conferences in the public interest. The present act does not provide such authority, and we support the introduction of this authority. Clauses 7, 8 and 9 deal with the filing of documents, content of tariff, time for filing and certification of documents. We note that clause 8(c) requires, pursuant to paragraph 7(1)(e), that documents be filed not later than the day on which the revision or alteration comes into effect instead of the present period of 30 days after adoption by the conference. We have been informed that this change was made because the commission could not determine the date of adoption by the conference.

If I might digress for a moment, I will say that we were very interested in the details supplied by the Canada-United Kingdom Conference on that particular clause.

It is noted under clause 9 that certification of documents does not appear to be required at the time of filing. Therefore, prior filing by such means as telex would, presumably, be acceptable, subject to later certification.

*[Traduction]*

vernement canadiens soient compréhensifs,—surtout si l'on tient compte de l'absence de marine marchande sur laquelle le Canada pourrait exercer son autorité. Comme le Canada ne possède aucun navire battant pavillon national, il ne peut conclure d'accord bilatéral de transport maritime. En vertu d'accords bilatéraux, les États-Unis, par exemple, et les autres pays pourraient monopoliser le transport maritime canadien, sans égard aux ports ou aux itinéraires canadiens, et ainsi, réduire la qualité des services dont dispose le Canada. Il ne serait donc pas souhaitable que le Canada se mette à dos les conférences de transporteurs qui coordonnent les services de cargos qui ont servi pendant des générations et servent encore efficacement et régulièrement les ports canadiens.

Il serait bon de noter également qu'il existe une forte concurrence de la part des transporteurs qui ne participent pas à une conférence dans divers secteurs.

Le Conseil se réjouit d'apprendre que le gouvernement a généralement admis la situation actuelle quand il a rédigé son bill S-6, qui doit remplacer la loi actuelle le 1<sup>er</sup> avril 1979.

Je passerai maintenant à nos observations sur le bill S-6. Incidemment, nous n'avons pas grand critique à formuler au sujet de ce projet de loi. Nous sommes d'accord avec les définitions de l'article 2. Étant donné le pouvoir accordé à la Commission canadienne des transports aux termes de la Loi nationale sur les transports, il conviendrait également de la charger d'appliquer cette nouvelle loi, comme le prévoit l'article 3.

L'article 4, qui traite des enquêtes, stipule que tout contrat ou tout accord déposé par un membre de la conférence ou toute pratique de ce membre qui aurait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service, nuit à l'intérêt public, comme le décrit l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. S'autorisant de l'article 23 de la Loi nationale sur les Transports, le gouvernement est habilité à contrôler les activités des conférences, et ceci dans l'intérêt public. La loi actuelle ne le prévoit pas et nous aimerions y voir introduire cette disposition. Les articles 7, 8 et 9 traitent du dépôt des documents, du contenu du tarif, des délais pour déposer les documents et des documents certifiés conformes. Nous constatons que l'article 8c) exige, conformément à l'alinéa 7(1)e) que les documents soient déposés au plus tard le jour de l'entrée en vigueur de la révision ou de la modification alors qu'actuellement il y a un délai de 30 jours après que la conférence ait donné son accord. On nous dit que cette modification avait été apportée, parce que la commission ne pouvait pas déterminer la date à laquelle la conférence donnerait son accord.

Si vous me permettez une petite digression, j'aimerais ajouter que nous avons été très intéressés par les réactions de la Canada-United à propos de cet article Kingdom Conference.

L'article 9 stipule que les documents ne doivent pas nécessairement être certifiés conformes au moment du dépôt. En conséquence, on pourra procéder au dépôt préalable en utilisant le telex, en attendant que la conformité soit certifiée par la suite.

*[Text]*

Two channels of investigation are provided by clause 12, namely the Canadian Transport Commission and the Director of Investigation and Research under the Combines Investigation Act. We support this provision.

Clause 13 requires conferences to maintain an office or agency in Canada. We understand that this applies to both outbound and inbound conferences. However, I might be wrong on that point. Further, we are pleased to observe that copies of all documents shall be available for inspection or purchase at a reasonable price.

Clause 14 requires every conference member to make its tariffs available for public inspection at all its members' offices or agencies in Canada. We affirm our support of this section.

Clause 15 is a new clause which obliges a conference to meet with shipper groups that are designated by the Minister of Transport. We are pleased with this clause which strengthens the shippers' position formally. It is noted that the designation of the shipper group is to be left to the Minister of Transport. We presume that the Minister of Transport will consult with the Department of Industry, Trade and Commerce, which has always made its interest in ocean shipping evident to the council.

Another important new clause is clause 16 which introduces the right of the Governor in Council to make regulations requiring conference member carriers to produce sufficient information to ensure supervision of conference activities. This type of information would be specified and confidentiality of information would be accorded so as not to reveal the information to a business competitor. It is our understanding that the government does not necessarily, or at the moment, intend to introduce such regulation, but wants the power to do so. There is, of course, recognition by the government that this power for regulation might have some adverse international reaction. However, we believe this government authority to be essential to Canada as a buyer of ocean transport, and we hope that the necessity for its introduction will not arise.

Mr. Chairman, we construe the foregoing provisions in the bill as a provision of ample power for the government to protect Canadian interests without destroying the favourable commercial relationships in ocean shipping that have served Canada well in the past. With that, Mr. Chairman, I conclude my submission. I might say that, in attempting to answer any questions asked, I shall rely on my colleagues to answer them as well as myself.

**Senator Marshall:** At the outset, may I state that I am not too familiar with conferences. You certainly indicate in your brief that you are fairly happy with the situation. So, the first question that comes to my mind is, why are you outside the conference?

*[Traduction]*

L'article 12 accorde à deux instances le pouvoir de faire enquête, à savoir: la Commission canadienne des transports, et le Directeur des enquêtes et recherches, conformément à la loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Nous appuyons cette disposition.

L'article 13 exige que les conférences aient de façon permanente un bureau ou une agence au Canada. Nous pensons que cela s'applique aux conférences opérant à partir du Canada ou vers le Canada. Cependant, je me trompe peut-être sur ce point. Par ailleurs, nous sommes heureux de constater que tous les documents doivent pouvoir être consultés librement, ou achetés à un prix raisonnable.

L'article 14 oblige tous les membres de la conférence à mettre ses tarifs à la disposition du public, dans toutes les agences ou tous les bureaux des membres de la conférence au Canada. Nous approuvons cet article.

L'article 15, est une nouvelle disposition qui oblige les conférences à rencontrer les groupes d'expéditeurs désignés par le ministère des transports. Cet article nous satisfait, dans la mesure où il consolide la position des expéditeurs. Nous constatons que la désignation du groupe d'expéditeurs est laissée à la discrétion du ministre des transports. Nous supposons que le ministre des transports consultera le ministère de l'industrie et du commerce, qui s'est toujours montré aux yeux du conseil extrêmement intéressé par les transports maritimes.

L'article 16 est également une nouvelle disposition importante qui confère au gouverneur en conseil un pouvoir de réglementation obligeant les transporteurs membres de la conférence, à fournir suffisamment d'informations permettant de surveiller les activités de la conférence. Il serait spécifié de quel type d'information il s'agit, et le secret serait respecté, afin de ne pas révéler le contenu de cette information à des concurrents. Si nous comprenons bien, le gouvernement ne veut pas nécessairement, en ce moment, adopter de tels règlements. Il veut disposer du droit de le faire. Bien sûr, le gouvernement sait que ce pouvoir de réglementation pourrait susciter les réactions les plus vives au niveau international. Nous sommes cependant d'avis qu'il est essentiel pour le Canada, en tant que client de transporteurs maritimes, que son gouvernement ait pouvoir en la matière, et nous espérons qu'il n'y aura pas besoin d'en faire usage.

Monsieur le président, nous voyons dans ces articles du projet de loi, un ample dispositif visant à donner pouvoir au gouvernement canadien de protéger les intérêts du Canada, sans pour autant nuire aux bonnes relations commerciales, en matière de transport maritime, dont le Canada jusqu'ici a toujours bénéficié. Je m'arrêterai là, mais j'aimerais ajouter que j'essaierai de mon mieux, en y invitant également mes collègues, de répondre aux questions qui seront posées.

**Le sénateur Marshall:** J'aimerais d'abord dire que je ne connais pas très bien les conférences et leurs problèmes. Si je me reporte à votre mémoire, vous semblez tout à fait satisfait de la situation, ce qui m'incite à vous poser comme première question, «pourquoi ne faites-vous pas partie d'une conférence?»

[Text]

**Mr. Barron:** We represent the customers of the conference members, Senator Marshall. We represent buyers of transportation. We are called the Shippers' Council, but we are not carriers.

**Senator Marshall:** On page 4 you refer to clause 4 dealing with investigations. You state:

...any contract or agreement filed by a conference member or any practice of that member which restricts competition to a degree beyond that required to ensure a reasonable rate or service stability is prejudicial to the public interest under section 23 of the NTA. By invoking section 23 of the National Transportation Act, the government is, we understand, authorized to monitor the activities of conferences in the public interest. The present act does not provide such authority and we support the introduction of this authority.

**Mr. Barron:** It is our understanding that under the present act the authority for the commission to monitor them was not present. That was the necessity for invoking section 23 of the NTA. It is also our general understanding that the National Transportation Act prescribes very ample powers to the commission. I think it might have been necessary to go to court, for example, if the commission wanted to invoke powers under the present act. I am not sure of that, but that is our understanding.

**Senator Marshall:** Generally you are fairly happy with the bill as it exists now?

**Mr. Barron:** Yes. We find these additional clauses relating to the administration of the act by the commission and the introduction of extra authority favourable. There are two channels of investigation now and there is also the direction to the conferences to meet with the shippers, and then there is ample power in the bill to introduce regulations. It is latent, but it is there.

**The Chairman:** Senator Denis?

**Senator Denis:** I wonder whether you approve of the proposed amendment put forth by the United Kingdom and Continental Conferences regarding clause 15(1). Clause 15(1) states:

Members of a shipping conference engaged in the transportation of goods from any place in Canada to any place outside Canada shall meet with a shipper group designated pursuant to subsection (2) when reasonably requested in writing by the group to do so and shall provide to the shipper group information sufficient for the satisfactory conduct of the meeting.

They say it does not work both ways according to this clause, and would like an amendment to that clause. I think you have read the amendment. It states:

provided the shipper group also makes available information which the members of that shipping conference have

[Traduction]

**M. Barron:** Nous représentons ici les clients des membres de la conférence sénateur Marshall. Nous représentons donc des acheteurs de services de transport. Nous sommes le conseil des expéditeurs, mais nous ne sommes pas des transporteurs.

**Le sénateur Marshall:** À la page 4, vous faites allusion à l'article 4 qui a trait aux enquêtes. Vous dites:

...en vertu de l'article 23 de la loi nationale sur les transports, sont déclarés nuire à l'intérêt public les contrats ou les accords déposés par un membre de la conférence, ou toute pratique de ce membre qui tendraient à limiter la compétition au-delà ce qu'exigent des tarifs raisonnables et un service stable. En invoquant l'article 23 de la loi nationale sur les transports, le gouvernement, si nous comprenons bien, est autorisé à surveiller les activités des conférences dans l'intérêt public. La loi actuelle ne prévoit pas de disposition déléguant de tels pouvoirs, disposition que nous aimerions voir introduire.

**M. Barron:** Pour nous, la loi dans sa version actuelle, ne confère pas à la commission le pouvoir de contrôler ces activités. C'est ce qui justifiait le recours à l'article 23 de la LNT, qui dote d'ailleurs la commission de toute une série de pouvoirs. Il y aurait peut-être eu lieu très bien être nécessaire, d'avoir recours aux tribunaux si, par exemple, la commission se prévalait de ces pouvoirs aux termes de la loi actuelle. Je n'en suis pas complètement sûr, mais c'est la façon dont nous comprenons la chose.

**Le sénateur Marshall:** De façon générale, vous semblez tout à fait satisfait du projet de loi dans sa version actuelle?

**M. Barron:** Oui, nous sommes tout à fait en faveur de ces articles supplémentaires, concernant l'application de la loi par la commission, et la délégation de nouvelles attributions. Il y a maintenant deux moyens de procéder aux enquêtes, et il y a aussi le fait que la direction des conférences doit rencontrer les expéditeurs, et que le bill prévoit la possibilité d'adopter de nouveaux règlements. Ce n'est pas explicite, mais c'est là.

**Le président:** Sénateur Denis?

**Le sénateur Denis:** Je me demandais si vous approuviez la modification proposée par les United Kingdom and Continental Conferences au sujet du paragraphe 15(1), qui dit ceci:

Les membres d'une conférence maritime effectuant le transport de marchandises d'un endroit quelconque au Canada vers toute destination à l'étranger doivent rencontrer le groupe d'expéditeurs désigné en vertu du paragraphe (2) lorsqu'ils en sont raisonnablement requis par écrit par ce dernier; ils doivent fournir au groupe d'expéditeurs les renseignements nécessaires à la bonne marche de la réunion.

Ils disent que selon le paragraphe en question, cela ne va pas dans les deux sens et qu'il y aurait lieu de modifier cette disposition. Je pense que vous avez lu la modification proposée, qui dit ceci:

«à condition que le groupe d'expéditeurs fournisse aussi, aux membres de la conférence maritime qui en font la

[Text]

requested, sufficient for the satisfactory conduct of that meeting.

So that applies to you. That is an obligation on you. I would like to know if you have much objection to that kind of amendment or proposed amendment?

**Mr. Barron:** I would make a remark to that, and then I would call upon my colleagues. You referred to the council representing shippers generally, but when you say, "representing shippers generally" it is almost tantamount to saying "the general public" because the spectrum applies across the nation. There is a certain heterogeneity of interest among shippers as there is among the public at large. I would entertain a certain reservation or fear about the proposal, because that might allow the carriers to demand all sorts of special information that shippers just might not possess.

**Senator Denis:** But then that would be easy. You would just say that you do not possess the information they want.

**Mr. Barron:** I would like an opportunity later to deal with this so that in the meantime I could give it some thought. I would like to call upon my colleagues now.

**Mr. J. Moore, Canadian Export Association, Canadian Shippers' Council:** Honourable senators, I would like to know a little more from the proponents of this amendment as to what they have in mind. As it stands, I suspect that the information they would like to get from shippers is their present cargo requirements, shipping requirements and future projections. If this is all they have in mind, I do not know of any shipper who would have any reservation about providing that information and is not already doing so in terms of trying to arrange his future shipping needs. If the amendment proposes that shippers provide additional information, I would be very curious to know what additional information they would like to get. It certainly could imply the asking of questions which have very little bearing on their information needs and could run us *ultra vires* in terms of this amendment.

**Senator Denis:** With the same reasoning, clause 15 should ask what do they have in mind to provide the shipper group with information "sufficient for the satisfactory conduct . . .". That is the opposite, but it is in the bill. Now you are to provide information to them.

**Mr. Moore:** The kind of information that shippers would like is the kind of information which would substantiate cost increases, changes which are adverse to carrier's customers. We would like the information which substantiates the reasons they have for change so we can evaluate whether they are justified or not.

**Senator Denis:** You ask the conference for the information, but you do not give any information to them.

[Traduction]

demande, les renseignements nécessaires à la bonne marche de la région».

Cela s'applique donc à vous. C'est une obligation qui vous est imposée. J'aimerais savoir si vous vous opposez à cette modification?

**M. Barron:** Je me permettrais d'abord de faire une observation, et demanderai ensuite à mes collègues de prendre la parole à ce sujet. Vous avez parlé du conseil qui représente les expéditeurs en général, mais lorsque vous dites «représentant les expéditeurs en général», c'est presque comme si vous disiez «le public en général», car l'éventail s'étend sur l'ensemble du pays. Il y a une certaine hétérogénéité d'intérêt parmi les expéditeurs, tout comme dans le grand public, J'entretiendrais une certaine réserve ou crainte à l'égard de la proposition, car les transporteurs pourraient alors être autorisés à exiger toutes sortes de renseignements particuliers dont ne disposeraient pas nécessairement les expéditeurs.

**Le sénateur Denis:** Mais ce serait alors facile. Il vous suffirait de leur dire que vous ne détenez pas les renseignements qu'ils demandent.

**M. Barron:** J'aimerais pouvoir en reparler plus tard afin que j'aie le temps d'y penser. J'aimerais maintenant passer la parole à mes collègues.

**M. J. Moore, Association canadienne d'exportation, Conseil canadien des expéditeurs:** Honorables sénateurs, j'aimerais en savoir un peu plus long sur ce que les promoteurs de cette modification ont en tête. Je pense que les renseignements qu'ils aimeraient obtenir des expéditeurs concernant leurs exigences actuelles en matière de cargaison et d'expédition, ainsi que leurs futurs projets. Si c'est tout ce qu'ils ont en tête, je ne pense pas qu'aucun expéditeur hésite à fournir ces renseignements, s'il ne le fait pas déjà, en tâchant de prendre les dispositions nécessaires pour ses besoins futurs en matière d'expédition. Je serais très curieux de savoir au juste à quoi ils font allusion quant ils parlent de renseignements supplémentaires. Car cela pourrait vouloir dire poser des questions qui correspondent très peu à leurs besoins, ce qui pourrait aussi nous conduire à prendre une décision anti-statutaire à l'égard de cette modification.

**Le sénateur Denis:** Dans le même ordre d'idées, on devrait leur demander au sujet de l'article 15 ce qu'ils ont en tête lorsqu'ils parlent de fournir au groupe d'expéditeurs les renseignements «nécessaires à la bonne marche . . . ». C'est le contraire, mais c'est dans le projet de loi. Vous devez leur fournir des renseignements.

**M. Moore:** Le type de renseignements que les expéditeurs aimeraient obtenir sont des renseignements qui entraîneraient des augmentations de coût, des changements négatifs pour les clients des transporteurs. Nous aimerions obtenir les renseignements qui justifient leurs raisons de procéder à un changement, afin que nous puissions déterminer s'ils ont raison ou non.

**Le sénateur Denis:** Vous demandez des renseignements à la conférence, mais vous ne lui en fournissez aucun.

[Text]

**Mr. Moore:** We will give all the information available to us to give. But we do not know of any other information that they would require.

**Mr. John Edgar, Prince Albert Pulp Company, representing Canadian Manufacturers' Association:** Mr. Chairman, I think this suggested amendment is strictly superfluous. When we are negotiating with the ship owner we will tell him what competition we face overseas to get into that market. We will tell him our tonnage blocks and our yearly tonnage, and all the things necessary to obtain the freight rate required for us to do business overseas. Other than that I think the danger is they might start asking more questions than the bureaucracy, and I think it would be a dangerous thing for them to have this provided in the legislation.

**Senator Riley:** Or by regulation?

**Mr. Edgar:** Or by regulation.

**Senator Marshall:** May I ask the last witness where he ships his paper products?

**Mr. Edgar:** Right now we can ship anywhere, because it is a good market. From New Brunswick we ship mainly to the U.K. and northern European nations. We ship some to Japan. From Prince Albert we ship mainly to the North American market, but we do ship tonnages to Japan and overseas.

**Senator McElman:** But it is not paper. It is corrugated.

**The Chairman:** Do you represent the Nova Scotia Pulp and Paper Company?

**Mr. Edgar:** No.

**Senator Marshall:** Is the witness aware of the shippers in Newfoundland from Grand Falls to Abitibi and Price Bowers and are they part of the conference? Are you aware of that?

**Mr. Edgar:** The Canadian Pulp and Paper Association which represents all the pulp and paper companies is a member of the Shippers' Council and I might say that in addition to consulting with the Canadian shippers' Council in general, the ship owners in conference will consult with the individual groups such as the Pulp and Paper Association. They will say, "This is the action we are going to take on newsprint and woodpulp and what have you." Then we will haggle back and forth and end up with some form of agreement.

**Senator Denis:** I wonder if someone from the department could look at the amendment and tell us what they think about it. Even if it is put into the bill, according to our friend here who has just spoken, it is purely superfluous. It does not hurt.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Stevens would be able to say something himself or arrange to have someone else deal with it at our next meeting.

[Traduction]

**M. Moore:** Nous fournirons tous les renseignements dont nous disposons. Mais nous ne voyons pas comment ils pourraient exiger tout autre type de renseignements.

**M. John Edgar, Prince Albert Pulp Company, représentant l'Association des manufacturiers canadiens:** Monsieur le président, cette modification est à mon avis tout à fait superflue. Lorsque nous négocierons avec le propriétaire de navire, nous lui dirons à quelle concurrence nous faisons face sur le marché étranger. Nous lui ferons connaître notre tonnage annuel, et tous les éléments nécessaires pour obtenir le taux de fret dont nous avons besoin pour faire affaire à l'étranger. Mais il est risqué qu'il pose des questions autres que les questions administratives, et je pense qu'il serait aussi risqué que la loi le stipule.

**Le sénateur Riley:** Ou un règlement?

**M. Edgar:** Oui.

**Le sénateur Marshall:** Pourrais-je demander au dernier témoin où il expédie ses produits de papier?

**M. Edgar:** Actuellement, nous pouvons expédier nos produits de papier partout, car c'est un bon marché. Du Nouveau-Brunswick, nous expédions surtout vers le Royaume-Uni et les pays nordiques d'Europe. Nous en expédions un peu au Japon. Et de Prince Albert, nous expédions principalement vers le marché nord-américain, mais aussi vers le Japon et ailleurs à l'étranger.

**Le sénateur McElman:** Mais il ne s'agit pas de papier ordinaire, mais bien de papier gaufré.

**Le président:** Représentez-vous la Nova Scotia Pulp and Paper Company?

**M. Edgar:** Non.

**Le sénateur Marshall:** Le témoin est-il au courant que des expéditeurs de Terre-Neuve offrent leurs services de Grand Falls jusqu'en Abitibi et à Price Bowers; le témoin sait-il de plus si ces derniers font partie de la conférence? Le savez-vous?

**M. Edgar:** L'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers qui représente toutes sociétés de production de pâte et papiers est membre du Conseil des expéditeurs et j'ajouterais qu'en plus de procéder à des consultations avec le Conseil canadien des expéditeurs en général, la conférence des propriétaires de navires consulte les groupes particuliers comme l'Association des producteurs de pâtes et papiers; elle leur fait part des mesures qu'elle a l'intention de prendre en ce qui concerne le papier journal et la pâte de bois et ainsi de suite. On procède alors à des négociations et on en arrive à une entente.

**Le sénateur Denis:** Je me demande si un représentant du Ministère pourrait étudier la modification et nous donner son avis. Même si la disposition est incorporée au projet de loi, d'après notre ami qui vient juste d'intervenir, cela est toute à fait inutile. Cela ne change rien.

**Le président:** M. Stevens pourrait peut-être nous faire part de ses observations ou encore envoyer quelqu'un d'autre traiter de la question au cours de notre prochaine séance.

[Text]

**Senator Riley:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Barron, going to page 5 of his brief and his reference to clause 13 requiring:

—conferences to maintain an office or agency in Canada and we understand that this applies to both outbound and inbound conferences. Further, we are pleased to observe that copies of all documents shall be available for inspection or purchase at a reasonable price.

And then referring to clause 14, the brief states:

Section 14 requires every conference member to make its tariffs available for public inspection at all its members' offices or agencies in Canada. We affirm our support of this section.

Now going again to the proposed amendment in the brief submitted by the conferences which are represented here tonight, they want a restrictive proviso by adding to clause 13 and clause 14 "anyone using or proposing to make use of the services offered by the members of that conference", instead of the word "public". They want the word "public" deleted. You say you affirm your support of this clause which makes the tariffs "available to the public."

**Mr. Barron:** In my view, the tariffs of the conferences, inasmuch as these are combined tariffs representing various steamship lines and various members are naturally in the public domain. It would seem that their proposal is too restrictive. For example, it would not allow the Canadian Shippers' Council access to them because—

**Senator Riley:** You are not a shipper.

**Mr. Barron:** We are not shippers. We are just representatives. There are a lot of members of the public who should have access to those tariffs. It was already brought out earlier this evening that in the case of a non-conference member, he is just putting out his own price, nobody else's.

**Senator Riley:** But he could be guided in putting out his own price by the tariffs of the conferences.

**Mr. Barron:** But, if he had any resources at all, he could go to shippers, generally throughout the public, and get that information.

**Senator Riley:** Of course. That makes the proposed amendment, to my mind, one that is not really restrictive at all because the public—and in your case you are a member of the public and your council is—or anybody who wants these tariffs could get them.

**Mr. Barron:** Yes, but we would have to go a circuitous route.

**Senator Riley:** As the section presently reads, it is satisfactory to you?

**Mr. Barron:** That is so.

**Senator Riley:** And to your associates, as well?

**Mr. Barron:** Yes, there seems to be unanimous agreement.

[Traduction]

**Le sénateur Riley:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M. Barron, en me reportant à la page de son mémoire faisant référence à l'article 13 qui stipule:

que les membres d'une conférence doivent avoir un bureau ou une agence au Canada et nous croyons que cela s'applique aux conférences qui opèrent du Canada et vers le Canada. De plus, nous constatons avec plaisir que des copies de tous les documents doivent être mises à la disposition du public pour consultation ou pour achat à un prix raisonnable.

On se réfère ensuite à l'article 14 qui dit que

les membres d'une conférence doivent mettre à la disposition du public dans tous leurs bureaux principaux ou agences au 30 Canada pour inspection, leurs tarifs courants, nous appuyons cet article.

Pour en revenir une fois de plus à la modification proposée dans le mémoire des conférences qui sont représentées ici ce soir, ces dernières veulent faire adopter une disposition limitative en ajoutant aux articles 13 et 14 les termes suivants: «Toute personne qui se prévaut ou qui a l'intention de se prévaloir des services offerts par les membres de cette conférence» au lieu d'utiliser seulement le terme «public». On veut supprimer le mot «public». Vous dites appuyer cet article, qui met les tarifs à la disposition du public.

**M. Barron:** A mon avis, les tarifs des conférences, dans la mesure où ce sont des tarifs communs représentant diverses sociétés de navigation et d'autres membres, ressortissent naturellement du domaine public. Il me semble que leur proposition est trop limitative. Par exemple, on refuserait l'accès à ces tarifs au Conseil Canadien des expéditeurs parce que—

**Le sénateur Riley:** Vous n'êtes pas un expéditeur.

**M. Barron:** Nous ne sommes pas des expéditeurs. Nous ne sommes que des représentants. Nombreux sont ceux parmi le public qui devraient avoir accès à ces tarifs. On a déjà mentionné plus tôt au cours de la soirée que, dans le cas d'un membre qui n'appartient pas à la conférence, il établit simplement ses prix, et rien que les siens.

**Le sénateur Riley:** Mais il pourrait se fonder sur les tarifs des conférences.

**M. Barron:** S'il avait quelque contact que ce soit, il pourrait s'adresser aux expéditeurs, en général par l'entremise du public, et obtenir ces renseignements.

**Le sénateur Riley:** Bien sûr. A mon avis, la modification proposée n'est absolument pas limitative parce que le public—vous faites partie du public de même que votre conseil—ou n'importe qui d'autre qui voudrait obtenir ces tarifs pourrait le faire.

**M. Barron:** Oui, mais il nous faudrait prendre des chemins détournés.

**Le sénateur Riley:** Le libellé actuel de l'article vous convient-il?

**M. Barron:** Oui.

**Le sénateur Riley:** Et à vos associés aussi?

**M. Barron:** Oui, il semble y avoir consensus.

[Text]

**Senator Riley:** I have one other question, if you will bear with me, Mr. Chairman, that is, do any of the members of your council—the members who are here tonight or any other members not represented here—ever use other than conference carriers to carry their products; that is non-conference carriers to carry their products?

**Mr. Barron:** I would think some do.

**Mr. Moore:** Since the shippers' council represents all cargo interests, you can be sure that the independents are also supported by shippers' council members.

**Senator Riley:** And charters, as well?

**Mr. Moore:** And charters.

**Mr. Edgar:** Obviously, in the wood pulp and paper game, charters form a very big part of the thing and one of the bad things about charters is this flag preference stuff. This is getting off the subject slightly. We lost Venezuelan tonnage because of the fact that Venezuelan flags come along and say that you must use Venezuelan flags to the exclusion of spot charters, and freight rates demanded were such that you could not take up the Venezuelan tonnage. But we do use charters.

**Senator Riley:** If you have an inventory, say, at a shed in Saint John and you have acquired the rates of a conference carrier, and a ship which is only half loaded comes along and is available for loading immediately, would you consider placing part of your inventory on such a ship and negotiating dockside?

**Mr. Edgar:** Senator, we would consider anything that would help us to beat the Scandinavians—

**Senator Riley:** It is purely a question of economics.

**Mr. Edgar:** Yes.

**Mr. G. Burke, Noranda Sales Corporation Limited, and Representative of The Mining Association of Canada:** Honorable senators, I have a remark supplementary to my colleagues'. There are occasions when those who are members or signatories to a conference agreement can and do go outside of that agreement, but it is done with the permission of the conference. What I am saying is that one normally takes your question to the conference, offers the cargo to them, and if the conference have a suitable vessel to carry that cargo, they will do so. However, if the conference review their schedules and find they do not have a vessel, they will grant you an exemption and you are free to go out and use the non-conference service. Gentlemen, this has happened quite frequently in the Canada-U.K. trades.

**Senator Riley:** Noranda uses charters, too, does it not?

[Traduction]

**Le sénateur Riley:** J'ai une autre question à poser, si vous me le permettez, monsieur le président. Est-ce que des membres de votre conseil—c'est-à-dire des personnes qui sont ici ce soir ou les autres qui ne sont pas représentées—font appel aux services de transporteurs autres que ceux qui appartiennent à la conférence pour transporter leurs produits?

**M. Barron:** Je crois que certains le font.

**M. Moore:** Puisque le Conseil des expéditeurs représente tous les transporteurs de cargaisons, on peut être assuré que les transporteurs indépendants sont aussi appuyés par les membres du Conseil des expéditeurs.

**Le sénateur Riley:** Et les affréteurs aussi?

**M. Moore:** Eux aussi.

**M. Edgar:** De toute évidence, dans le domaine de la pâte de bois et du papier, les affréteurs sont très importants et ce qui est ennuyeux à leur sujet, c'est toute cette question de préférence pour les transporteurs nationaux. Je sais que je m'écarte quelque peu du sujet. Nous avons perdu le contrat pour transport d'une cargaison du Venezuela parce que les transporteurs vénézuéliens se sont mis de la partie et ont dit que l'on devait utiliser les transporteurs nationaux du Venezuela sauf pour les affréteurs sur place et les taux de fret exigés étaient si élevés que l'on n'a pu transporter la cargaison du Venezuela. Mais nous faisons effectivement appel à des affréteurs.

**Le sénateur Riley:** Si vous avez une cargaison, par exemple, dans un entrepôt à Saint-John, et que vous disposez des taux d'un transporteur membre de la conférence, et qu'un navire, qui est à moitié chargé, entre le port et est prêt à charger immédiatement, est-ce que vous pourriez placer une partie de votre cargaison sur ce navire et négocier ensuite?

**M. Edgar:** Monsieur le sénateur, nous sommes prêts à faire n'importe quoi qui puisse nous aider à supplanter les Scandinaves.

**Le sénateur Riley:** Cela est purement une question économique.

**M. Edgar:** Oui, en effet.

**M. G. Burke, Noranda Sales Corporation, représentant de l'Association minière du Canada:** Honorables sénateurs, je voudrais ajouter une autre observation à celles de mes collègues. Les membres d'une conférence ou les signataires d'une entente avec la conférence peuvent parfois subir du cadre de cette entente et ils le font effectivement, mais avec la permission de la Conférence. Ce que je veux dire, c'est qu'habituellement, on s'adresse à la conférence, on lui offre la cargaison à transporter et, si la conférence peut nous offrir un bateau convenable, elle le fait. Cependant, si la conférence, après vérification de son calendrier, constate qu'elle n'a pas de navire disponible, elle va vous offrir une exemption et vous êtes libre de faire appel aux services d'un transporteur non membre de la conférence. Messieurs, cela se produit très souvent dans les échanges commerciaux entre le Canada et le Royaume-Uni.

**Le sénateur Riley:** La société Noranda fait elle aussi, appel aux services d'affréteurs?

[Text]

**Mr. Burke:** Yes, but there is a different centre between what we are talking about here this evening and the charter business. As my colleague says, he was getting a little bit off the track of this legislation. This legislation is designed to speak to the liner trades. The liner trade, senator, is specifically cargo not construed as being bulk charter trade. It is the small parcels up to certainly four figure tonnages and sometimes beyond, but not full shiploads by one shipper, in most cases.

**Mr. Barron:** In other words, if a shipper does have sufficient tonnage to fill a ship, he will charter. He will not bother with the conference.

**Senator McElman:** You would not normally ship concentrates by conference carriers.

**Mr. Burke:** No, senator, you do not usually ship out a bulk concentrate with a conference carrier.

**Mr. Edgar:** Mr. Chairman, there are some trades where there are no conferences operated, whereas in other trades there may be conferences but they are relatively weak and the non-conference operations are relatively strong. As a shipper, you will evaluate whether it is in your interest to join the conference or remain outside the conference, being completely free to use non-conference services.

**Senator McElman:** Do any members of the Shippers' Council represent the potato industry of Atlantic Canada?

**Mr. Moore:** Companies like McCain would be members of several organizations comprising the Shippers' Council, sir. Indirectly, there are probably very few shipper or cargo interests in Canada which are not represented through the trade associations which belong to the Shippers' Council.

**Senator McElman:** There is certainly more work in the shipment of processed products rather than bulk potatoes, seed potatoes to South America and what have you.

**Mr. Moore:** The Canadian Seed Trade Association is a member of the Council. I do not know whether their membership encompasses the potato seed trade.

**Senator McElman:** I was wondering if I could get at some of those crappy ships that go out of our Atlantic ports and spoil our potatoes before they get to market. Has the council at any point requested meetings with any conference and been refused?

**Mr. Burke:** I cannot recall any, senator. The mining association is considered a major group in the council, and I think we must go on record in saying that we obtain excellent support from the conferences in both obtaining meetings and in negotiating. We do not always agree, of course, on every point, but we are compatible as regards negotiations and meetings.

[Traduction]

**M. Burke:** Oui, mais il existe une différence entre ce dont nous parlons ici ce soir et l'entreprise d'affrètement. Comme l'a dit mon collègue, et je crois qu'il s'éloigne un peu du sujet. Cette loi porte sur les compagnies de ligne. Ces dernières, sénateur, s'occupent uniquement du transport de marchandises diverses qu'il ne faut pas confondre avec l'affrètement pour le transport de marchandises en vrac. Il s'agit dans la plupart des cas de milliers de tonnes de petits colis et parfois au-delà, mais non pas de pleines cargaisons transportées par un seul expéditeur.

**M. Barrow:** En d'autres termes, si un expéditeur n'a pas suffisamment de tonnes de marchandises pour remplir un navire, il en affrète un. Il ne s'adressera pas à la conférence.

**Le sénateur McElman:** Vous n'expédieriez pas normalement de marchandises en vrac avec un transporteur affilié à la conférence.

**M. Burke:** Non, sénateur, pas d'habitude.

**M. Edgar:** Monsieur le président, dans certains secteurs d'activité, il n'existe aucune conférence alors que dans d'autres, ces dernières sont assez faibles par rapport aux entreprises non affiliées à la conférence. En tant qu'expéditeur, vous devrez décider s'il est dans votre intérêt de vous joindre à une conférence ou de ne pas le faire pour être entièrement libre d'avoir recours à des services de transporteurs non affiliés à la conférence.

**Le sénateur McElman:** Y-a-t-il des membres du Conseil canadien des expéditeurs qui représentent les producteurs de pommes de terre de la région de l'Atlantique?

**M. Moore:** Les sociétés telles que McCain doivent normalement être membres de plusieurs organisations, dont le Conseil des expéditeurs, monsieur. Indirectement, il y a peut-être très peu d'expéditeurs ou de transporteurs au Canada qui ne soient pas représentés au sein des associations commerciales membres du Conseil des expéditeurs.

**Le sénateur McElman:** Il est certainement plus rentable d'expédier en Amérique du Sud des produits traités plutôt que des pommes de terre en vrac, des pommes de terre de semence, par exemple.

**M. Moore:** L'Association canadienne du commerce des semences est membre du Conseil. Je ne sais pas si elle compte des membres représentant le secteur des pommes de terre de semence.

**Le sénateur McElman:** Je me demande si je pourrais parler de certains rafiots qui quittent les ports de l'Atlantique et dans lesquels nos pommes de terre se gâtent avant d'être livrées sur le marché. Le Conseil a-t-il demandé à un moment donné de rencontrer les membres d'une conférence et essuyé un refus?

**M. Burke:** Pas que je me souviens, sénateur. L'association minière est considérée comme un des groupes principaux du Conseil, et je dois préciser que nous obtenons le plein appui des conférences tant pour l'organisation de réunions que pendant les négociations. Nous ne nous entendons pas toujours, mais il n'y a pas de conflit en matière de négociations et de réunions.

[Text]

**Senator Riley:** Do you ever get them to reduce tariffs by negotiations?

**Mr. Burke:** Yes, through the mechanism of negotiation, senator, it is possible to obtain, occasionally, rate reduction.

**Senator Riley:** It is the same as the posted tank wagon prices in the petroleum industry. They have these tank wagon prices posted, but they deviate from them from time to time with special prices to preferred customers.

**Senator McElman:** If a shipper member of your council were to depart from the contractual agreement you have with the conference, and make shipments by an independent, what would be the action by your council, and what would be the action by the conference? Do they penalize them in any respect? Do they break them out of the contract?

**Mr. Barron:** I do not think the council would do very much against an individual member, but that would be between the member and the conference. That is where the contract would be. They have damages provided in the contract—at least, that is my recollection—but I do not have a contract with me.

**Senator McElman:** You would leave it strictly to the conference. You have no disciplinary measures within your own council?

**Mr. Barron:** No.

**Senator McElman:** Would any members of the Canadian Shippers' Council have a financial interest in any members of the conference?

**Mr. Barron:** Not that I can think of.

**Mr. Moore:** Mr. Chairman, may I just speak to this? There are certain inter-corporate situations. The Shippers' Council has at times had problems trying to split out, for example, Cominco interests from CP over-all interests, because a company like that is in ocean shipping. There are certain large operators in the pulp and paper business which occasionally offer space to other shippers, but they are not conference members, I do not believe. CP would be. With regard to the Alcan and Saguenay relationship, well, Saguenay is independent, so it is not relevant to this discussion. Certainly the council is very keen to separate out any mixed interests that might come up through these large amalgamated companies.

**Senator McElman:** I had in mind specifically CPI when I asked the question. Is that the only one you can think of? Canadian Pacific Investments?

**Mr. Moore:** That is the only operator that I am aware of, or company that I am aware of, which has both shipper and shipping interests, and the shipping interest is part of a conference. That is not to say there are not others, but I am not aware of others. Companies like McMillan Bloedel, of course, have shipping interests, but I do not believe the shipping interests are involved in conference arrangements. I stand to be corrected on that, but I do not believe so.

**Senator McElman:** They are bulk cargo people, of course.

[Traduction]

**Le sénateur Riley:** Avez-vous déjà obtenu par voie de négociation qu'ils réduisent leurs tarifs?

**M. Burke:** Oui, c'est possible, sénateur, d'obtenir à l'occasion par voie de négociation une réduction des tarifs.

**Le sénateur Riley:** Il en est de même pour les prix affichés en wagons-citernes dans l'industrie pétrolière. Ces prix sont affichés mais ils accordent parfois des taux préférentiels à certains clients.

**Le sénateur McElman:** Si un expéditeur, membre de votre Conseil, ne respecte pas un contrat que vous avez signé avec la conférence, et qu'il envoie une cargaison par un expéditeur indépendant, quelles mesures prendraient votre conseil et la conférence? L'expéditeur est-il pénalisé? Le contrat est-il résilié?

**M. Barron:** Je ne crois pas que le Conseil sévise contre un membre en particulier; la question serait réglée entre le membre et la conférence. C'est eux qui sont assujettis aux termes du contrat. Ce dernier prévoirait le versement de dommages et intérêts, du moins il me semble, mais je n'ai pas de contrat sous les yeux.

**Le sénateur McElman:** Laisseriez-vous la conférence régler le problème. Votre Conseil n'a pas prévu de mesures disciplinaires.

**M. Barron:** Non.

**Le sénateur McElman:** Y a-t-il des membres du Conseil canadien des expéditeurs qui ont un intérêt financier dans une compagnie d'expédition, membre de la conférence?

**M. Barron:** Je ne crois pas.

**M. Moore:** Monsieur le président, puis-je ajouter quelque chose? Il existe certains liens de dépendance entre sociétés. Le Conseil des expéditeurs a parfois eu de la difficulté à séparer, par exemple, les intérêts de Cominco de ceux du CP puisque cette société s'occupe de transport maritime. Certaines entreprises importantes dans le secteur des pâtes et papiers offrent à l'occasion de l'espace à d'autres expéditeurs, mais elles ne sont pas membres d'une conférence. Le CP le serait. Quant aux liens entre Alcan et Saguenay, j'aimerais dire que cette dernière société est indépendante, mais cela n'a rien à voir avec la question. Le Conseil a sûrement intérêt à séparer les intérêts mixtes qui peuvent se présenter dans le cas de grosses sociétés fusionnées.

**Le sénateur McElman:** Je pensais précisément au CPI lorsque j'ai posé la question. Est-ce que l'exemple de la Canadian Pacific Investments, est le seul que vous connaissez?

**M. Moore:** C'est le seul expéditeur que je connais qui est à la fois expéditeur et transporteur maritime, et cette dernière activité est régie par une conférence. Il y en a peut-être d'autres, mais je n'en connais pas. Des compagnies comme la McMillan Bloedel, ont, bien sûr, des intérêts à titre d'expéditeurs mais je ne crois pas qu'elles participent à des conférences à ce titre. Je fais peut-être erreur mais je ne le crois pas.

**Le sénateur McElman:** Elles s'intéressent au transport de marchandises en vrac, bien sûr.

[Text]

**Mr. Moore:** Well, such companies will offer liner service, on occasion. It is mostly charter, but they will offer packages on a regular liner basis. That, however, is outside the conference system.

**Senator McElman:** I take it your council would discourage such cross-interests by a member.

**Mr. Moore:** We have, as an example, not admitted into the membership of the Canadian Shippers' Council the Canadian Freight Forwarders Association, because on occasion they can be carrier interests, even though in most instances they will be acting as agents for the cargo and shipper interests; but in terms of trying to keep the distinction pure we have not admitted them to the membership.

**Senator McElman:** Are there additional—I do not like to use the word “protections”—provisions that your council might require at this point in time for inclusion in this bill, to ensure that rates are kept competitive? Or do you feel that this bill covers those requirements sufficiently?

**Mr. Barron:** I would think, senator, that as our brief implies, we look to market forces to exercise discipline in prices, and I think that is the general position of the members, bearing in mind the protection—and I am using the word—offered in the bill against combines and collusion that would be against the public interest.

**Senator McElman:** I might just say, Mr. Chairman, to the witness, that at our last meeting we were directing our attention to the protection of shippers from any possibility of improper activity on the part of conferences, and when they read the list of your council I suggested that perhaps the conferences needed protection.

**Mr. Barron:** That is flattery.

**Senator McElman:** So you feel the market forces are pretty well balanced, then?

**Mr. Barron:** Yes. That happens to be my individual view at the moment, bearing in mind, though, that that need not be a stable or permanent position.

**Mr. Moore:** Mr. Chairman, I think that also relationships can change from trade to trade. We said earlier that by and large relationships with conferences are good. There are variations in the pattern, however. Some are excellent, and some are not so good, and we believe that with the kind of legislation that we are looking at now, with broadened investigatory powers, shippers themselves will be in a much stronger position in talking to some of the less obliging conferences, because it would seem clear to us that under the bill, if it is passed as it now reads, we will be in a position, if we are not getting the kind of satisfaction we feel we should get, to have a chat with the CTC, and perhaps ask them to look into a situation which we are not happy with, and that in itself, I think, will have a very strong salutary effect on shipper-carrier relations.

[Traduction]

**M. Moore:** Il arrive que ces transporteurs offrent un service de compagnie de ligne. Il s'agit surtout d'affrètement, mais ces compagnies offriront également des services de compagnie de ligne régulière, qui, toutefois, sont étrangers au système de conférence.

**Le sénateur McElman:** Si je comprends bien, votre organisme n'encourage pas cet amalgame d'intérêts divers chez un membre.

**M. Moore:** Nous avons, à titre d'exemple, refusé l'adhésion au Conseil canadien des expéditeurs de la Canadian Freight Forwarders Association, parce qu'à l'occasion, cette société peut avoir des intérêts comme transporteur, même si dans la plupart des cas elle agit à titre d'agent au service d'expéditeurs; mais pour essayer de conserver une nette distinction nous ne l'avons pas admis comme membre.

**Le sénateur McElman:** Y a-t-il d'autres dispositions de «protection»—mais je n'aime pas utiliser ce terme que votre organisme voudrait voir inclure à ce stade dans le bill, pour veiller à ce que les taux restent concurrentiels? Ou croyez-vous que le bill répond assez bien à tous les besoins?

**M. Barron:** Je croirais, sénateur, tout comme notre mémoire le sous-entend, que nous comptons sur les forces du marché pour contrôler les prix, et je crois que c'est la position générale des membres, compte-tenu de la protection—et j'utilise le terme offert par le bill contre les coalitions qui nuiraient à l'intérêt public.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, j'aimerais simplement dire, au témoin que lors de notre dernière réunion, nous nous sommes penchés sur la protection des expéditeurs contre toute possibilité d'activité répréhensible de la part des conférences. Lorsqu'on a lu la liste proposée par votre conseil, j'ai donc déclaré que les conférences devaient peut-être être protégées.

**M. Barron:** Vous êtes bien aimable.

**Le sénateur McElman:** Vous estimez donc que les forces du marché sont assez bien équilibrées?

**M. Barron:** Oui. C'est mon opinion personnelle pour le moment, mais il ne faut pas oublier toutefois que ce n'est pas là une position nécessairement stable ou permanente.

**M. Moore:** Monsieur le président, je crois que les relations également peuvent changer d'un secteur à l'autre. Nous avons dit plutôt que les relations avec les conférences sont bonnes dans l'ensemble mais il y a des différences. Certaines sont excellentes, d'autres le sont moins, et nous croyons qu'avec ce bill qui élargit les pouvoirs d'enquête, les expéditeurs eux-mêmes seront dans une position beaucoup plus forte pour faire valoir leurs droits auprès des conférences les moins obligeantes. Il me semble, en effet, évident que si le bill est adopté sous sa forme actuelle, nous serons en mesure, en cas d'insatisfaction, d'avoir recours à la CTC et peut-être de lui demander d'examiner la situation qui laisse à désirer. Cette possibilité en elle-même, je crois, aura un effet très salutaire sur les relations entre expéditeurs et transporteurs.

[Text]

**Senator McElman:** A final question, Mr. Chairman, just for the record. Do you see any purpose in having the independents file their tariffs with the CTC?

**Mr. Moore:** May I just make a comment on that? The shippers' council did consider this in a meeting, I think I am the only one here that was present at that meeting, and the answer is, no, we saw no benefit at all in that suggestion.

**The Chairman:** Mr. Moore, a little earlier I signalled to you to wait a moment. Have you since then had an opportunity to say what you wanted to say?

**Mr. Moore:** I have, thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then, if there is nothing further, Mr. Barron, we thank you for the attendance of yourself and your colleagues, and you are, of course, free to go, or free to stay.

We do not have much more business to transact, but may I say to you, committee members, that there are two items which I hope will be very brief, which perhaps we should deal with. One concerns an additional mission of Mr. Tardif, which he has not had an opportunity to mention to us. I understand that will take just a minute or two. As to the other, Mr. Hodgson of the CTC has indicated to me that he would like to say something. With your permission I would like to call Mr. Tardif now. Will you please proceed, Mr. Tardif?

**Mr. Tardif:** Yes, Mr. Chairman. I will be very brief. I have been asked by the Council of European and Japanese Shipowners' Association, the abbreviated name of which is CANSAs, to advise that they have prepared and finalized today, in London, England, a brief which is being airmailed to the attention of the clerk of this committee, Mrs. Pritchard, and which they hope will be read with great attention by the members of this committee.

**The Chairman:** Is that all you have to say?

**Mr. Tardif:** Yes.

**Senator McElman:** Will there be any person present as a representative of that body?

**The Chairman:** I understand they propose to put a brief in our hands, which will constitute their submission, and at present, at least, they do not intend to have anyone appear to deal with the brief. They will rely on us to inform ourselves about it.

Mr. Hodgson tells me that having heard Mr. Tardif make some comments with reference to retroactive filing of rates, he would like permission to say just a word or two about it, as he thinks perhaps there may be some misunderstanding. Mr. Hodgson, would you come forward please?

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** Thank you, Mr. Chairman. I think it was unfortunate that Mr. Tardif did not have any firm statement from the Canadian Transport Commission. It might be helpful to this committee if I just outline

[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Une dernière question, monsieur le président, simplement pour que ce soit bien clair dans le compte rendu. Y a-t-il une raison précise pour que les indépendants présentent leur tarif à la Commission canadienne des transports?

**M. Moore:** Puis-je faire une observation à ce sujet? Le conseil canadien des expéditeurs s'est penché sur cette question lors d'une réunion, à laquelle je crois avoir été le seul ici à assister. La réponse a été négative, car nous ne voyons aucun avantage dans cette proposition.

**Le président:** M. Moore, un peu plus tôt, je vous ai demandé d'attendre un moment. Avez-vous eu depuis l'occasion de dire ce que vous vouliez dire?

**M. Moore:** Oui. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Alors, s'il n'y a rien d'autre, M. Barron, nous vous remercions de votre présence et de celle de vos collègues, et vous êtes, bien sûr, libres de partir ou de rester.

Il ne nous reste pas tellement de travaux à l'ordre du jour, mais, puis-je dire aux membres du Comité qu'il y a deux questions qui réclament notre attention. J'espère que ce ne sera pas long. Un a trait à la mission supplémentaire de M. Tardif, dont il n'a pas eu l'occasion de nous parler. Je pense que ce sera l'affaire d'une minute ou deux. Quant à l'autre, M. Hodgson, de la Commission canadienne des transports, m'a dit qu'il aimerait ajouter quelque chose. Avec votre permission, je vais maintenant donner la parole à M. Tardif. A vous la parole, monsieur Tardif?

**M. Tardif:** Merci, monsieur le président. Je serai très bref. Le Council of European and Japanese Shipowner's Association, dont le nom abrégé est CANSAs, m'a demandé de vous aviser qu'il a rédigé un mémoire qui a été expédié par avion de Londres, Angleterre, au greffier de ce comité, M<sup>me</sup> Pritchard; le conseil espère que les membres de ce comité liront attentivement ce mémoire.

**Le président:** Est-ce tout ce que vous avez à dire?

**M. Tardif:** Oui.

**Le sénateur McElman:** Un représentant de cet organisme sera-t-il présent?

**Le président:** Je crois comprendre qu'il se propose de nous soumettre un mémoire et que, pour l'instant du moins, il n'a pas l'intention d'envoyer de délégué pour présenter ce mémoire. Nous l'étudierons donc par nos propres moyens.

M. Hodgson me dit qu'à la suite des commentaires de M. Tardif sur le dépôt rétroactif d'une copie des tarifs, il aimerait pouvoir ajouter quelques mots à ce propos, car il est d'avis qu'il y a peut-être eu certains malentendus. Monsieur Hodgson, pourriez-vous vous avancer?

**M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports:** Je vous remercie, monsieur le président. À mon avis, il est malheureux que M. Tardif n'ait pas eu en sa possession une déclaration sans équivoque de la Commission canadienne des transports.

[Text]

the position which legal services within the Commission have taken on this question of filing and certification.

The advice that has been given to the commission is that clause 8 deals with the time of filing for a document, whereas clause 9 deals with the certification. Although there is an obvious link between these two provisions, there need not necessarily be a parallelism in all respects, particularly with respect to the synchronism of the two requirements. Such being the case, it is considered that the filing of a tariff prior to its effective date but subject to later certification satisfies the requirements of clause 8 with respect to filing. However, full satisfaction of every legal requirement would be accomplished only after the certification had reached the commission's office. In practice, a telex message could constitute an interim filing, if made subject to later certification, thus affording the necessary protection to the public as contemplated by the act. That advice indicates to the commission that telex messages would meet all the requirements of the legislation and would certainly be acceptable from an administrative point of view.

With regard to the question of allowing rates to be applied retroactively, legal advice is that this point is far more difficult to resolve, to the extent that such an explicit legislative authorization may conflict with the underlying government policy not to give its blessing to rebate practices of conference members. More precisely, such a provision, in addition to being in apparent contradiction with clause 5(1)(b)(iii) of Bill S-6, could pave the way to commercial abuses.

Clause 5(1)(b)(iii) is the clause which disallows deferred rebates which are considered to be too powerful a mechanism for holding shippers to conferences.

The concern with retroactive filing is that it might provide a mechanism whereby some form of deferred rebate could be allowed. On that basis the commission at present sees no way in which retroactive filing would be acceptable under the legislation as drafted. That is all I have to say, Mr. Chairman.

**Senator Riley:** In regard to clause 16, do you have any regulations drafted at the present time?

**Mr. Hodgson:** No, senator, we do not.

**Senator Riley:** Do you have any definite regulations contemplated?

**Mr. Hodgson:** No, senator.

**Senator Riley:** If necessary, you will just draft regulations as the occasion demands?

**Mr. Hodgson:** I think it fair to say, Senator Riley, that there are some studies under way as to the type of information that might be called for under that provision, but nothing substantive has been decided upon or formalized in any way at the present time.

[Traduction]

Je pourrai peut-être rendre service au Comité en décrivant la position prise par les services juridiques de la Commission concernant le dépôt et les documents certifiés.

Selon les conseils fournis à la commission, l'article 8 porte sur le délai pour déposer les documents tandis que l'article 9 traite des documents certifiés conformes. Même si, de toute évidence, il y a un lien entre ces deux dispositions, elles ne sont pas tout à fait analogues, particulièrement en ce qui concerne les délais de ces deux exigences. En pareille circonstance, l'on juge que les exigences de l'article 8 sont satisfaites si une copie d'un tarif est déposé avant l'entrée en vigueur de ce tarif, dépôt qui est cependant assujéti à une certification ultérieure. Cependant, les membres auront respecté toutes les exigences de la loi uniquement lorsque les documents certifiés seront parvenus au bureau de la Commission. En pratique, un message télex constituerait un dépôt provisoire à condition qu'il soit assujéti à une certification ultérieure, ce qui fournirait les garanties relatives à l'intérêt public comme le prévoit la loi. L'avis juridique indique que les messages télex satisferaient toutes les exigences de la loi et seraient certainement acceptables sur le plan administratif.

Quant à permettre que les taux soient appliqués rétroactivement, les conseillers juridiques sont d'avis que ce problème est beaucoup plus difficile à résoudre, dans la mesure où ce genre d'autorisation dans une loi peut entraver la politique sous-jacente du gouvernement. Selon cette politique, le versement d'une ristourne par les membres d'une conférence ne serait pas permis.

Plus précisément, ce genre de disposition pourrait entraîner des abus commerciaux en plus d'être apparemment incompatible avec le sous-alinéa 5(1)b)(iii) du Bill S-6. Ce sous-alinéa interdit le paiement d'une ristourne, ce qui serait un mécanisme trop puissant pour maintenir les expéditeurs au sein des conférences.

Le dépôt rétroactif comporte un aspect inquiétant car il pourrait fournir un mécanisme qui entraînerait le paiement d'une ristourne. Par conséquent, la Commission ne voit pas pour l'instant comment le dépôt rétroactif pourrait être acceptable selon le libellé actuel de la Loi. C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

**Le sénateur Riley:** En ce qui concerne l'article 16, avez-vous rédigé des règlements pour l'instant?

**M. Hodgson:** Non, sénateur.

**Le sénateur Riley:** Envisagez-vous de rédiger des règlements précis?

**M. Hodgson:** Non, sénateur.

**Le sénateur Riley:** Ne rédigerez-vous des règlements que si la situation l'exige?

**M. Hodgson:** Je pense qu'il est juste de dire, sénateur Riley, que certaines études ont été entreprises en ce qui concerne le genre de renseignements qui pourraient être exigés conformément à cette disposition; cependant, aucune mesure formelle n'a été décidée ni précisée pour l'instant.

[Text]

**Senator Riley:** Has the department given any consideration to the amendments which have been recommended by the conferences represented here tonight?

**Mr. Hodgson:** I think some work has been done on that, senator. I believe Mr. Stephens will be able to speak to that more fully the next time the committee deals with this matter.

**Senator Riley:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Hodgson.

Honourable senators, there is one small matter I would like your advice on. Attached to Mr. Barron's brief is an appendix consisting of two pages of what he referred to as "Schedule A", being a list of members of the Association. Would it be your desire to have that printed as part of today's proceedings?

**Hon. Senators:** Agreed.

(For text, see page 2A:1.)

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Riley:** Le ministère a-t-il étudié les modifications qui avaient été recommandées par les conférences dont les représentants comparaissent devant le comité ce soir?

**M. Hodgson:** Je pense qu'il y a eu une certaine ébauche, sénateur. A mon avis, M. Stephens sera mieux en mesure de vous entretenir de cette question la prochaine fois que le Comité étudiera le problème.

**Le sénateur Riley:** Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup M. Hodgson.

Honorables sénateurs, il y a une question sur laquelle j'aimerais obtenir votre avis. Une annexe de deux pages accompagne le mémoire de M. Barron: cette annexe que ce dernier a appelé «annexe A» est la liste des membres de l'Association. Voudriez-vous que cette liste soit imprimée à la suite des procès-verbaux de la séance d'aujourd'hui.

**Des voix:** Adoptée.

(Voir le texte, à la page 2A:1.)

La séance est levée.



## APPENDIX "2-A"

## APPENDICE «2-A»

## THE CANADIAN SHIPPERS' COUNCIL

## Member—Associations

Association of Canadian Distillers  
The Canadian Chemical Producers' Association

Canadian Export Association  
The Canadian Horticultural Council  
Canadian Importers Association Inc.  
The Canadian Industrial Traffic League  
Canadian Lumbermen's Association  
The Canadian Manufacturers' Association  
Canadian Pulp and Paper Association  
Canadian Seed Trade Association  
Council of Forest Industries of British Columbia  
Meat Packers Council of Canada  
The Mining Association of Canada  
Quebec Asbestos Mining Association

## LE CONSEIL CANADIEN DES EXPÉDITEURS

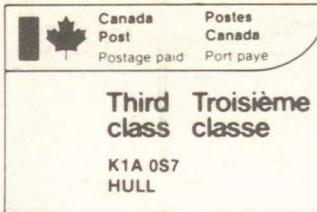
## Associations—Membres

Association des Distillateurs Canadiens  
L'Association Canadienne des Fabricants de Produits Chimiques  
L'Association Canadienne d'Exportation  
Le Conseil Canadien de l'Horticulture  
L'Association des Importeurs Canadiens Inc.  
La Ligue Canadienne du Trafic Industriel  
L'Association Canadienne de l'Industrie du Bois  
L'Association des Manufacturiers Canadiens  
L'Association Canadienne des Producteurs de Pâtes et Papiers  
L'Association canadienne du Commerce des Semences  
Conseil des Industries Forestières de la Colombie-Britannique  
Conseil des Salaisons du Canada  
L'Association Minière du Canada  
L'Association des mines d'amianté du Québec

---







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Jean M. Tardif, Lawyer, representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Continental Eastbound Freight Conference.

*From the Canadian Shippers' Council:*

Mr. R. E. Barron, Secretary;  
Mr. James Moore, Secretary, Canadian Export Association;

Mr. Gerhard Burke, Noranda Sales Corporation Limited—representing the Mining Association of Canada;

Mr. John Edgar, Prince Albert Pulp Company—representing the Canadian Manufacturers' Association;

Mr. Drew Gibb, Asbestos Corporation—representing the Quebec Asbestos Mining Association.

*From the Canadian Transport Commission:*

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch.

M. Jean M. Tardif, avocat, représentant la Canada-United Kingdom Freight Conference et la Canadian Continental Eastbound Freight Conference.

*Du Conseil canadien des expéditeurs:*

M. R. E. Barron, secrétaire;  
M. James Moore, secrétaire, l'Association canadienne d'exportation;

M. Gerhard Burke, Noranda Sales Corporation Limited—representing l'Association des mines du Canada;

M. John Edgar, Prince Albert Pulp Company—représentant l'Association des manufacturiers canadiens;

M. Drew Gibb, Asbestos Corporation—représentant l'Association des mines d'amiante du Québec.

*De la Commission canadienne des transports:*

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes.



Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chairman:*

The Honourable GEORGE I. SMITH

---

*Président:*

L'honorable GEORGE I. SMITH

---

Thursday, December 14, 1978

Le jeudi 14 décembre 1978

**Issue No. 3**

**Fascicule n° 3**

**Third Proceedings on Bill S-6, intituled:**

**Troisième fascicule concernant le bill S-6 intitulé:**

**“An Act to exempt certain shipping  
conference practices from the  
provisions of the Combines  
Investigation Act”**

---

**«Loi soustrayant certaines pratiques  
des conférences maritimes à l'application  
des dispositions de la Loi relative  
aux enquêtes sur les coalitions»**

---

**WITNESSES:**

**(See back cover)**

**TÉMOINS:**

**(Voir à l'endos)**

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*  
The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président:* L'honorable George I. Smith  
*Vice-président:* L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 14, 1978

(4)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*), presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bonnell, Denis, McEIman, Petten, Roblin, Smith (*Colchester*) and Smith (*Queens-Shelburne*). (7)

*Present but not of the Committee:* The Honourable Senator Lewis. (1)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

Mr. Craig Dickson, General Manager, *Atlantic Provinces Transportation Commission*;

Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, *Department of Justice*;

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, *Canadian Transport Commission*;

Mr. Jean M. Tardif, Legal Counsel, *Council of European and Japanese National Shipowners' Association*;

Mr. Gordon M. Sinclair, Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, *Department of Transport*;

Mr. R. H. Corbett, Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, Canadian Marine Transportation Administration, *Department of Transport*.

Mr. Dickson gave highlights of the Brief submitted by the Atlantic Provinces Transportation Commission and answered questions.

Following a statement by Mr. Hodgson, the Committee proceeded with the examination of the witnesses.

At 11:30 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Aline Pritchard

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 DÉCEMBRE 1978

(4)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable George I. Smith (*Colchester*), (*président*).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Denis, McEIman, Petten, Roblin, Smith (*Colchester*) et Smith (*Queens-Shelburne*). (7)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Lewis. (1)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

M. Craig Dickson, directeur général, *La Commission de Transport des Provinces de l'Atlantique*;

M. Robert C. Bergeron, avocat—Section de la législation, *Ministère de la Justice*;

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, *Commission canadienne des transports*;

M. Jean M. Tardif, avocat, *Council of European and Japanese National Shipowners' Association*;

M. Gordon M. Sinclair, administrateur, Administration canadienne du transport maritime, *Ministère des Transports*;

M. R. H. Corbett, Conseiller en navigation maritime, Direction de la politique et de la planification maritime, *Ministère des Transports*.

M. Dickson donne les grandes lignes du mémoire soumis par la Commission de transport des provinces de l'Atlantique et répond aux questions.

Après une déclaration de M. Hodgson, le Comité entreprend l'interrogation des témoins.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 14, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator George I. Smith (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** I call the meeting to order. By way of a preliminary remark, I should say that, in order to allow the Special Senate Committee on the Constitution to meet at 11 o'clock, I have undertaken to see what I can do to conclude our meeting by that time. That does not mean that we have to finish by that time, but that would be my objective if we can do so and still give everyone who wants to be heard sufficient time to be heard, and to be heard properly.

There are a number of matters to consider this morning. We have with us Mr. Craig Dickson, the General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission. He made known his desire to be heard some time ago and forwarded a brief which has been submitted and which we will ask him to present in a moment.

We have written submissions from the Council of European & Japanese National Shipowners' Associations, CENSA. We have a telex letter from the Japan/Korea-West Canada Freight Conferences. We have a letter and a telex from Corporation House Ltd. representing Saguenay Shipping Limited's interest, and I understand Mr. MacDonald, of Corporation House Ltd. is present and is prepared to say something to us.

I understand that Mr. Tardif, who has appeared before us on previous occasions, may have a desire to say a word or two about the CENSA submission.

We also have with us a number of officials from the Department of Transport: Mr. Gordon M. Sinclair, Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport; Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission; and Mr. B. Bergeron, Legislative Counsel, from the Department of Justice. There are two or three amendments to the French text which he will wish to present.

If it is consistent with the will of the committee, I would ask Mr. Craig Dickson to come forward first.

**Mr. Craig Dickson, General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission:** Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to appear before you and your committee this morning. As you have already indicated, the brief statement has been circulated, and perhaps I can seek some guidance from you as to whether you would wish me to read it or to try to highlight it.

**The Chairman:** Unless you wish to read it, highlighting it will be satisfactory to the committee.

**Mr. Dickson:** In the interests of your schedule I would be quite satisfied to highlight it.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été déféré le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** La séance est ouverte. En guise de déclaration préliminaire, je devrais dire que pour permettre au Comité sénatorial spécial sur la Constitution de se réunir à 11 heures, j'ai promis que nous nous efforcerions d'ajourner notre séance pour cette heure. Cela ne voudra pas dire que nous devons avoir terminé pour cette heure-là, mais j'aimerais que ce soit possible, tout en accordant un temps de parole suffisant à ceux qui voudraient se faire entendre et, dans de bonnes conditions.

Nous allons étudier ce matin un certain nombre de questions. Nous avons parmi nous M. Craig Dickson, directeur général de la Commission des transports des provinces atlantiques. Il nous a fait savoir qu'il y a quelque temps qu'il souhaitait comparaître, et il nous a envoyé un mémoire que nous lui demanderons d'exposer dans un instant.

Nous avons reçu des mémoires du Council of European & Japanese National Shipowners' Association, le CENSA. Nous avons un télex des Japan/Korea-West Canada Freight Conferences. Nous avons aussi une lettre et un télex où la Corporation House Ltd., au nom de Saguenay Shipping Ltd., et je crois savoir que M. MacDonald, qui représente cette société est parmi nous, et qu'il nous fera un exposé.

M. Tardif, qui a déjà comparu devant nous en d'autres circonstances, souhaite peut-être dire un mot ou deux au sujet du mémoire de CENSA.

Nous avons aussi parmi nous un certain nombre de fonctionnaires du ministère des Transports: M. Gordon M. Sinclair, administrateur de l'Administration canadienne du transport maritime; M. J. R. F. Hodgson, directeur de la marine marchande de, Commission canadienne des transports, et M. B. Bergeron, conseiller législatif du ministère de la Justice. Il souhaite présenter deux ou trois modifications à la version française.

Avec l'assentiment du Comité, je demanderai à M. Craig Dickson de prendre la parole le premier.

**M. Craig Dickson, directeur général, Commission des transports des provinces Atlantiques:** Je vous remercie, Monsieur le président. Je suis heureux de pouvoir comparaître ce matin devant vous et devant votre Comité. Comme vous l'avez déjà dit, le mémoire a été distribué, et je voudrais savoir si vous préférez que je le lise ou que j'en expose les points principaux.

**Le président:** A moins que vous ne préfériez le lire, je pense que le Comité se contentera d'un résumé.

**M. Dickson:** En raison des exigences de votre emploi du temps, je me limiterai donc aux points principaux.

## [Text]

First of all, I should apologize that we do not have a French version. We are not quite able to produce copies in the second official language of Canada as quickly as we can in English, and I apologize for that.

I should say a word about the Atlantic Provinces Transportation Commission. It is a body that is financially supported by the governments of Nova Scotia, New Brunswick, P.E.I., and Newfoundland. It has an affiliation with the Atlantic provinces' Chamber of Commerce. It was founded in 1925 and during its more than 50 years of history it has sought to secure for businesses and industry in the Atlantic provinces such changes and improvements in transportation legislation, facilities, service and charges as will allow the Atlantic provinces' industries to compete in the markets of Canada and throughout the world.

The policy of the commission is set by a board of directors made up of 21 members. Four of them are public servants, one from each of the four Atlantic provincial governments; and the other 17 are business and professional persons representing the various economic interests in the various areas of the Atlantic region.

Bill S-6 proposes to replace the Shipping Conferences Exemption Act which is scheduled to expire on March 31, 1979. The Atlantic Provinces Transportation Commission expressed its general approval of this act when it was before Parliament in 1970. Our position has not changed in respect of Bill S-6. We support it, in general. However, there are two items that I wish to bring to the attention of this committee.

The first is that we do welcome the addition of clauses 3 and 4 of Bill S-6. Those clauses, as you know, indicate that the Canadian Transport Commission shall be the administrator of the act; and clause 4 refers to section 23 of the National Transportation Act and provides some other provisions that may be contrary to the public interest.

We are not quite clear that the thrust of clause 4 is sufficient to permit the Canadian Transport Commission, in administering the act, to consider all relevant portions of section 23 of the National Transportation Act as well as those provisions that are set out in clause 4 of Bill S-6. We would like to be sure that in any inquiry that the Canadian Transport Commission may conduct in the administration of the act, it could look at all relevant portions of section 23 of the National Transportation Act. I am not a lawyer and perhaps legal counsel can satisfy you that this is so. However, we just urge that, before the bill is passed, you be satisfied that the commission can look at all provisions of section 23 of the National Transportation Act in any investigation it may conduct in administering the act.

The second point that we want to make concerns a practice by ocean-shipping conferences which works to the disadvantage of the Atlantic provinces' exporters and importers. This practice is the assessment of the same ocean rates to and from the Atlantic ports of Halifax and Saint John as apply to and from the inland ports of the St. Lawrence River, Montreal, Quebec, and east thereof. Despite the fact that the Atlantic

## [Traduction]

Tout d'abord, je voudrais m'excuser de ne pas avoir de version française. Nous ne pouvons pas produire des textes rédigés dans la seconde langue officielle du Canada aussi rapidement qu'en anglais, et je m'en excuse.

Je voudrais dire un mot au sujet de la Commission des transports des provinces atlantiques. C'est un organisme qui est subventionné par les gouvernements de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Î.-P.-É. et de Terre-Neuve. Il est affilié à la chambre de commerce des provinces atlantiques. Il a été créé en 1925, et pendant plus d'un demi-siècle déjà il a cherché à faire profiter les entreprises et les industries des provinces atlantiques de changements et d'améliorations dans les budgets, les services, les installations et les lois concernant les transports, afin que ces industries puissent concurrencer les marchés canadiens et étrangers.

Les politiques de la Commission sont élaborées par un conseil d'administration qui se compose de 21 membres. Quatre d'entre eux sont des fonctionnaires, qui représentent chacun des gouvernements des provinces atlantiques; les dix-sept autres, des hommes d'affaires et des membres de professions libérales, sont les porte-parole des divers intérêts économiques de chacun des secteurs de la région atlantique.

Le bill S-6 se propose de remplacer la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes qui expire le 31 mars 1979. La Commission des transports des provinces atlantiques avait approuvé l'ensemble de cette loi en 1970, lorsqu'elle avait été déposée au Parlement. Notre position reste la même, à l'égard du Bill S-6. Nous y souscrivons de façon générale; nous aimerions toutefois attirer l'attention de ce Comité sur deux éléments.

En premier lieu, nous sommes satisfaits de l'adjonction des articles 3 et 4 au bill S-6. Comme vous le savez, ces dispositions stipulent que la Commission canadienne des transports est chargée de l'administration de la loi; l'article 4 renvoie à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports et énonce certaines autres situations qui peuvent nuire à l'intérêt public.

Nous ne sommes pas tout à fait certains que dans son administration de la loi, la Commission canadienne des transports puisse se prévaloir de l'article 4 pour tenir compte de toutes les situations pertinentes énoncées à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, ainsi que des conditions énoncées à l'article 4 du bill S-6. Nous voudrions être sûrs que dans toute enquête que la Commission pourra entreprendre à propos de l'administration de la loi, elle pourra examiner toutes les parties pertinentes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. Je ne suis pas avocat, et un conseiller juridique pourrait peut-être nous convaincre que tel sera bien le cas. Mais, avant que le projet de loi ne soit adopté, nous voudrions vous demander de bien vérifier que la Commission pourra se prévaloir de toutes les dispositions de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports dans toute enquête qu'elle entreprendra dans l'administration de la loi.

Notre deuxième argument concerne la pratique des conférences des transporteurs transocéaniques qui désavantagent les exportateurs et importateurs des provinces atlantiques. Cette pratique consiste à appliquer les mêmes taux transocéaniques à l'arrivée et au départ des ports atlantiques d'Halifax et de Saint-Jean que ceux qui s'appliquent au départ et à l'arrivée des ports intérieurs du Saint-Laurent, à savoir ceux de Mont-

[Text]

ports are geographically closer to most foreign countries than the St. Lawrence ports, the rates of the ocean-shipping conferences give no recognition of this fact. That has not always been the case.

Professor W. T. Jackman wrote a book entitled *Economic Principles of Transportation* which was published in 1935. He said that ocean rates to Montreal were formerly set higher than those to Halifax and Saint John. Since some time in the early thirties the rates have been the same from both the St. Lawrence ports and Halifax and Saint John. Possibly prior to the development of the container ship services that we have today, this equalization of freight practices may have had some justification. To elaborate on that, in those days the steamship lines, basically, called at the St. Lawrence ports during the period when there was no ice, and only called at Halifax and Saint John during the period when the St. Lawrence had ice. Therefore, to make the second call at one of the Atlantic ports cost the steamship lines money. Today the situation is different. The lines serving the St. Lawrence ports do not call at Halifax or Saint John. The lines serving Halifax and Saint John do not call at the St. Lawrence ports. The situation is therefore somewhat different.

Another factor that is different is that the steamship lines serving the Atlantic ports now absorb the rail cost of transporting the containerized freight from Montreal or Quebec to Halifax or Saint John. They make no absorption of inland transportation costs of containerized freight originating at or destined to points in the Atlantic provinces, and moving by the Atlantic ports. As a consequence, the net revenue to the steamship lines is greater for a container originating or destined to the Atlantic provinces than for an identical container originating elsewhere in Canada.

On page 6 of my submission I point out that the additional revenue accruing to the steamship lines ranges from a minimum of \$215 to a maximum of \$325 for a 20-foot container, and from \$385 to \$605 for a 40-foot container. This additional revenue accrues to the shipping lines because they incur costs on cargo, as I have said, moving to and from other parts of Canada via the Atlantic ports, that are not incurred on cargo moving to and from points in the Atlantic provinces.

There is ample precedent for establishing rates to and from the Atlantic ports differentially related to the St. Lawrence river ports. I notice that in evidence before you at your last hearing it was suggested that there should be one rate for Canada. Well, there is one rate for Montreal and ports east thereof and the St. Lawrence area, and Halifax-Saint John, but to the ports of Toronto and Hamilton there is a different rate. This is made up by using the Montreal rate plus what we call an "additional arbitrary". This arbitrary, additional amount that is added to the Montreal rate varies by conference. On January 1, 1979, for the Canada-U.K. and Canada-

[Traduction]

réal, de Québec et du bas du fleuve. Bien que les ports atlantiques soient géographiquement plus proches de la plupart des pays étrangers que ceux du Saint-Laurent, les taux des conférences des transporteurs transocéaniques ne tiennent pas compte de ce fait. Mais il n'en a pas toujours été ainsi.

M. W. T. Jackman a écrit un livre intitulé *Economic Principles of Transportation*, qui a été publié en 1935. Il y indique qu'autrefois, les taux de Montréal étaient plus élevés que ceux d'Halifax et de Saint-Jean. Depuis le début des années 30, les taux ont été les mêmes au départ des ports du Saint-Laurent et d'Halifax et Saint-Jean. Il est possible qu'avant l'instauration des services d'expédition par conteneur qui existent aujourd'hui, cette uniformisation des pratiques d'affrètement ait été plus ou moins justifiée. Si je peux m'étendre sur ce sujet, j'aimerais dire qu'à cette époque, le plus souvent, les navires faisaient escale dans les ports du Saint-Laurent lorsqu'il n'y avait pas de glace et ne faisaient escale à Halifax et à Saint-Jean que pendant la période où le Saint-Laurent était pris par les glaces. C'est pourquoi une deuxième escale dans l'un des ports des provinces maritimes coûtait de l'argent aux compagnies maritimes. Aujourd'hui, la situation est différente. Les compagnies qui desservent les ports du Saint-Laurent ne font plus escale à Halifax ni à Saint-Jean, et réciproquement. La situation est donc quelque peu différente.

D'autre part, on trouve une autre différence dans le fait que les compagnies maritimes qui desservent les ports de l'Atlantique doivent maintenant absorber les frais de transports ferroviaires des marchandises expédiées en conteneur de Montréal ou de Québec à Halifax ou à Saint-Jean. Elles n'absorbent pas les coûts du transport terrestre de la marchandise en conteneur qui part des différents points des provinces atlantiques ou qui y arrive en passant par les ports de l'Atlantique. Par conséquent, le revenu net des compagnies maritimes est plus important pour un conteneur qui arrive dans une province atlantique ou qui en part que pour le même conteneur qui vient d'un autre point du Canada.

A la page 6 de mon rapport, j'indique que les revenus supplémentaires que perçoivent les compagnies maritimes s'échelonnent d'un minimum de \$215 à un maximum de \$320 pour un conteneur de 20 pieds cubes, et \$385 à \$605 pour un conteneur de 40 pieds cubes. Les compagnies maritimes touchent ces revenus supplémentaires car, comme je l'ai dit, elles assument les frais du transport de la marchandise entre les différentes parties du Canada et les ports atlantiques alors qu'elles ne les assument pas pour la marchandise transportée à l'intérieur des provinces atlantiques.

On trouverait de nombreux précédents si l'on voulait établir pour les ports de l'Atlantique des taux différents de ceux des ports du Saint-Laurent. J'ai remarqué qu'au cours des témoignages entendus lors de la dernière séance on a proposé qu'il n'y ait qu'un seul taux pour l'ensemble du Canada. Il y a un taux pour Montréal, pour les ports situés à l'est de Montréal sur le Saint-Laurent et pour Halifax et Saint-Jean, mais pour les ports de Toronto et d'Hamilton, le taux est différent. Ce taux se compose du taux de Montréal et de ce que nous appelons un «arbitraire supplémentaire» qui s'ajoute au taux de Montréal et qui varie selon la conférence. Le 1<sup>er</sup> janvier 1979,

*[Text]*

continental conference, the arbitrary will be \$152.50 for a 20-foot container, and \$290 for a 40-foot container. This arbitrary obviously is implemented to reflect the additional costs of moving the container from Toronto to Montreal, and is paid by the shipper; that is, the owner of the goods, not the shipping line.

There is another precedent for differential rates, and that is the east Canada-Japan freight conference, which assesses an arbitrary over the rate applicable to Halifax or Saint John on traffic that originates in Montreal or points west thereof. Today that arbitrary is \$7.05 per ton as freighted, though I expect this will be a little higher as of the first day of January. We have made representations to the conferences on this matter without so far achieving success. It is our intention to pursue this matter with the conferences until we reach a satisfactory resolution of the problem. If this committee would indicate its condemnation of this discriminatory practice, it would materially assist us in our representations to the conferences.

There is one other point, Mr. Chairman and honourable senators, that I want to clarify. The proposal that we have made, that there be differentially related ocean rates to and from the Atlantic ports has been misunderstood from time to time. We are suggesting that the differentially related rates would only apply on shipments, originating in the Atlantic provinces, that move by the Atlantic ports of Halifax or Saint John, and move on what is known as a "Saint John or Halifax bill of lading". It is on these shipments that the ocean shipping conferences make no absorption of inland transport costs. Because these lower ocean rates that we would like to see would only apply on the Atlantic provinces' traffic via the Atlantic ports and would not apply on shipments originating in other parts of Canada, or the United States, for that matter, we see no reason why exporters or importers or the steamship lines themselves would change their present pattern of routing, and the soliciting of the routing of such cargo from Montreal or Toronto bills of lading for movements by the Atlantic ports.

Comments have been made that if lower ocean rates were available to and from Halifax and Saint John, exporters, importers and steamship lines themselves would not route traffic by that means. The lower ocean rates would be only available on traffic originating at or destined to points in the Atlantic provinces on which the steamship lines make no absorption. Therefore, I see no reason why it would change the present pattern of routing, and solicitation of routing, for traffic that originates elsewhere, and on which the steamship lines now do make absorptions.

I should indicate in closing, Mr. Chairman, that this submission is made on behalf of the board of directors of the Atlantic Provinces Transportation Commission and has been approved by its executive committee on behalf of the board.

**The Chairman:** Thank you. Are there any questions?

*[Traduction]*

pour la conférence du Canada et du Royaume-Uni et la conférence Canado-continentale, le montant supplémentaire sera de \$152.50 pour un conteneur de 20 pieds cubes, et de \$290 pour un conteneur de 40 pieds cubes. Cette somme couvre les coûts supplémentaires du transport du conteneur de Toronto à Montréal, et elle est payée à l'expéditeur, c'est-à-dire au propriétaire des biens, et non à la compagnie maritime.

Il existe un autre précédent en faveur des taux différents, et on le trouve dans la conférence de l'est canadien et du Japon, qui impose une somme arbitraire en plus du taux applicable à Halifax ou à Saint-Jean sur les marchandises qui proviennent de Montréal ou de points situés à l'ouest de Montréal. Aujourd'hui, cette somme arbitraire est de \$7.05 par tonne expédiée, et je pense qu'elle va légèrement augmenter le 1<sup>er</sup> janvier. Nous avons exprimé nos doléances aux conférences à ce sujet, sans obtenir de résultat jusqu'à maintenant. Nous avons l'intention de poursuivre nos démarches auprès des conférences jusqu'à l'obtention d'une solution satisfaisante. Si ce comité voulait condamner ouvertement cette pratique discriminatoire, cela nous aiderait grandement vis-à-vis des conférences.

Monsieur le président et honorables sénateurs, il y a une autre question que je voudrais préciser. Notre proposition visant à l'installation de taux différents pour les ports de l'Atlantique a parfois été mal comprise. Nous proposons que les taux différents ne s'appliquent qu'aux marchandises provenant des provinces atlantiques et qui sont embarquées dans les ports atlantiques d'Halifax ou de Saint-Jean grâce à ce qu'on appelle une « police de chargement de Saint-Jean ou d'Halifax ». C'est sur ces expéditions que les conférences transocéaniques n'assument pas les coûts des transports terrestres. Puisque ces tarifs transocéaniques moins élevés ne s'appliqueraient qu'au trafic des provinces atlantiques transitant par les ports atlantiques et non pas aux marchandises provenant d'autres régions du Canada ou des États-Unis, nous ne voyons pas pourquoi les exportateurs ou les importateurs ou même les lignes régulières de navigation modifieraient leur itinéraire actuel et demanderaient à ce que les marchandises en provenance de Montréal ou de Toronto transitant par les ports de l'Atlantique.

Certains déclarent que si des tarifs transocéaniques moins élevés étaient pratiqués sur les marchandises en provenance et à destination de Halifax et de Saint-Jean, les exportateurs, les importateurs et les lignes de navigation elles-mêmes n'organiseraient pas le trafic de cette façon. Ces tarifs ne seraient applicables qu'aux marchandises en provenance ou à destination de certains ports des provinces atlantiques pour lesquelles les lignes de navigation ne subissent aucun frais; par conséquent, je ne vois pas pourquoi cela changerait l'itinéraire actuel, ni pourquoi un autre itinéraire serait demandé pour les marchandises en provenance d'autres régions et pour lesquelles les lignes de navigation engagent certains frais.

Avant de terminer, j'aimerais indiquer, monsieur le président, que ce rapport est présenté au nom du conseil d'administration de l'Atlantic Provinces Transportation Commission et qu'il a été approuvé par son comité exécutif au non du conseil.

**Le président:** Je vous remercie. Y a-t-il des questions?

[Text]

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I am very interested in this problem that the board has with regard to rate setting, and I have to confess that rate setting on water is something which I know absolutely nothing about. It has, however, a family resemblance to rate setting in connection with western traffic movements on the railways, so it piques my curiosity. I do not suppose this committee really can make any judgment on the matter—at least, I do not feel that I am capable of doing so—but what I would like to know is whether the witness feels that clause 4 of the bill gives him the opportunity to take this matter to the Canadian Transport Commission to have them rule on the policy matters involved, or whether he is still restricted to his negotiations with the conferences concerned.

**Mr. Dickson:** Mr. Chairman, I would like clause 4 to enable me to do that. I am not quite satisfied that the language is sufficient to permit that at the moment. That is the first point I was making.

**Senator Roblin:** Well, no doubt, Mr. Chairman, we will get some advice on that before we are through.

**The Chairman:** Yes.

**Senator McElman:** My question concerns the matter raised with regard to the differential. As I understand it, there is a differential as between the port of Toronto and the ports of the St. Lawrence system.

**Mr. Dickson:** Montreal, Quebec, yes.

**Senator McElman:** And there is no differential as between the Atlantic ports of Halifax and Saint John and the St. Lawrence system.

**Mr. Dickson:** That is right.

**Senator McElman:** You are not asking for a general change in that, but rather, only for products, particularly container products, that originate in the Atlantic provinces, or the final destination of which is to the Atlantic provinces, in-coming, is that correct?

**Mr. Dickson:** That is correct.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, could I read to the witness from the report of our proceedings of November 30, at page 1:24, where there is a statement made by Mr. Hodgson:

**Mr. Hodgson:** I think it is for the Atlantic Provinces Transportation Commission to decide whether they wish to pursue it.

That was in answer to a question I put with respect to the differential.

As I indicated earlier, I think there are arguments for and against this question of rate equalization, and I think that, for example, it could conceivably be to the detriment of Atlantic ports if the rate equalization feature were removed, because it would encourage, or may encourage, Upper Canada goods—

If he uses "Upper Canada" he must be a Maritimer.

—to move through the port of Montreal rather than being shipped to Halifax; and while it may benefit goods origi-

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, le problème qu'éprouve le Conseil en matière d'établissement des tarifs m'intéresse au plus haut point, mais je dois avouer que ce domaine m'est totalement étranger. Il présente cependant quelques points de ressemblance avec l'établissement des tarifs des marchandises transportées par rail dans l'Ouest et c'est pourquoi il m'intéresse. Je crois que ce comité ne pourra pas se prononcer sur cette question—du moins, je ne m'en sens pas capable,—mais j'aimerais savoir si le témoin estime que l'article 4 du projet de loi lui permet de soumettre la question à la Commission canadienne des transports pour que ses responsabilités établissent une réglementation à ce sujet ou s'il ne peut négocier qu'avec les conférences concernées.

**M. Dickson:** Monsieur le président, j'aimerais que l'article 4 m'en donne la possibilité, mais je ne crois pas que le libellé du projet de loi me le permette pour l'instant. Voilà pour le premier point.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, nous recevrons certainement des conseils sur ce point avant d'avoir terminé l'étude du projet de loi.

**Le président:** Certainement.

**Le sénateur McElman:** Ma question porte sur les différences de coût. Si j'ai bien compris, il existe des différences de coût entre le port de Toronto et les ports de la Voie maritime du Saint-Laurent.

**M. Dickson:** Oui, Montréal et Québec.

**Le sénateur McElman:** Et il n'existe pas de différences de coût entre les ports atlantiques de Halifax et de Saint-Jean et ceux de la Voie maritime du Saint-Laurent.

**M. Dickson:** C'est exact.

**Le sénateur McElman:** Vous ne demandez pas de modifications générales sur ce point, mais plutôt des modifications sur le transport des marchandises, en particulier les marchandises conténérisées en provenance ou à destination des provinces atlantiques. Est-ce exact?

**M. Dickson:** Tout à fait.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, puis-je lire au témoin un passage de nos délibérations du 30 novembre où M. Hodgson fait la déclaration suivante à la page 1:24:

M. Hodgson: Je crois que c'est à l'Atlantic Provinces Transportation Commission de décider si elle désire poursuivre la discussion.

Cette réponse a été donnée à une question que j'avais posée au sujet de la différence des coûts.

Comme je l'ai signalé plus tôt, je crois qu'il existe des arguments pour et contre cette question de péréquation des tarifs, et je pense par exemple que la suppression de la péréquation lèserait peut-être les ports de l'Atlantique, car cela encouragerait ou pourrait encourager la circulation des marchandises du Haut-Canada...

S'il utilise l'expression «Haut-Canada», il doit être originaire des provinces maritimes.

... la circulation des marchandises par le port de Montréal plutôt que par celui de Halifax; et bien que cette

[Text]

nating in the Atlantic provinces, it could have an impact on the transportation outlets—the ports—and the transportation services, in the Atlantic provinces. I think it is up to the Atlantic Provinces Transportation Commission to decide where the trade-off is, and if it is in the interests of the Atlantic provinces to have the rate equalization feature removed, or whether it is better to leave it as it is.

In the opinion of the witness, does that exemplify the misunderstanding of the proposal that he has put?

**Mr. Dickson:** Yes, that is the reason for the paragraph in my brief, that there has been some misunderstanding. I think from reading that paragraph of Mr. Hodgson's that he answered that question on the assumption that the differentially lower rates from Halifax and Saint John would apply to all traffic regardless of where it originated. His answer might be different if it had been clear to him that we were asking it to apply only on products originating in or were destined to points in the Atlantic provinces.

**The Chairman:** Any further questions?

I have asked Mr. du Plessis to make a comment with reference to Mr. Dickson's views, or doubts, as to what is the proper interpretation of clause 4 of the bill insofar as section 23 of the National Transportation Act is concerned.

**Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel:** For the purpose of clarity I wonder if Mr. Dickson could rephrase his concern about clause 4 of the bill.

**Mr. Dickson:** Mr. Chairman, clause 4 reads:

4. For the purposes of section 23 of the *National Transportation Act*,—

And then it continues. My question really is as to whether those words are sufficient to give the Canadian Transport Commission the jurisdiction, in administering the act and conducting any investigations under the act, to look at section 23 in its entirety.

**Mr. du Plessis:** My understanding is that the National Transportation Act would apply in any event, because it is an act to define and implement national transportation policy for Canada, and under section 23 of the National Transportation Act we have the provision that states:

(2) Where a person has reason to believe

(a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers,—

may prejudice the public interest, the commission may make such investigation of that act as in its opinion is warranted.

We have before us a bill that provides for an exemption from the general law found in the Combines Investigation Act, so that the National Transportation Act would apply in any event. Clause 4 says, "For the purposes of section 23" and this implies that section 23 would apply in the circumstances. So, in my view, all that clause 4 does is add another criterion in

[Traduction]

suppression puisse être avantageuse pour les marchandises produites dans les provinces de l'Atlantique, elle pourrait par contre avoir une influence sur les débouchés du transport, c'est-à-dire les ports, et les services de transport dans les provinces de l'Atlantique. Je crois donc qu'il revient à l'Atlantique Provinces Transportation Commission de décider ce qui est à son avantage et si c'est dans l'intérêt des provinces de l'Atlantique de faire supprimer la clause du tarif de péréquation ou s'il vaut mieux la laisser telle quelle.

Le témoin estime-t-il que M. Hodgson a mal compris la proposition qu'il a formulée?

**M. Dickson:** Oui, et c'est la raison pour laquelle j'en ai parlé dans mon mémoire. Il y a eu mésentente quelque part. En écoutant la déclaration de M. Hodgson, j'ai l'impression qu'il a répondu à cette question en supposant que les tarifs moins élevés pratiqués à Halifax et à Saint-Jean s'appliqueraient à tout le tarif indépendamment de son point d'origine. Il aurait peut-être répondu autrement s'il avait su que nous ne les demandions que pour les marchandises en provenance ou à destination de certains points des Provinces atlantiques?

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser?

J'ai demandé à M. du Plessis de dire ce qu'il pense de l'interprétation par M. Dickson de l'article 4 du projet de loi qui renvoie à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

**M. R. L. du Plessis, C.R., légiste et conseiller parlementaire:** Pour être sûr de ne pas me tromper, j'aimerais demander à M. Dickson de bien vouloir reformuler ce qui, dans l'article 4 du projet de loi, le préoccupe.

**M. Dickson:** Monsieur le président, l'article 4 est ainsi libellé:

4. Aux fins de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, . . .

et ainsi de suite. En réalité, je voudrais savoir si l'énoncé de cet article est suffisant pour accorder à la Commission canadienne des transports le pouvoir d'appliquer la loi et d'effectuer des enquêtes si l'on examine l'article 23 au complet?

**M. du Plessis:** Je crois comprendre que la Loi nationale sur les transports s'applique de toute façon, parce qu'elle est conçue dans le but de définir et de mettre en application une politique nationale des transports et parce qu'un paragraphe de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports prévoit:

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire

a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou . . .

peut nuire à l'intérêt public, la Commission peut procéder à une enquête si elle le juge nécessaire.

Nous étudions aujourd'hui un projet de loi qui prévoit une dérogation à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, de sorte que la Loi nationale sur les transports s'appliquera de toute façon; l'article 4 stipule: «aux fins de l'article 23», et cela suppose que l'article 23 s'applique dans les circonstances. Donc, à mon sens, le seul effet de l'article 4, c'est d'ajouter un

**[Text]**

the case where there is an arrangement or contract of the kind described in the bill. We do have with us a representative from the Department of Justice, and he might also wish to respond. That would be my understanding of the law, in the circumstances.

**The Chairman:** If the representative of the Department of Justice wishes, to make a comment at this point, the committee will be glad to hear him.

**Mr. R. C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice:** I totally agree with what Mr. du Plessis has just said. The National Transportation Commission has the power to investigate when somebody complains, and all that is added in clause 4 is that where it investigates in the case of something that is going on with respect to shipping conferences, this supplementary criterion will be considered by the commission. The commission will look at whether the practice has the effect of restricting competition to a degree that is excessive. So it is just a supplementary criterion to be taken into account by the commission, and we do not want to restrict the general powers given in section 23 of the National Transportation Act. If you look at the first words of clause 4 you can read them as saying, "Where the National Transportation Commission is conducting an inquiry pursuant to section 23 of the National Transportation Act," and then you can go on.

**Mr. Dickson:** I would be quite happy with those words.

**Mr. Bergeron:** I am not proposing to change that, but I just want to give you the background.

**Senator Roblin:** I would like to ask whether in the specific case mentioned the act would make it possible for the Canadian Transportation Commission to hear the suggestion made by the Atlantic body and rule on it with regard to changing the rates if they thought it was desirable. You have talked about investigation, but I am not clear whether that follows through to eventually issuing an order. Is it affected at all by clause 5 of the bill? It is rather dense wording there, and I am not clear whether that is an escape clause or whether it leaves the power with the commission to do what the witness wants if they think it desirable.

**Mr. Bergeron:** Clause 5 is the main one of this bill. This where the exemption from the Combines Investigation Act is given to a shipping conference. In clause 5 the general exemption is given. But this is limited by the other clauses of the bill, clauses 6, 7 and 8, with respect to the filing of documents. I do not think there is a kind of contradiction or discrepancy between clause 4 and clause 5. In clause 4 actually we have to go to section 23 of the National Transportation Act. The powers of the commission are mainly to order the person who is acting contrary to the public interest to change the procedure, and also, if I remember the wording of that section correctly, to make a recommendation to the Governor in Council. It is at the end of section 23, I think.

**Senator Roblin:** There is nothing in clause 5 that interferes with that?

**[Traduction]**

autre critère dans le cas où il y a accord ou contrat du genre décrit dans le projet de loi. Nous avons avec nous aujourd'hui un représentant du ministère de la Justice; peut-être voudrait-il aussi répondre à cette question? C'est la façon dont j'interprète la loi dans les circonstances.

**Le président:** Si le représentant du ministère de la Justice veut faire une remarque maintenant, le Comité sera heureux de l'entendre.

**M. R. C. Bergeron, Conseiller législatif, ministère de la justice:** Je suis tout à fait d'accord avec ce que vient de dire M. du Plessis. La Commission nationale des transports a le pouvoir de faire enquête lorsqu'une plainte est déposée et tout ce qu'ajoute l'article 4, c'est que lorsqu'elle enquêtera sur les conférences, elle tiendra compte de ce critère supplémentaire. La Commission veillera à déterminer si la pratique suivie a pour effet de restreindre la concurrence de façon abusive. Ainsi, c'est seulement un critère supplémentaire qui sera pris en considération par la Commission et nous ne tenons pas à restreindre les pouvoirs généraux accordés par l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. A la lecture du début de l'article 4, on peut l'interpréter comme signifiant que la Commission canadienne des transports effectuera une enquête aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports et ainsi de suite.

**M. Dickson:** Je suis tout à fait satisfait de ce libellé.

**M. Bergeron:** Je ne propose pas ici de modifier le libellé, mais je veux tout simplement vous en donner les raisons sous-jacentes.

**Le sénateur Roblin:** J'aimerais savoir si dans le cas présent la Loi permettrait à la Commission canadienne des transports d'entendre la proposition de l'organisme des provinces atlantiques et d'établir une réglementation visant à modifier les taux si la Commission l'estimait souhaitable. Vous avez parlé d'une enquête, mais je ne vois pas clairement si les résultats de cette enquête pourraient éventuellement aboutir à une ordonnance? L'article 5 du projet de loi est-il ici en cause? Le libellé de cet article est assez touffu, et je ne suis pas certain s'il s'agit là d'une clause de sauvegarde ou s'il laisse à la Commission le pouvoir de satisfaire aux demandes des témoins si elle le juge souhaitable.

**M. Bergeron:** L'article 5 est l'article le plus important du projet de loi. Il permet aux conférences maritimes de déroger aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. L'article 5 prévoit cette dérogation, que viennent limiter d'autres articles du projet de loi, comme les articles 6, 7 et 8 en ce qui concerne le dépôt de documents. Je ne crois pas qu'il y ait contradiction ou incompatibilité entre les articles 4 et 5. En réalité, l'article 4 nous reporte à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. La Commission a d'abord pour mandat, d'ordonner à la personne qui agit contrairement à l'intérêt public de se rétracter et de plus, si je me rappelle bien les termes de cet article, de faire une recommandation au gouverneur en conseil. C'est ce que l'on dit à la fin de l'article 23, je crois.

**Le sénateur Roblin:** Rien dans l'article 5 ne contredit cela?

[Text]

**Mr. Bergeron:** I don't think so.

**Senator Roblin:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any other questions of Mr. Bergeron or Mr. du Plessis on this point?

**Senator McElman:** I have just one, Mr. Chairman. The representation made by the Atlantic Provinces Transportation Commission on October 14 of last year was to the effect that this practice of non-differentials, which is likely to have the effect of restricting competition to a degree that exceeds the restriction required to ensure a reasonable degree of rate or service stability, is prejudicial to the public interest. In saying that, I am using the words of clause 4 of the bill. It was the representation, I believe, that this was restrictive of competition of product originating in the Atlantic provinces as related to other parts of the country. Is that correct?

**Mr. Dickson:** I would say so. If I may elaborate on that, our position is that it would be prejudicial to the public interest. We would also say that it creates an unfair advantage that goes beyond what is inherent in the rights of the shipper. There is in section 23 wording that suggests a non-differential practice is prejudicial to the public interest.

**Senator McElman:** Would it be the intention of the Transport Commission to resurrect that?

**Mr. Dickson:** I am glad you asked that, because basically we would much prefer to resolve our problem of non-differential rates through negotiation with the carriers. That is the course we intend to pursue. We want to make sure, however, that in any legislation to be enacted there is nothing to prevent us from pursuing a regulatory course, if that is the course we decide to pursue.

**Senator McElman:** You are satisfied at the moment that access is provided?

**Mr. Dickson:** If the wording Mr. Bergeron suggested a few minutes ago were in the bill, I would be entirely satisfied.

**Senator Petten:** I assumed from what you were saying that you are satisfied with it as it is now. That is not correct, I take it? You would prefer to see it changed or amended so that it would correspond to what Mr. Bergeron is saying?

**Mr. Dickson:** Perhaps the lawyers around the table could correct me, but I was assuming that Mr. Bergeron's words now being on record would give to the Canadian Transport Commission the power to read it that way, but perhaps it should be in the act.

**The Chairman:** What Mr. Bergeron says, or what any of us say, for that matter, will not give the commission any additional powers or detract from its present powers. What Mr. Bergeron was doing was interpreting to you in a somewhat extended manner his view of what this particular clause means.

**Mr. Bergeron:** That is right.

[Traduction]

**M. Bergeron:** Je ne crois pas.

**Le sénateur Roblin:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Veut-on poser d'autres questions à M. Bergeron ou à M. du Plessis à ce sujet?

**Le sénateur McElman:** Seulement une question, monsieur le président. La Commission des transports des provinces de l'Atlantique, le 14 octobre dernier, a fait remarquer que ces taux uniformes, qui vraisemblablement devraient avoir pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à degré raisonnable de stabilité des taux ou du service, nuiraient à l'intérêt public. J'utilise ici les termes de l'article 4 du projet de loi. Je crois que l'on a dit que cela limitait la concurrence d'un produit des provinces de l'Atlantique par rapport aux autres régions du pays. Est-ce exact?

**M. Dickson:** Je crois que si. Si je peux me permettre d'ajouter d'autres détails, je dirais que nous sommes d'accord pour dire que cela nuit à l'intérêt public. Nous croyons aussi que cela donne un avantage injuste qui dépasse les droits inhérents de l'expéditeur. D'après l'article 23, on dit que ces taux uniformes seraient aussi contraires à l'intérêt public.

**Le sénateur McElman:** La Commission des transports a-t-elle l'intention de ramener ce problème à la surface?

**M. Dickson:** Je suis content que vous posiez la question parce que, fondamentalement, nous préférons de beaucoup résoudre notre problème de taux uniformes en négociant avec les transporteurs. C'est là notre intention. Nous voulons nous assurer, cependant, que dans les lois qui seront adoptées, rien ne nous empêchera d'adopter des règlements, si c'est là notre volonté.

**Le sénateur McElman:** Vous êtes pour l'instant satisfait que l'accès soit prévu?

**M. Dickson:** Si le libellé proposé par M. Bergeron il y a quelques minutes figurait dans le bill, je serais entièrement satisfait.

**Le sénateur Petten:** Vos remarques m'avaient donné à penser que vous l'étiez déjà sous sa forme actuelle. Mais ce n'est pas exact, n'est-ce pas? Vous préféreriez que cet article soit modifié ou changé conformément aux suggestions de M. Bergeron?

**M. Dickson:** Les avocats assis à cette table me reprendront peut-être, mais je supposais que puisque les propos de M. Bergeron feront partie du compte rendu, la Commission canadienne des transports serait habilitée à l'interpréter de cette façon, mais cela devrait peut-être malgré tout être inscrit dans la loi.

**Le président:** Les déclarations de M. Bergeron ou de l'un d'entre nous, d'ailleurs, n'accorderont à la Commission aucun pouvoir supplémentaire et ne lui en enlèveront aucun. Tout ce que faisait M. Bergeron, c'était d'interpréter pour vous, au sens large, sa façon de comprendre cette disposition.

**M. Bergeron:** C'est exact.

[Text]

**Mr. Dickson:** I am not sure the Canadian Transport Commission would interpret it as Mr. Bergeron has.

**The Chairman:** Honourable senators, it might be useful to keep together in sequence all of the matters relating to Mr. Dickson's brief. I would ask Mr. Hodgson to let us have the benefit of his comments with respect to Mr. Dickson's remarks concerning the rate differential.

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** Thank you, Mr. Chairman. The first point I should like to stress, honourable senators, is that I do not wish to appear to be either rebutting or supporting the position of the Atlantic provinces. We have been aware of it. The legislation, as has been pointed out before, is designed to cater to and deal with that problem.

It certainly had been our understanding of the intention of the legislation that it should be an amplification and not a qualification of section 23.

I was asked at the previous committee meeting to attempt to identify in what way the proposal might be disadvantageous to the Atlantic provinces. I attempted to do that. I find the Atlantic Provinces Transportation Commission position persuasive. However, I would still suggest that there are arguments opposing it, and perhaps the fact that the conferences themselves have not chosen to agree with the Atlantic provinces, as indicated in the brief of the Atlantic provinces, as indicated in the brief of the Atlantic provinces, is in itself an indication that the conferences have some concern.

As I said earlier, we see section 23 as being able to respond to this problem, and that is the reason for its inclusion in the act.

**Senator McElman:** Mr. Hodgson, you say that there could be things disadvantageous. In the light of the explanation given by Mr. Dickson, that this differential would apply only to products originating in the Atlantic provinces or products coming to the Atlantic provinces and having its final destination there, what would be the disadvantage?

**Mr. Hodgson:** Well, senator, of the total cargo moving through Halifax, for example, if the equalization rate is maintained for Montreal bills of lading, and if the rate for goods moving on a Halifax bill of lading is reduced, the overall revenue on that route would be reduced relative to the movement on the Montreal route. Therefore, the relative appeal of moving through Halifax compared with Montreal would be reduced.

Undoubtedly, the cost of transportation through Halifax is already higher than through Montreal on a total transportation basis. The reason that the conferences call at Halifax is in order that they can also call in the United States.

I have no information on the relative costs and where the cut-off point would be. However, there must be a point where the conferences would decide that they should split their ships and send some to Montreal and some to the United States. I

[Traduction]

**M. Dickson:** Je ne suis pas certain que la Commission canadienne des transports l'interpréterait comme l'a fait M. Bergeron.

**Le président:** Honorables sénateurs, il serait peut-être utile de regrouper par ordre tous les sujets relatifs au mémoire de M. Dickson. Je demanderais maintenant à M. Hodgson de nous faire profiter de ce qu'il pense des remarques de M. Dickson sur les différences de taux.

**M. J. R. F. Hodgson, directeur, direction des transports maritimes commission canadienne des transports:** Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord insister, honorables sénateurs, sur le fait que je ne voudrais pas donner l'impression d'approuver ou de désapprouver la position des provinces de l'Atlantique. Nous sommes conscients du problème. La loi, comme on l'a déjà signalé, a été conçue en fonction de ce problème et pour le régler.

Or, d'après notre façon d'interpréter la loi, nous avons compris qu'elle cherchait à élargir et non à nuancer l'article 23.

Lors de la dernière séance du Comité, on m'a demandé de chercher à trouver de quelle façon la proposition pourrait nuire aux provinces de l'Atlantique. J'ai donc essayé de le faire. Je trouve certes convaincante la position de la Commission des transports des provinces de l'Atlantique. Elle est cependant contestable et le fait que les conférences elles-mêmes aient décidé d'être en désaccord avec les provinces de l'Atlantique, comme le mentionne le mémoire de ces dernières, est en lui-même un indice de leur préoccupation.

Comme je l'ai déjà dit, nous pensons que l'article 23 peut répondre à ce problème et c'est pourquoi il a été ajouté dans la loi.

**Le sénateur McElman:** Monsieur Hodgson, vous dites qu'il peut y avoir des répercussions néfastes. Mais comme M. Dickson vient de nous expliquer clairement que cette différence ne s'appliquerait qu'aux produits fabriqués dans les provinces de l'Atlantique ou à ceux qui y sont acheminés pour y rester, quels seraient donc ces désavantages?

**M. Hodgson:** Eh bien, sénateur, prenons le cas d'une cargaison acheminée par Halifax, par exemple, si le taux de péréquation est maintenu pour les marchandises dont les connaissements indiquent Montréal et que le taux des marchandises dont les connaissements mentionnent Halifax sont réduit, cet itinéraire produirait des revenus globaux moindres par comparaison à l'acheminement par la voie montréalaise. Ainsi, l'on serait moins porté à acheminer les marchandises par Halifax que par Montréal.

Certes, le coût du transport par Halifax est déjà plus élevé que par Montréal, si l'on prend l'ensemble des marchandises transportées. Si les conférences passent par Halifax, c'est pour être en mesure se rendre ensuite aux États-Unis.

Je n'ai cependant aucun renseignement sur les coûts relatifs des deux voies d'acheminement et quel serait le point de démarcation. Cependant, les conférences doivent en arriver à un point où elles décideront de répartir leurs navires et d'en

[Text]

think there is a risk of that, in any event. As I said earlier, there is potentially a problem for the Atlantic ports.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, the witness has said that obviously, since the shippers of the Atlantic area have not been able to effect a change in rates for products originating in the Atlantic provinces, there must be some reason for it. I suggest to you the reason is pretty obvious. For a 20-foot container their minimum additional revenue is \$215, and for a 40-foot container the minimum additional revenue is \$385, which is a rather good incentive.

**The Chairman:** I do not see anybody venturing to deal with your observation, Senator McElman.

**Senator McElman:** I thought it might evoke further comment from the witness.

**Mr. Hodgson:** I am not equipped to speak comprehensively on the rate-equalization issue. As I said earlier, I think the Atlantic provinces' arguments are persuasive. I believe that the conferences themselves have some arguments for not acceding to the Atlantic provinces' request, and I would hope that Section 23 would provide them with the means for rectifying the matter, should they wish to do so.

**Senator McElman:** I appreciate that we are not holding a hearing into the rate structure, and that that will take place before another body at another time. Therefore, I will not pursue it any further.

**The Chairman:** Mr. Dickson, is there anything further you wish to add?

**Mr. Dickson:** I would not want the committee to feel that Mr. Hodgson and I have a private dispute going. He has his point of view, I have mine, and they happen to differ.

I think the point made by Senator McElman is important. There is a very major dollar incentive at the moment to the steamship lines not to give rate equalization to the Atlantic provinces. In our view, it is discrimination against us, and it is a case of where the Atlantic provinces' exporters and importers, in this case, are subsidizing the exporters and importers elsewhere in Canada. We would like to see that removed.

**Senator McElman:** I might also add that the flies in the face of national policy to try to encourage and promote the domestic industry of the Atlantic Provinces.

**Senator Roblin:** As a matter of interest, is it possible for the witness to give us an idea of what percentage of movement would be affected by the point he is interested in?

**Mr. Dickson:** It is not a large percentage. I do not have the exact number, but of the steamship lines coming out of Halifax and Saint John, the majority of their containers would be destined to Ontario and Quebec. My guess is that it would be somewhere between 10 and 20 per cent that would be destined to the Atlantic provinces, but that is simply a guess.

[Traduction]

envoyer quelques-uns à Montréal et d'autres aux États-Unis. Je pense en tout cas que cela risque d'arriver. Comme je l'ai déjà dit, cela pourrait poser des problèmes pour les ports de l'Atlantique.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, le témoin a dit que puisque les expéditeurs de la région de l'Atlantique n'ont pu modifier les taux pour les produits fabriqués dans les provinces de l'Atlantique, cela doit évidemment s'expliquer. Il me semble que la raison en est plutôt évidente. Dans le cas d'un conteneur de 20 pieds, le revenu supplémentaire minimal est de \$215, tandis que pour un conteneur de 40 pieds, ce revenu est de \$385, ce qui représente une bonne mesure d'incitation.

**Le président:** Je vois que personne n'ose se prononcer sur ce que vous avancez, sénateur McElman.

**Le sénateur McElman:** Je pensais que le témoin aimerait peut-être y réagir.

**M. Hodgson:** Je ne suis pas en mesure de parler globalement du problème de la péréquation des taux. Comme je l'ai déjà dit, les arguments des provinces de l'Atlantique sont convaincants. Mais je crois que les conférences ont elles-mêmes leurs raisons de n'avoir pas accédé à la demande de ces provinces, et j'ose espérer que l'article 23 leur donnera le moyen de remédier à la situation, si elles désirent le faire.

**Le sénateur McElman:** Nous ne sommes pas en train d'étudier la structure des taux, ce qui se fera devant un autre organisme à un autre moment. Je ne poursuivrai donc pas la discussion.

**Le président:** Monsieur Dickson, aimeriez-vous ajouter autre chose?

**M. Dickson:** Je ne voudrais pas que le Comité pense que M. Hodgson et moi-même entretenons une querelle personnelle. Il a ses idées et j'ai les miennes et il se trouve qu'elles diffèrent.

Je pense que la question soulevée par le sénateur McElman est importante. A l'heure actuelle, les compagnies de navigation sont financièrement fortement incitées à ne pas accorder le taux de péréquation aux provinces atlantiques. A notre avis, il s'agit là d'une discrimination à notre égard et, dans le cas qui nous occupe, les exportateurs et les importateurs des provinces atlantiques sont en train de subventionner leurs homologues des autres parties du Canada. Nous aimerions que cela cesse.

**Le sénateur McElman:** Je pourrais également ajouter que c'est un défi à la politique nationale qui essaie d'encourager et de promouvoir l'industrie nationale des provinces atlantiques.

**Le sénateur Roblin:** Il serait intéressant si le témoin pouvait nous donner une idée du pourcentage du trafic qui serait touché par la question qui l'intéresse.

**M. Dickson:** Ce n'est pas un gros pourcentage. Je ne connais pas le chiffre exact, mais au départ d'Halifax et de Saint-Jean, la plus grande partie des conteneurs des compagnies de navigation sont destinés à l'Ontario et au Québec. Je présume que le chiffre se situe entre 10 et 20% de ce qui est destiné aux provinces atlantiques, mais il ne s'agit là que d'une supposition.

[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Dickson. I think the committee understands and appreciates your points. As far as being worried about a dispute with Mr. Hodgson, I am sure the committee is accustomed to hearing differences in points of view, so we will not let that trouble us, and I am sure Mr. Hodgson will not. Thank you very much for your presentation.

**Mr. Dickson:** We appreciate your courtesy in hearing us this morning.

**Mr. Chairman:** Members of the committee, we have, among other things, a brief from the Council of European & Japanese National Shipowners' Associations, commonly referred to as CENSA. Mr. Jean Tardif, a Montreal lawyer, is present. I do not know how extensively he wishes to deal with the CENSA brief, but I understand there are some comments that he would like to make. Therefore, I will ask Mr. Tardif to come forward.

**Mr. Jean M. Tardif, Legal Counsel, Council of European & Japanese National Shipowners' Associations:** I have been asked by the Council of European & Japanese National Shipowners' Associations to thank you for the opportunity which they have been given to express their views in regard to Bill S-6. In view of the limited time available, however, they have not been able to secure the services of somebody to appear before you today. It should be remembered that CENSA is comprised of about 14 countries, and to get matters organized in such a short period was impossible. They therefore pray, Mr. Chairman, that you accept and consider the written brief which they have filed with this committee. Should any clarification of their position be requested, I suggest that it might be done through correspondence. They also wish to be on record as saying that should there be a new opportunity in the future to appear either before this committee or somewhere else, they would then endeavour to find a representative.

**The Chairman:** Is there anything you wish to say about the points raised in the CENSA brief?

**Mr. Tardif:** I saw a draft of the brief three weeks ago. I have not seen the brief in its final version, so I prefer not to make any comment on the brief.

**The Chairman:** Are there any questions?

**Senator Denis:** Before you prepared your brief, did you read the Canada-United Kingdom Freight Conference brief?

**Mr. Tardif:** I prepared the brief for the Canada-U.K. Freight Conference. I did not prepare the brief for CENSA. Those two organizations are completely different.

**Senator Denis:** I see the same observation is contained in both briefs.

**Mr. Tardif:** It should be noted that the interests of those two organizations are parallel in the sense that both CENSA and the conference are associations of shipowners, so that their views would have to be parallel. I have not prepared this brief, and you cannot associate the brief of CENSA with the brief of the conference.

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Dickson. Je pense que le Comité comprend et apprécie vos points de vue. Pour ce qui est d'être préoccupé d'un différend avec M. Hodgson, le Comité a l'habitude d'entendre des opinions différentes sans en être pour autant offusqué, et je suis certain que c'est également le cas pour M. Hodgson. Je vous remercie beaucoup de votre exposé.

**M. Dickson:** Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous entendre ce matin.

**Le président:** Messieurs les membres du Comité, nous avons entre autres choses un mémoire du *Council of European & Japanese National Shipowners' Associations*, auquel on fait d'ordinaire allusion sous la dénomination de CENSA. M. Jean Tardif, avocat à Montréal, se trouve ici. J'ignore dans quelle mesure il désire traiter du mémoire du CENSA mais il désire formuler quelques observations. En conséquence, je cède la parole à M. Tardif.

**M. Jean M. Tardif, conseiller juridique, Council of European & Japanese National Shipowners' Associations:** Le *Council of European & Japanese National Shipowners' Associations* m'a demandé de vous remercier de l'occasion que vous lui avez fournie d'exprimer son point de vue sur le bill S-6. Toutefois, étant donné le peu de temps disponible, nous n'avons pas été en mesure d'obtenir les services de quelqu'un pour comparaître aujourd'hui devant vous. On doit se souvenir que le CENSA est composé d'environ 14 pays et qu'il était impossible de s'organiser dans un laps de temps aussi bref. En conséquence, ses représentants vous prient, monsieur le président, d'examiner leur mémoire à ce Comité. Si des précisions étaient demandées sur leur position, je propose que cela soit fait par correspondance. Ils désirent également qu'il soit fait mention de leur organisme au procès-verbal car, si une nouvelle occasion se représentait de comparaître devant le présent Comité ou ailleurs, ils s'efforceraient alors de trouver un représentant.

**Le président:** Désirez-vous formuler des remarques au sujet des questions soulevées dans le mémoire du CENSA?

**M. Tardif:** J'ai vu un projet du mémoire il y a trois semaines. Comme je n'ai pas vu la version définitive, je préfère ne pas formuler d'observations à son sujet.

**Le président:** Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Denis:** Avant de préparer votre mémoire, avez-vous lu le mémoire de la Canada-United Kingdom Freight Conference?

**M. Tardif:** J'ai préparé de dernier mémoire mais pas celui du CENSA. Ces deux organismes sont entièrement différents.

**Le sénateur Denis:** Je constate que la même observation est contenue dans les deux mémoires.

**M. Tardif:** On doit noter que les intérêts de ces deux organismes sont parallèles du fait que le CENSA et la conférence sont des associations d'armateurs, de sorte que leurs points de vue ne peuvent être que parallèles. Je n'ai pas rédigé ce mémoire et on ne peut donc associer le mémoire du CENSA à celui de la conférence.

[Text]

**Senator Denis:** I note that with regard to clause 14 you want to replace the words "the public" by the word "shippers" because you are afraid that some competitor might like to look into your affairs.

**Mr. Tardif:** This was the position taken by the two shipping conferences which I represent. I agree with that. I do not know if this is the position adopted by CENSA.

**Senator Denis:** You talk about replacing the words "the public" by the word "shippers". How could you differentiate from someone who was coming to your office and know whether he is a shipper or only a member of the public?

**Mr. Tardif:** I think we probably could assume that if our competitors were not entitled to come to our offices they would not come. If the law said that they could not come, they probably would not. I think we have to assume that.

**Senator Denis:** They have to be shippers according to what you want.

**Mr. Tardif:** Yes. The conferences are proposing in their brief that the words "the public" should be replaced by the word "shippers" so that only shippers be entitled to come to our conference office.

**Senator Denis:** How can you be sure that someone coming to your office is, in fact, a shipper?

**Mr. Tardif:** I would have to agree that that would be a problem. However, at least we would have a tool whereby we could prevent competitors from coming.

**Senator Denis:** You could, instead of the words "the shippers" put the words "interested public".

**Senator Petten:** You could mark your rate cards "top secret".

**The Chairman:** Thank you, Mr. Tardiff. Now, members of the committee, we have the submission from CENSA, the first page of which is pretty well introductory. It seemed to me that it might be helpful, so far as the record goes, for the clerk to read pages 2, 3 and 4, and then I would suggest that we invite the departmental people to make their comments on the brief, so that the record will show the submissions made by CENSA and the comments of the department with reference to those submissions. Then we can deal with them thereafter as we see fit. Would that be satisfactory to the committee?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Mrs. Pritchard, would you mind, then, starting at the top of page 2 of the brief and just read through it, please?

**The Clerk to the Committee:** It states:

- (i). Among the documents which are required to be filed under Section 7 are arrangements or agreements such as those which "provide for the sharing by ocean carriers of the transportation of goods offered for shipment by shippers or of earnings and losses of such carriers . . .", in other words, joint services and/or pool agreements and the like.

[Traduction]

**Le sénateur Denis:** Je note qu'en ce qui concerne l'article 14, vous désirez remplacer le mot «public» par le mot «expéditeurs» parce que vous redoutez que certains concurrents ne se mêlent de vos affaires.

**M. Tardif:** Il s'agit là d'une position qui a été adoptée par les deux conférences maritimes que je représente. Je suis d'accord à ce sujet. Je ne sais pas si le CENSA a adopté la même position.

**Le sénateur Denis:** Vous parlez de remplacer le mot «public» par le mot «expéditeurs». Si quelqu'un entre dans votre bureau, comment pouvez-vous distinguer s'il s'agit d'un expéditeur ou d'une personne quelconque?

**M. Tardif:** Nous pouvons probablement supposer que si nos concurrents n'avaient pas le droit de venir dans nos bureaux, ils n'y viendraient pas. Si la loi précisait qu'ils ne peuvent pas venir, il est probable qu'ils s'en abstiendraient. Je pense que c'est à supposer.

**Le sénateur Denis:** Il faut qu'il s'agisse d'expéditeurs conformes à vos desiderata.

**M. Tardif:** Oui. Les conférences proposent dans leur mémoire que le mot «public» soit remplacé par le mot «expéditeurs» afin que seuls ces derniers aient le droit de pénétrer dans notre bureau de conférence.

**Le sénateur Denis:** Comment pouvez-vous être certain que quelqu'un qui vient à votre bureau est bien un expéditeur?

**M. Tardif:** Je dois reconnaître que ce serait un problème. Toutefois nous aurions au moins un moyen d'empêcher nos concurrents de venir.

**Le sénateur Denis:** Au lieu du mot «expéditeurs», vous pourriez utiliser l'expression «public intéressé».

**Le sénateur Petten:** Vous pourriez classer dans la catégorie «très secret» les documents dans lesquels figurent les taux.

**Le président:** Merci, monsieur Tardif. Nous passons maintenant au mémoire du CENSA dont la première page sert fort bien d'introduction. Il me semble qu'il serait utile que le greffier lise les pages 2, 3 et 4 du mémoire pour qu'il soit inscrit au compte rendu et par la suite, nous pourrions demander aux représentants du ministère de le commenter; ainsi, le mémoire du CENSA et les commentaires des représentants pourraient être consignés au compte rendu. Nous pourrions par la suite discuter au besoin de ces commentaires. Le Comité est-il d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Madame Pritchard, pourriez-vous nous faire la lecture du mémoire à partir du haut de la page 2?

**Le greffier du comité:** On y lit:

- (i) Parmi les documents qui doivent être déposés aux termes de l'article 7 figurent des arrangements ou accords de même nature que ceux qui «prévoient le partage entre les transporteurs maritimes du transport de marchandises offertes à l'expédition par des expéditeurs ou le partage des profits et pertes de ces transporteurs . . .», en d'autres

## [Text]

Such agreements may expose highly confidential commercial information on the finance and running of ships which should not be made available to business competitors. However, according to Sections 10 and 13, all documents filed pursuant to Section 7 should be available for inspection by and for sale to the public. In the light of changing circumstances and the new requirement for making material required to be filed under Section 7 available for sale to the public (but see below), CENSA would respectfully urge that some provision should be made in the legislation to protect commercially confidential information.

(ii). It follows that the latter part of Section 13 should be deleted.

(iii). It is respectfully suggested that in Section 14 the words "the public" be replaced by "Shippers" to ensure information helpful to business competitors of the conferences is not too freely available.

(iv). CENSA is highly appreciative of the fact that the Bill and the Position Paper recognize the importance of meaningful consultation with Shippers Councils. We would only stress that such consultation, to be effective, must be a two-way street, with each side providing relevant information. But in the case of financial information which might be requested from the conferences, we feel the present wording of Section 15 is too vague and could lead to unnecessary misunderstanding. CENSA therefore suggests that a more precise definition in this particular context is required, along the following lines:

"In the event of general changes in the conference freight tariff(s) or services, conference members should, where practicable and appropriate, submit to independent accountants, appointed by the conferences, full information on the costs which they have incurred and the revenues which they have earned in operating services in the defined area of the conference, and as practicable and appropriate, and where shippers accept it as a basis for discussion, together with other relevant considerations, an analysis on an aggregated basis from this information on costs and revenues is to be made available to representatives of shippers. Its purpose is to indicate current financial trends".

(v). The requirement of Section 16(1) could well include the production of material which is not normally kept in Canada, and it would be onerous and expensive to duplicate it in order to comply with the provisions of this Section. Even more important seems to be the question of jurisdiction (see paragraph vi) and if a line is requested to

## [Traduction]

termes, des services conjoints, des accords de mise en commun, etc.

Ces accords peuvent comporter des renseignements commerciaux hautement confidentiels sur le financement et l'exploitation de navires, qui ne devraient pas être mis à la disposition de concurrents commerciaux. Toutefois, les articles 10 et 13 prévoient que tous les documents déposés conformément à l'article 7 peuvent être consultés et achetés par le public. Étant donné les circonstances changeantes et la nouvelle exigence selon laquelle des documents qui doivent être déposés conformément à l'article 7 doivent pouvoir être vendus au public (voir ce qui suit), le CENSA invite instamment et respectueusement les autorités concernées à adjoindre au projet de loi des dispositions protégeant le caractère confidentiel de renseignements commerciaux.

(ii) Par conséquent, cette partie de l'article 13 devrait être supprimée.

(iii) Nous proposons respectueusement qu'à l'article 14, on remplace le terme «public» par celui d'«expéditeurs» afin d'assurer que des renseignements utiles à des concurrents des conférences ne soient pas trop facilement accessibles.

(iv) Le CENSA se réjouit du fait que dans le projet de loi et dans la déclaration de principe, on reconnaisse l'importance de la consultation auprès des conseils d'expéditeurs. Nous faisons toutefois remarquer que pour être efficace, cette consultation doit s'effectuer dans les deux sens et que chaque partie doit fournir des renseignements pertinents. Mais pour ce qui est des renseignements financiers que l'on pourrait exiger des conférences, nous estimons que le texte actuel de l'article 15 est trop vague et pourrait entraîner des malentendus inutiles. Le CENSA est donc d'avis que dans ce contexte particulier, il faudrait donner une définition plus précise qui pourrait s'inspirer des points suivants:

«Lorsque l'ensemble des tarifs de fret ou des services de la conférence est modifié, les membres de la conférence devraient, lorsqu'il est possible et approprié de le faire, soumettre à des comptables indépendants, désignés par les conférences, des renseignements détaillés sur les coûts et les revenus relatifs aux services d'exploitation offerts dans le secteur précis de la conférence; en outre, lorsqu'il est possible et approprié de le faire et lorsque les expéditeurs acceptent cette condition comme point de départ des discussions, d'autres renseignements pertinents et une analyse d'ensemble des renseignements relatifs aux coûts et aux revenus devraient être mis à la disposition de représentants des expéditeurs. Ces renseignements révéleraient les diverses tendances financières de l'heure.»

(v) On pourrait fort bien considérer que le paragraphe 16(1) exige également la production de documents qui, normalement, ne sont pas conservés au Canada et qu'il serait coûteux de reproduire pour se conformer aux dispositions de ce paragraphe. La question de compétence semble plus importante encore (voir paragraphe vi) et si

[Text]

produce in Canada documents kept at the other end of the trade, there is an obvious risk of jurisdictional clashes with Canada's trading partners.

(vi). There are various areas in the bill in respect of production of documents by conferences and consultation procedures affecting both the outbound *and inbound* Canadian trades. Such requirements could, in CENSA's view, raise problems of jurisdiction which no doubt is a subject which the Consultative Shipping Group Governments will wish to discuss with the Government of Canada.

2. The Consultative Shipping Group comprises the Governments of Belgium, Denmark, Finland, France, Federal Republic of Germany, Greece, Italy, Japan, Netherlands, Norway, Spain, Sweden and United Kingdom.

3. *Filing of Tariffs with the Canadian Transport Commission.*

Section 5(1) referred to in Section 7(1)(c) prescribes that every ocean carrier that is a member of a shipping conference should file (via the Conference) with the Commission a copy of each tariff established by the conference; and any contract, agreement or arrangement between members of a conference and an ocean carrier that is not a member thereof must similarly be filed. It logically follows that tariffs of all non-conference members should likewise be filed, to afford the Commission and shippers a complete overview of all available tariff terms and conditions. CENSA strongly recommends this omission be redressed in the new legislation.

4. In respectfully making this submission, CENSA would also like to place on record its willingness to submit any additional information which the Government of Canada may wish to request.

**The Chairman:** Thank you, Mrs. Pritchard.

Now, Mr. Sinclair, who is going to speak for the department with reference to these points?

**Mr. Gordon M. Sinclair, Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Department of Transport:** I can speak to them, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Sinclair:** Thank you, Mr. Chairman and senators. With respect to the CENSA brief and the points raised in it, it would be the position of the department that we can understand that CENSA is concerned about exposing what they describe as highly confidential information. These documents are, however, in essence, filed with the Canadian Transport Commission under the present legislation, and the requirements that such documents be available in offices or agencies of conference members is really not new. This is designed to make the acquisition of information easier than it would be by requiring people to come to Ottawa to obtain that information, which is already, theoretically, in the public domain.

[Traduction]

l'on exige la présentation au Canada de documents conservés à l'étranger, le Canada risque de connaître certains conflits de compétence avec ses partenaires commerciaux.

(vi) Diverses dispositions du projet de loi régissent la production de documents par des conférences et des mécanismes de consultation touchant des échanges commerciaux effectués à partir du Canada *et vers* le Canada. Selon le CENSA, ces exigences pourraient soulever des problèmes de compétences dont les gouvernements du groupe consultatif d'expédition voudront sûrement discuter avec le gouvernement du Canada.

2. Font partie de ce groupe les gouvernements de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, de la Grèce, de l'Italie, du Japon, des Pays-Bas, de la Norvège, de l'Espagne, de la Suède et du Royaume-Uni.

3. *Dépôt des tarifs auprès de la Commission canadienne des transports.*

Le paragraphe 5(1) dont il est question à l'alinéa 7(1)c) stipule que tout transporteur maritime qui fait partie d'une conférence maritime doit déposer (par l'intermédiaire de la conférence) auprès de la Commission une copie de chaque tarif établi par la conférence, de même que contrat, accord, arrangement intervenus entre les membres de la conférence et un transporteur maritime qui n'en fait pas partie. Il s'ensuit logiquement que les tarifs des membres qui ne font pas partie de la conférence devraient aussi être déposés auprès de la Commission, afin que celle-ci et les expéditeurs aient un aperçu complet de toutes conditions toujours offertes. La CENSA recommande fortement que cette omission soit corrigée dans la nouvelle loi.

4. Le CENSA, tout en soumettant respectueusement ce mémoire, tient à souligner qu'elle est disposée à fournir tout renseignement supplémentaire que le gouvernement du Canada pourrait demander.

**Le président:** Je vous remercie, madame Pritchard.

Maintenant, monsieur Sinclair, nous donnera le point de vue du ministère sur ces questions, n'est-ce pas?

**M<sup>r</sup> Gordon M. Sinclair, administrateur, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports:** Je veux traiter de ces questions, monsieur le président.

**Le président:** Merci

**M. Sinclair:** Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les sénateurs. En ce qui concerne le mémoire du CENSA et les questions qui y ont été soulevées, le ministère comprend parfaitement que le CENSA hésite à livrer ce qu'il décrit comme de renseignements hautement confidentiels. Cependant, ces documents sont déposés auprès de la Commission canadienne des transports en vertu de la loi actuelle, et les exigences voulant que de tels documents soient mis à la disposition des bureaux ou organismes faisant membres des conférences ne sont pas nouvelles. Cela a pour but de faciliter l'accès à l'information et d'éviter de convoquer des personnes à Ottawa pour obtenir ces renseignements, qui sont déjà, en principe du domaine public.

## [Text]

They are not required to file, or make available, any confidential information that is not related to the present legislation, and there is nothing new in that respect with regard to Bill S-6.

**The Chairman:** May I ask you specifically to direct your attention to subparagraph (iii) on page 2? That says:

(iii). It is respectfully suggested that in section 14 the words "the public" be replaced by "shippers" to ensure information helpful to business competitors of the conferences is not too freely available.

Have you anything further to say about those particular words?

**Mr. Sinclair:** Nothing, other than that I would tend to agree with the comments that Senator Denis has already made. The wording in the bill, as presently proposed, is a more practical response.

**The Chairman:** The next point is at the top of page 3 of the brief, where you refer to the question of submitting matters to independent accountants, appointed by the conferences, with relation to full information as to the costs they have incurred and the revenues they have earned, and so on.

**Mr. Sinclair:** The wording in clause 15 is already general. It is not intended to be enforceable as such, but rather to indicate the underlying carrier-shipper negotiation philosophy of the bill, the importance of a balance between the two parties, and the importance of shipper groups having adequate information at their disposal. At the same time it is not considered desirable to spell out the precise detail of the legislation or how such carrier-shipper negotiations ought to be carried out. In view of the desire for greater clarity, however, consideration could be given to the possibility of including in the administrative guidelines issued by the Canadian Transportation Commission some reference to procedures that might be followed in implementation of that clause.

**Senator Roblin:** Do they have the power to do so, Mr. Chairman?

**Mr. Sinclair:** Yes.

**Mr. Hodgson:** The commission did issue guidelines when the original act was in place. These guidelines were directed more towards procedures of filing which was the main thrust of the previous bill. I think the intention here is to see what guidelines could be provided which, of course, are still in accordance with, but do not intend to attempt to interpret, the legislation. Guidelines will be issued with respect to filing procedures, transitional filing procedures and so on, and the intention here is to see if it would be reasonable and proper to provide some sort of guidelines to conferences as to how they might expect discussions to be conducted.

**Senator McElman:** I understand Mr. Sinclair to say that clause 15 is not enforceable. I would draw to his attention that it says:

## [Traduction]

Il n'y a aucune obligation de déposer, ou de mettre à la disposition du public, quelque renseignement confidentiel qui ne se rapporte pas à la loi en vigueur, et il n'y a rien de nouveau à ce sujet en ce qui concerne le projet de loi S-6.

**Le président:** Puis-je attirer plus particulièrement votre attention au sous-alinéa (iii) à la page 2, qui dit:

(iii) Nous proposons respectueusement qu'à l'article 14, on remplace le terme «public» par celui «d'expéditeurs» afin d'assurer que les renseignements utiles aux transporteurs maritimes des conférences ne soient pas trop facilement accessibles.

Avez-vous autre chose à ajouter au sujet de ce terme particulier?

**M. Sinclair:** Non, sauf que j'aurais tendance à être d'accord avec les observations déjà faites par le sénateur Denis. Le libellé du projet de loi actuel offre une solution plus pratique.

**Le président:** Le point suivant se trouve au haut de la page 3 du mémoire; il est question de communiquer des renseignements complets se rapportant aux coûts et aux revenus à des comptables indépendants, nommés par les conférences.

**M. Sinclair:** Le libellé de l'article 15 est déjà de caractère générale. On n'a pas l'intention de le mettre en vigueur comme tel, mais plutôt de souligner les principes du projet de loi à l'égard des négociations entre transporteurs et expéditeurs. Il importe d'assurer un certain équilibre entre les deux parties et de mettre des renseignements suffisants à la disposition des groupes d'expéditeurs. Toutefois il ne semble pas souhaitable d'aller jusque dans les moindres détails ni d'imposer aux transporteurs et aux expéditeurs des modalités de négociation. Cependant, comme on réclame des éclaircissements, on devrait considérer la possibilité d'inclure dans les directives administratives émises par la Commission canadienne des transports certaines dispositions sur les modalités qui pourraient être suivies pour appliquer cet article.

**Le sénateur Roblin:** A-t-elle les pouvoirs voulus, monsieur le président?

**M. Sinclair:** Oui

**M. Hodgson:** La Commission a déjà émis des directives lorsque la première loi était en vigueur. Ces directives étaient plutôt orientées vers les modalités de dépôt qui constituaient l'objectif principal du projet de loi précédent. Je crois que l'intention ici est d'étudier le genre de directives qui seront émises et de voir à ce qu'elles soient encore évidemment en accord avec la Loi mais sans tenter de l'interpréter. Les directives seront émises à l'égard des modalités de dépôt des modalités transitoires de dépôt et ainsi de suite, et nous pensons qu'il serait raisonnable et juste de fournir certaines directives aux conférences sur la façon dont seront dirigées les discussions.

**Le sénateur McElman:** M. Sinclair semble dire que l'article 15 n'est pas exécutoire. J'attirerais son attention sur le fait qu'il stipule:

[Text]

15. (1) Members of a shipping conference engaged in the transportation of goods from any place in Canada to any place outside Canada shall meet . . .

and so on. Then in clause 18 it says:

18. Where a member of a shipping conference fails to comply with an obligation imposed on it by this Act or the regulations, that member is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding five hundred dollars for each day during which such failure to comply continues.

It seems to me that that is enforceable.

**Mr. Sinclair:** The general direction of my comments was that in past arrangements between shipping conferences and shippers, there has been a spirit of mutual co-operation, and that required information necessary to the conduct of negotiation has been made available. It was not our desire to take a heavy-handed approach, but to continue to encourage that kind of relationship which has existed in the past between the two groups to continue to exist so that they would conduct their affairs without the necessity of any direct government intervention. So it is not our intention to prescribe in precise detail, as I mentioned earlier, the method by which they would carry out these consultations and negotiations, but to encourage and foster the climate that has developed up to this point in time.

**Senator McElman:** An arbitrator of last resort.

**Mr. Sinclair:** Hopefully.

**The Chairman:** Then would you direct your attention to subparagraph (d) dealing with the production of material not normally kept in Canada.

**Mr. Sinclair:** With respect to that paragraph, we would only intend to use that kind of power if the required information had not been available. It is not our desire to interfere unduly with the process. It has worked very well up to this point in time, but the powers under clause 16 would be intended to be used only when it proves not to be possible to obtain information on a voluntary basis. As Senator McElman referred to it, an arbitrator of last resort.

**The Chairman:** That seems to me to mean that it will be required to produce this material which would be onerous and expensive to duplicate, if the department feels it comes within the ambit of the bill.

**Mr. Sinclair:** If it was felt to be necessary.

**The Chairman:** I am not trying to interpret your answer, but are you really saying that while you appreciate that this may be difficult, in the final analysis it may be necessary to compel it?

**Mr. Sinclair:** I would agree with the last part of your statement, Mr. Chairman. I am not convinced that it is all that difficult or expensive to reproduce and provide this information.

[Traduction]

15. (1) Les membres d'une conférence maritime s'adonnant au transport de marchandises d'un endroit au Canada à un endroit en dehors du Canada doivent rencontrer . . .

ainsi de suite. Et, l'article 18 stipule:

18. Un membre d'une conférence maritime qui ne remplit pas une obligation que lui imposent le présente loi ou les règlements est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende de cinq cents dollars pour chaque jour que dure cette infraction.

A mon avis, cela est exécutoire.

**M. Sinclair:** Mes observations étaient de nature générale et avaient pour but de souligner que dans le passé, il y a eu un esprit de collaboration entre les conférences maritimes et les expéditeurs, et que les renseignements nécessaires à la bonne conduite des négociations ont été mis à leur disposition. Il n'était pas de notre intention d'adopter une attitude sévère, mais plutôt de continuer à favoriser ce genre de relations qui existaient par le passé entre les deux groupes, afin qu'ils puissent poursuivre leurs transactions sans que l'intervention directe du gouvernement ne soit nécessaire. Il n'est donc pas dans notre intention de vouloir fixer dans le détail, les modalités de ces consultations et de ces négociations, comme il a pu en être question tout à l'heure, mais d'encourager et de stimuler le climat dans lequel elles ont pu avoir lieu jusqu'ici.

**Le sénateur McElman:** C'est-à-dire, tout au plus, un arbitrage de dernier ressort.

**M. Sinclair:** Espérons-le.

**Le président:** Voudriez-vous, s'il-vous-plaît vous reporter à l'alinéa d), où il est question de documents à produire qui ne sont pas d'usage courant au Canada.

**M. Sinclair:** Dans un tel cas, nous ne ferions valoir nos droits que lorsque l'information exigée n'aurait pas été fournie. Nous n'avons aucunement le désir d'intervenir à tout prix. Jusqu'ici, il n'y a jamais eu de difficultés, et les droits spécifiés par l'article 16 ne seraient utilisés que dans le cas où les renseignements demandés seraient refusés. Comme le disait le sénateur McElman, il s'agirait d'un arbitrage de dernier ressort.

**Le président:** Je comprends donc la chose comme ceci; si le ministère juge que cela rentre dans le cadre de la loi, il sera exigé que soient produites les pièces dont il serait trop coûteux de faire des copies.

**M. Sinclair:** Toujours dans le cas où on jugerait la chose nécessaire.

**Le président:** Je ne suis pas en train d'interpréter votre réponse, mais je voudrais savoir si vous dites que vous êtes sensible au fait que cela d'une part, puisse être difficile, mais que finalement il pourrait très bien être nécessaire de l'imposer?

**M. Sinclair:** Je suis d'accord avec la deuxième partie de votre phrase, monsieur le président. Mais je ne suis pas du tout convaincu qu'il soit difficile ou onéreux de reproduire et de fournir ces documents.

[Text]

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, is this the one that has some flavour of extraterritoriality in application of Canadian law? I know that some of us have taken objection when we have seen other countries do this kind of thing to us. What do we think about this extraterritoriality? I take the view that while I appreciate what the witness says about sweet reason, nevertheless we are actually writing the law, and we have to assume that as the law is written, so it will be interpreted. Ultimately, that has to be the effect of it. So ultimately, I suppose, we cannot give too much recognition to sweet reason and we have to be hard-nosed about it, perhaps even difficult. What about this extraterritoriality aspect? Could you explain in a little more detail really what that involves and whether or not it is significant?

**Mr. Sinclair:** I do not believe it is really significant. These are conferences doing business in and out of Canada with Canadian shippers. We do not believe that the information requirements imposed on the conferences, which are necessary to conduct negotiations and include arrangements with shippers, should be that onerous, or need be that onerous, that we would get into the field of extraterritoriality considerations.

**Senator Roblin:** Have you had any experience with respect to other countries' reactions to this particular stipulation of ours, or is it something new? Do they try to do the same thing to us with respect to their shipping conferences?

**Mr. Sinclair:** I am not aware that there are any extraterritoriality problems vis-à-vis Canada and other countries. There have been some questions raised in international circles with respect to the practices in the United States by the Federal Maritime Commission, but we are not proceeding in a direction which would parallel the direction taken by the Federal Maritime Commission.

**Senator Roblin:** I guess we are only going to be slightly pregnant, Mr. Chairman.

**Mr. Sinclair:** With respect, senator, it is important that we have at least some provisions to protect and enable Canadian shippers to conclude arrangements with shipping conferences. It needs to be constantly brought to their attention that we are providing the shipping conferences with an exemption from our combines legislation, which of necessity requires them to respond in some due measure or else be bound by the grounds of that combines legislation. From the shippers' point of view, and I am sure from the conferences' point of view as well, the exemption act is a much more advantageous and satisfactory arrangement.

**Senator Roblin:** It may be a good trade-off.

Does the department have any contact with similar departments in other governments, such as the United States or Great Britain, with respect to these shipping lines or shipping conferences? For all I know, there may be an understanding among the various administrators in the various countries on how to handle these international matters.

**Mr. Sinclair:** There are no understandings that we see. We have contacts with other administrations in other countries

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** S'agit-il là, monsieur le président, d'un de ces cas d'extraterritorialité dans l'application du droit canadien? Je sais que certain d'entre vous ont manifesté un certain mécontentement quand ils ont vu d'autres pays agir de la sorte envers nous. Que penser de cette extraterritorialité? Car si j'apprécie les propos de témoin sur le fait d'être raisonnable, nous n'en sommes pas moins en train de rédiger la loi, et sachons qu'elle sera interprétée comme elle aura été écrite. C'est en dernière analyse l'effet qu'elle aura. Nous ne pouvons donc pas, je pense, donner trop d'importance à cet argument du raisonnable, nous devons rester réaliste, peut-être même pointilleux. Qu'en est-il de cette extraterritorialité? Pourriez-vous nous dire un peu plus en détail, ce que cela implique, et si c'est d'importance ou non.

**Mr. Sinclair:** Je ne pense pas que ce soit très important. Certaines conférences traitent au Canada et à l'extérieur du Canada avec des expéditeurs canadiens. Nous ne pensons pas que les renseignements demandés aux conférences, nécessaires à la conduite des négociations et contenant les accords avec les expéditeurs, entraînent de dépenses telles qu'on en arrive à des considérations d'extraterritorialité.

**Le sénateur Roblin:** Savez-vous déjà comment ont réagi les autres pays à cette clause spéciale, ou est-ce quelque chose de complètement nouveau? Les autres pays ont-ils tendance à vouloir faire la même chose en ce qui concerne leurs conférences?

**Mr. Sinclair:** Je ne connais point de problèmes d'extraterritorialité entre le Canada et d'autres pays. Il a déjà été question, au niveau international, des pratiques de la Commission maritime fédérale, aux États-Unis, mais nous ne prenons pas du tout une orientation semblable.

**Le sénateur Roblin:** Je pense, monsieur le président, que nous allons simplement faire preuve de pas mal d'imagination.

**Mr. Sinclair:** Permettez-moi, sénateur, de faire remarquer qu'il est de première importance d'avoir des dispositions assurant la protection des expéditeurs canadiens et leur permettant de conclure des accords avec les conférences. Il est nécessaire de bien faire savoir aux conférences que nous sommes en train de les soustraire à l'application de notre loi sur les coalitions, ce qui en retour les oblige, à moins qu'elles ne préfèrent être assujetties à cette loi. Du point de vue des expéditeurs et du point de vue des conférences aussi, j'en suis sûr, cette loi dérogatoire est tout à fait avantageuse.

**Le sénateur Roblin:** C'est peut-être une bonne affaire.

Le ministère a-t-il des contacts avec les ministères correspondants des autres pays, comme les États-Unis ou la Grande Bretagne, à propos de ces conférences et de ces expéditeurs? Les administrateurs de pays différents se sont peut-être mis d'accords sur la façon de traiter ces questions au niveau international.

**Mr. Sinclair:** Pas que je sache. Nous avons des contacts, comme avec les États-Unis en octobre dernier, pour connaître

[Text]

with respect to the practices that they follow. That includes the United States as recently as last October.

**Senator Roblin:** Thank you.

**Senator McElman:** It should be noted that in clause 16(1) the information required is to enable the commission to effectively supervise the activities, related to the conference, in or in relation to Canada, of members of the shipping conference. It is not their activities in other nations.

**The Chairman:** That is right.

**Senator McElman:** It is to be hoped that sets it a bit aside from some of the problems Canada has experienced in the past with certain other jurisdictions. In some cases that I recall, it was a requirement of other nations that corporations provide information on the activities specifically within Canada.

**Senator Roblin:** Worse still, they were activities that were not forbidden here but were legal in Canada.

**The Chairman:** Mr. Sinclair, do you have any comment on the next item in the brief?

**Mr. Sinclair:** The production of documents by conferences is required under the present legislation for both in-bound and out-bound conferences, Mr. Chairman. That is no different from the present legislation. However, it is only with respect to out-bound shippers that the conferences will, by law, be required to meet with the designated shippers.

**The Chairman:** We come then to the last page of the brief, dealing with the filing of tariffs with the Canadian Transport Commission. The reference is to clause 5(1) and clause 7(1)(c). Do you wish to say anything about that, Mr. Sinclair?

**Mr. Sinclair:** Mr. Chairman, there is an argument that non-conference carriers should be required to file their tariffs. We do not agree with that. As I said earlier, the legislation is related to the shipping conferences and their exemption from the Combines Investigation Act. In addition, we would not want to do anything that might undercut the ability of some of the non-conference lines to compete with the conferences, because that is one of the methods by which a certain discipline of the market is imposed upon the conferences, and it is one of the protections we do in fact have.

**Senator Roblin:** Is the U.S.S.R. a member of the conference?

**Mr. Sinclair:** They are a member of some conferences in some places, but not in all.

**Senator Denis:** An ocean carrier is not subjected to this bill.

**Mr. Sinclair:** That is correct. Non-conference carriers operate in a free, competitive market.

**Senator Roblin:** How free and competitive are the U.S.S.R. shipping rates?

**Mr. Sinclair:** That is a matter of opinion in some areas. Certainly, on conferences operating out of the west coast of

[Traduction]

le point de vue et les pratiques des services correspondants des autres pays.

**Le sénateur Roblin:** Merci.

**Le sénateur McElman:** Remarquons que dans le paragraphe 16(1), les renseignements exigés sont destinés à permettre à la Commission, de pouvoir surveiller les activités de membres de la conférence, lorsque le Canada est en cause. Il n'est pas question d'autres pays.

**Le président:** C'est exact.

**Le sénateur McElman:** Il est à espérer, que cela mette la question un peu en marge des problèmes que le Canada a eus récemment avec d'autres pays. Dans certains cas, des pays ont exigé que des sociétés fournissent des renseignements sur leurs activités à l'intérieur du Canada.

**Le sénateur Roblin:** Pire même, il s'agissait d'activités qui n'étaient pas interdites, mais bien légales au Canada.

**Le président:** Avez-vous des commentaires à faire, monsieur Sinclair, sur le point suivant du mémoire?

**M. Sinclair:** La présentation des documents par les conférences est obligatoire en vertu de l'actuelle législation pour les conférences opérant tant vers les ports canadiens qu'à partir de ces ports, monsieur le président. Ce n'est donc rien de neuf. Toutefois, ce n'est qu'en ce qui concerne les expéditeurs qui opèrent à partir les ports canadiens que les conférences seront tenues par la loi de rencontrer les expéditeurs désignés.

**Le président:** Nous en arrivons à la dernière page du mémoire, qui porte sur le dépôt des tarifs à la Commission canadienne des Transports. On y fait référence au paragraphe 5(1) et à l'alinéa 7(1)c). Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet, monsieur Sinclair?

**M. Sinclair:** Monsieur le président, certains prétendent que les transporteurs qui ne sont pas membres de conférences doivent être tenus de déposer une copie de leurs tarifs. Nous ne sommes pas d'accord là-dessus. Comme je l'ai dit plus tôt, la loi traite des conférences maritimes et de la non-application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. En outre, nous ne voudrions rien faire qui risque de réduire le pouvoir qu'ont certaines compagnies maritimes qui ne font pas partie de conférences de concurrencer ces dernières, parce que c'est un des moyens de discipliner le marché et que c'est aussi l'une des protections dont nous bénéficions.

**Le sénateur Roblin:** L'URSS fait-elle partie d'une conférence?

**M. Sinclair:** De certaines conférences de certains endroits, mais pas de toutes.

**Le sénateur Denis:** Les transporteurs maritimes ne sont pas assujettis à ce projet de loi.

**M. Sinclair:** C'est exact. Les transporteurs qui ne font pas partie de conférences opèrent sur un marché libre, concurrentiel.

**Le sénateur Roblin:** Dans quelle mesure les tarifs d'expédition de l'URSS sont-ils libres et concurrentiels?

**M. Sinclair:** C'est une question d'opinion. Il est certain que la question des conférences qui opèrent à partir de la côte

[Text]

North America there is considerable concern. However, in terms of the east coast of Canada, the presence of Russian shipping has not damaged our interests in any way, shape or form, but may, in fact, have from time to time provided some advantages.

**Senator Denis:** Are the Russian ocean carriers allowed to have Canadian shippers as customers?

**Mr. Sinclair:** Yes.

**Senator Denis:** In other words, they can come into Canada and do business with the shippers here without interfering with the conferences?

**Mr. Sinclair:** Yes.

**Senator Denis:** They could charge half price.

**Mr. Sinclair:** I suppose they could do anything they wanted. I am not familiar with the economics of how they establish their pricing.

**Senator Roblin:** If you pay any attention to the statistics on international shipping trade with respect to the U.S.S.R., they are obviously doing something right so far as the shippers are concerned, because their share of the total trade has been exploding.

**Mr. Sinclair:** It has been increasing fairly substantially, yes, although on the eastern coast of Canada the trade has been at a marginally increasing level over the past several years. It has not been an exploding trade there. But you are quite correct, Senator Roblin, that on the international market they have been making their presence felt in dramatic terms.

**Senator McElman:** In that context, it is a fact, I believe, that a good number of other nations, both within and outside the Warsaw Pact countries, are also heavily involved, as nations, in shipping lines, both in terms of ownership and subsidization.

**Mr. Sinclair:** That is correct, senator. That is a matter of considerable concern to us in the Department of Transport. We are monitoring that situation carefully. The presence of state-backed fleets is of continuing concern to us as it impinges on the free and fair competition in the international marketplace. The practice of state-backed fleets is not totally restricted to the eastern bloc countries. With the over-supply of worldwide shipping, there have been several western nations taking an active interest in supporting their fleets. The third world countries have also been taking a nationalistic position with respect to the promotion of their own fleets and the restriction of trade to their own national fleets.

**Senator McElman:** Which of the western countries are so engaged?

**Mr. Sinclair:** Well, the Scandinavian countries have recently gone through a consolidation process, and that includes both the building and the shipping countries. The Belgians are also taking some dramatic steps in support of their fleet at this point in time.

[Traduction]

ouest de l'Amérique du Nord est très préoccupante. Toutefois, en ce qui concerne la côte est du Canada, la présence des Russes n'a nullement nuit à nos intérêts, et a peut-être même à l'occasion offert certains avantages.

**Le sénateur Denis:** Les transporteurs maritimes russes sont-ils autorisés à accepter des expéditeurs canadiens comme clients?

**M. Sinclair:** Oui.

**Le sénateur Denis:** Autrement dit, ils peuvent venir au Canada et conclure des affaires avec des expéditeurs sans passer par les conférences?

**M. Sinclair:** C'est vrai.

**Le sénateur Denis:** Ils pourraient même leur demander la moitié du prix?

**M. Sinclair:** Je pense qu'ils pourraient faire ce que bon leur semble. Je ne suis cependant pas très au courant de la façon dont ils établissent les prix.

**Le sénateur Roblin:** Si l'on regarde attentivement les statistiques sur le commerce maritime international en ce qui concerne l'U.R.S.S., on constate que cette dernière a sûrement fait ce qu'il faut en ce qui concerne les expéditeurs, car sa part du commerce total est montée en flèche.

**M. Sinclair:** Elle a en effet augmenté substantiellement, bien que sur la côte est du Canada ce commerce ait enregistré depuis plusieurs années un taux de croissance minime. Aucune montée en flèche n'a été constatée de ce côté. Mais vous avez tout à fait raison, monsieur le sénateur Roblin, lorsque vous dites que l'U.R.S.S. a su s'imposer sur le marché international.

**Le sénateur McElman:** A cet égard, il est vrai de dire, je pense, qu'un bon nombre d'autres pays, tant des signataires du pacte de Varsovie que d'autres, se sont aussi fortement engagés, en tant que nations, dans l'exploitation de compagnies d'expédition, tant pour en devenir propriétaires que pour les subventionner.

**M. Sinclair:** C'est juste, monsieur le sénateur. C'est une question qui préoccupe beaucoup le ministère des Transports. Nous surveillons étroitement l'évolution de la situation. La présence de flottes soutenues par des États ne cesse de nous inquiéter parce qu'elle réduit la libre et juste concurrence sur le marché international. L'exploitation de flottes par les États n'est pas totalement réservée aux pays de l'Est. Vu le trop grand nombre des compagnies maritimes de par le monde, plusieurs pays occidentaux se sont mis à appuyer activement leurs propres flottes. Les pays du Tiers-monde ont aussi adopté une position nationaliste pour promouvoir leurs flottes et leur assurer une certaine exclusivité du commerce.

**Le sénateur McElman:** Quels sont les pays occidentaux qui ont adopté cette attitude?

**M. Sinclair:** Les pays scandinaves ont récemment entrepris un processus de prise de contrôle qui touche tant les pays constructeurs que les pays expéditeurs. La Belgique est aussi en train de prendre d'importantes mesures pour venir en aide à sa flotte.

[Text]

**Senator Roblin:** That has been going on since Oliver Cromwell and the navigation laws.

**Mr. Sinclair:** That is correct. The situation is not exploding at the present time, but it certainly is developing in a significant way that warrants close attention being paid to it.

**Senator Denis:** Do you mean to say that the Combines Investigation Act does not apply to the individual ocean carriers? If they are not subject to that bill, then they must be subject to the Combines Investigation Act.

**Mr. Sinclair:** Yes.

**Senator McElman:** If they combine.

**Senator Denis:** If they are independent, they could combine.

**Mr. Sinclair:** If they were to combine, they could combine as a conference and therefore come under this act.

**Senator Denis:** They could act individually.

**Mr. Sinclair:** If they acted individually, then they would not be in contravention of the Combines Investigation Act.

**The Chairman:** Is there anything further concerning CENSA? I should inform the committee that the clerk has just received a telephone call. Perhaps she would advise the committee from whom it came and what its contents were. It relates to CENSA.

**The Clerk of the Committee:** It repeats what Mr. Tardif said this morning. My office has just received a call from Mr. Boogerman, from England, who is the American representative of CENSA, and he said that he would be happy to answer any questions or give any further information by correspondence.

**The Chairman:** I do not know if that requires comment at this moment. Are there any further questions?

**Senator Denis:** In the Canada-U.K. Freight Conference there was a suggestion that clause 15 should be amended to provide that shippers' groups should make available information which the members of shipping conference have requested for the satisfactory conduct of meetings. That is an amendment that would be added to clause 15. I would like to know from the witness if he approves of that, or if it is, as some have said, superfluous?

**Mr. Sinclair:** I would not agree with that suggestion. This bill is supposedly for the benefit of shipping conferences, and I do not believe that it is necessary to require Canadian shippers to provide anything additional to what they already provide in the conduct of their negotiations with any shipowner.

**The Chairman:** Is that satisfactory?

**Senator Denis:** Yes.

**The Chairman:** That concludes our discussion of the CENSA brief. We will have to consider it later, of course, with regard to the disposition we have to make concerning matters raised therein.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Il en est ainsi depuis Oliver Cromwell et depuis qu'il existe un droit maritime.

**M. Sinclair:** C'est vrai. Actuellement, la situation n'a rien d'explosif, mais elle évolue d'une façon qui mérite une attention plus soutenue.

**Le sénateur Denis:** Voulez-vous dire que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique pas aux transporteurs maritimes autonomes? S'ils ne sont pas assujettis aux dispositions de ce projet de loi, ils doivent bien l'être à celles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

**M. Sinclair:** C'est vrai.

**Le sénateur McElman:** S'ils fusionnent.

**Le sénateur Denis:** S'ils sont indépendants, ils pourraient décider de fusionner.

**M. Sinclair:** Ils deviendraient alors une conférence et seraient assujettis à cette loi.

**Le sénateur Denis:** Ils pourraient agir individuellement.

**M. Sinclair:** Dans ce cas, ils n'enfreindraient pas la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter en ce qui concerne le CENSA? Je dois vous dire que le greffier vient tout juste de recevoir un appel téléphonique. Peut-être madame le greffier pourrait-elle dire au comité qui appelait et de quoi il s'agissait.

**Le greffier du Comité:** Cela reprenait ce qu'a dit M. Tardif ce matin. Mon bureau vient de recevoir un appel d'Angleterre de M. Boogerman, le représentant américain du CENSA, qui dit qu'il serait heureux de répondre à toutes questions ou de donner tous renseignements supplémentaires par lettre.

**Le président:** Je ne sais pas s'il est nécessaire de faire des observations à ce sujet pour le moment. Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Denis:** Lors de la Canada-U.K. Freight Conference, on a proposé de modifier l'article 15 pour que les groupes d'expéditeurs soient tenus de fournir les renseignements que les membres d'une conférence maritime leur demandent pour assurer la bonne marche des réunions. Ce serait un amendement de l'article 15. J'aimerais savoir du témoin s'il approuve cette proposition, ou s'il la juge, comme certains, futile?

**M. Sinclair:** Je ne serais pas d'accord avec cette proposition. Le projet de loi est censé profiter aux conférences maritimes, et je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'exiger que les expéditeurs canadiens fournissent quoi que ce soit de plus que ce qu'ils fournissent déjà, pour assurer la bonne marche de leurs négociations avec les propriétaires de navires.

**Le président:** Cette réponse vous satisfait-elle?

**Le sénateur Denis:** Oui.

**Le président:** Cela conclut notre discussion sur le mémoire du CENSA. Nous devons, évidemment, l'examiner de nouveau, plus tard, pour ce qui est de la disposition que nous devons établir au sujet de questions qui y sont soulevées.

**[Text]**

The next matter to which I would like to draw the attention of the committee is that communication we have had from another organization which I think the committee has not previously heard from. It is a telex signed by Mr. R. D. Grey, Chairman, Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Tokyo, Japan. This has been circulated to members of the committee. I will just read a portion of the telex:

In respect of the consideration by the Senate of that act,—

Meaning the bill we are now considering:

—in that this conference, being domiciled overseas and having its own proper internal communication and decision-making requirements and timing, has been unable to arrange for the appropriate representation of its views before the committee by December 14, the date on which we understand the last hearing before the committee is to take place on Senate Bill S-6. Accordingly we wish to request that the committee grant an extension of time of 30 days within which to receive representation by this conference on matters regarding Bill S-6—

I think Mr. Sinclair will be prepared to tell us the views of the minister on the question of such an extension.

Mr. Corbett has just drawn to my attention that I did not read all of the contents of the telex. It seems to be rather broken up. I stopped with the words:

—extension of time of 30 days within which to receive representation by this conference on matters regarding Bill S-6—

I should have continued with the following words which are in the same sentence:

—deemed by the members of this conference to be of fundamental importance to them. We therefore ask that you bring this request to the attention of the members of the committee. Respectfully, R. D. Grey, Chairman, Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Tokyo, Japan.

Mr. Sinclair, would you care to give us the views of the minister on this point?

**Mr. Sinclair:** The conference contacted the Canadian Transport Commission at the time that the CTC was carrying out their inquiry on the workings of the shipping conferences exemption in the autumn of 1977, and submitted their brief in telex form at that time. A copy of the bill and an explanatory paper were forwarded to the conference in early November of this year. Representatives of the CTC and the Department of Transport travelled to the west coast to meet with conference officials on December 5 and 6 of this year, and no major shortcomings with respect to the bill were identified by representatives of the conference at that time. It is our opinion that the conference has had ample opportunity to consider the bill, and I would suggest, Mr. Chairman, that the committee may wish to consider the implications of a possible extension, bearing in mind the expiry date of the present piece of legislation.

**[Traduction]**

J'aimerais maintenant attirer l'attention du Comité sur le communiqué qui nous est parvenu d'un autre organisme dont je ne pense pas que le Comité ait déjà entendu parler. Nous avons reçu un télex signé par M. R. D. Grey, président de la Japan/Korea-West Canada Freight Conference établie à Tokyo (Japon). On en a distribué une copie aux membres du comité. En voici simplement un extrait:

Au sujet de l'étude de cette loi par le Sénat, ...

entendez par là le projet de loi que nous examinons:

... en ce sens que notre conférence, établie outremer et assujettie à son propre calendrier et à ses propres exigences en matière de communication interne et de prise de décisions, n'a pu prendre les dispositions nécessaires pour faire connaître ses vues en comparaisant devant le Comité avant le 14 décembre, date à laquelle nous croyons comprendre que se déroulera la dernière audience relative au bill S-6. Par conséquent, nous demandons au Comité de nous accorder un délai de 30 jours pour nous permettre de comparaître et de donner notre point de vue sur le bill S-6 ...

Je pense que M. Sinclair sera disposé à nous faire part de l'opinion du ministre sur la question du délai.

M. Corbett me signale à l'instant que je n'ai pas lu l'ensemble du télex, et que c'est plutôt décousu. J'ai terminé en disant:

... un délai de 30 jours pour nous permettre de comparaître et de donner notre point de vue sur le bill S-6 ...

Voici la suite:

... ce qui est d'une importance capitale pour les membres de la conférence. Nous vous demandons donc de faire part de cette demande aux membres du Comité. Respectueusement soumis par R. D. Grey, président, Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Tokyo (Japon).

Monsieur Sinclair, pourriez-vous nous donner l'avis du ministre sur ce point?

**M. Sinclair:** La conférence est entrée en rapport avec la Commission canadienne des transports à l'époque où celle-ci menait une enquête sur le fonctionnement des dispenses visant les conférences maritimes. C'était pendant l'automne 1977, à l'époque où la conférence a présenté son mémoire sous forme de télex. Un exemplaire du projet de loi et un document explicatif ont été transmis à la conférence au début de novembre dernier. Des représentants de la C.C.T. et du ministère des Transports se sont rendus sur la côte ouest pour rencontrer les directeurs de la conférence, les 5 et 6 décembre dernier. Ceux-ci n'ont souligné aucune grande lacune au sujet du projet de loi. A notre avis, la conférence a eu amplement le temps d'examiner le projet de loi. Je pense, monsieur le président, que le Comité voudra peut-être examiner les conséquences d'un éventuel délai, compte tenu de la date d'expiration de la loi actuelle.

[Text]

**The Chairman:** Have you indicated all your recent efforts to communicate with this organization?

**Mr. Sinclair:** I believe so, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I see. I just wanted to make sure.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** What is the date, again, for the expiry of the original act?

**Mr. Sinclair:** March 31, 1979.

**Senator McElman:** The bill was sent to the head office in Japan, I assume?

**Mr. Sinclair:** The bill was forwarded to the conference, but I do not know at what address.

**Mr. Hodgson:** The bill and the explanatory paper were sent to the representatives of the conference in Vancouver. It was not sent directly to Japan. Under the present legislation all conferences are required to have on file with the commission an address in Canada, to which correspondence should be sent.

**Senator McElman:** What date, again, was that Mr. Hodgson, please?

**Mr. Hodgson:** It was immediately the bill was tabled and made public, which was in early november.

**Mr. du Plessis:** November 8, 1978 was the date of the first bill.

**Senator McElman:** Then they have had it in their hands for approximately a month.

**Senator Lewis:** Prior to that, were there discussions with them? I gathered that in the fall of 1977 it was starting then, was it not?

**Mr. Hodgson:** The conference was contacted at the time that the CTC conducted its inquiry, and was invited to offer comments on the terms of reference of the inquiry. The conference responded to that with a brief report in telex form, which can be made available to the committee. I believe it is far to point out, though, that of course the conference at that time was not considering the bill *per se* and therefore was not able to respond to the terms of the bill at that point.

**Senator McElman:** In the discussions you have had with the Canadian representatives of this conference, have any of their representations differed from those we now have, as a matter of record, from other conferences?

**Mr. Hodgson:** None of the representations from the conferences has differed greatly. Unfortunately, the Japan-Korea conference has not actually identified what concerns it has with regard to the legislation, but those conferences that have responded have pursued the same theme: their concern about the exchange of information, some concern with regard to filing by the effective date, and this question of filing by non-conference operators.

**Senator McElman:** I understood, Mr. Chairman, from Mr. Sinclair, that a representative of the commission or the depart-

[Traduction]

**Le président:** Avez-vous mentionné tous les efforts que vous avez faits récemment pour communiquer avec cet organisme?

**M. Sinclair:** Je le crois, Monsieur le président.

**Le président:** Je vois. Je voulais simplement m'en assurer.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Quelle est la date d'expiration de la loi initiale?

**M. Sinclair:** Le 31 mars 1979.

**Le sénateur McElman:** Je présume qu'on a envoyé un exemplaire du projet de loi au siège social de la conférence, situé au Japon?

**M. Sinclair:** Le projet de loi a été transmis à la conférence, mais j'ignore à quelle adresse.

**M. Hodgson:** Le projet de loi et le document explicatif ont été envoyés aux représentants de la conférence à Vancouver, et non pas directement au Japon. Aux termes de la loi actuelle, toutes les conférences sont tenues de déposer auprès de la Commission une adresse au Canada, où la correspondance qui leur est destinée leur est expédiée.

**Le sénateur McElman:** Quand avez-vous dit que ces documents leur avaient été transmis, monsieur Hodgson?

**M. Hodgson:** Immédiatement après que le projet de loi a été déposé et rendu public, c'est-à-dire au début de novembre.

**M. du Plessis:** Le premier projet de loi a été présenté le 8 novembre 1978.

**Le sénateur McElman:** Il y a donc déjà un mois environ qu'ils ont ces documents en mains.

**Le sénateur Lewis:** A-t-on tenu des discussions avec eux avant cette date? Si je ne m'abuse, on a commencé à l'automne 1977, n'est-ce pas?

**M. Hodgson:** Les représentants de la Conférence ont été contactés au moment où la CCT a mené son enquête et ils ont été invités à faire des observations sur le mandat de l'enquête. Ils ont répondu par télex, lequel pourra être mis à la disposition du Comité. Mais il convient de remarquer que la Conférence n'étudiait pas alors le bill *en lui-même* et n'était donc pas en mesure de répondre sur ce point.

**Le sénateur McElman:** Pouvez-vous nous dire si, au cours des discussions que vous avez eues avec les représentants canadiens de cette Conférence, certaines de leurs représentations ont différé de celles que nous avons, à l'heure actuelle, enregistrées d'autres conférences?

**M. Hodgson:** Aucune représentation n'a différé de manière importante. Malheureusement, la Conférence Japon-Corée n'a pas, en fait, dit ce qui la préoccupait dans la mesure législative, mais les conférences qui nous ont fait part de leur opinion ont poursuivi le même thème, à savoir: préoccupation relative à l'échange d'informations, au sujet du dépôt à la date prévue et du dépôt par les exploitants non membres de la Conférence.

**Le sénateur McElman:** M. Sinclair m'a laissé entendre, monsieur le président, qu'un représentant de la Commission ou

[Text]

ment had discussions of the west coast with the representatives of the conference.

**Mr. Sinclair:** That is correct. Mr. Hodgson was one of those representatives.

**Mr. Hodgson:** Perhaps I had better correct that. I was not one of them. I had hoped to be, but because I was before this committee I was not able to go. Mr. Corbett was one of those representatives.

**Senator Roblin:** What is on their minds, Mr. Chairman? Have they made it clear to the department yet?

**The chairman:** Perhaps we could ask if Mr. Corbett can tell us about any representations of a specific nature that arose from the discussions he attended.

**Mr. R. H. Corbett, Shipping adviser, shipping policy branch, canadian marine transportation administration, department of transport:** No specific representations were made at the time.

**The chairman:** What was the nature of the discussions or consultations that you had at that time with this organization?

**Mr. Corbett:** The nature of them was to confer and discuss with the members of all the conferences serving the west coast the contents of the proposed legislation, and to seek any views that they might have in regard thereto.

**The chairman:** Were there representatives of the Japan Korea-West Canada Freight Conference, of Tokyo, Japan present at those discussions?

**Mr. Corbett:** Yes, sir. There were member lines of that conference present at the meeting.

**The chairman:** Do you happen to remember how many member lines were represented?

**Mr. Corbett:** Not offhand. I do not have a roster of those that were present. But at the meeting there were 12 to 15 member lines of various conferences, of which, from memory, at least two, if not three, were actually members of this specific conference that has filed this brief.

**Senator Roblin:** What was the date of this meeting?

**Mr. Corbett:** It was December 5 and 6. We met on both days with four different groups.

**Senator Roblin:** Would it be right to think that that was the date on which they got the final word on what was in the legislation? Because if it was only December 5 or 6, I think they would have some grounds for complaint if we proceeded without hearing them.

**Mr. Corbett:** I took the liberty yesterday of phoning the current representative of this specific conference in Vancouver to inquire if they had received a copy of Bill S-6, together with the background paper, at the time we sent it to all conferences, including this particular conference. The answer was yes, and that the local representative had distributed copies to his various principals.

[Traduction]

du Ministère s'était entretenu sur la côte Ouest avec les représentants de la conférence.

**M. Sinclair:** C'est exact. M. Hodgson était l'un des représentants.

**M. Hodgson:** Permettez-moi de rectifier: je n'étais pas l'un d'eux. Je l'avais espéré, mais étant donné que je comparaissais devant ce Comité, je n'ai pas pu y aller. M. Corbett m'a remplacé.

**Le sénateur Roblin:** Que pensent-ils, monsieur le président? L'ont-ils déjà exposé clairement au Ministère?

**Le président:** M. Corbett pourrait peut-être nous dire quelles sont les questions particulières qui ont marqué les discussions auxquelles il a assisté.

**M. R. H. Corbett, conseiller en navigation maritime, direction de la politique en navigation, Administration canadienne du transport maritime, ministère des Transports:** Nous n'avons fait alors aucune représentation spéciale.

**Le président:** Quelle a été la nature de la discussion ou de la consultation que vous avez eue à ce moment-là avec cet organisme?

**M. Corbett:** Il s'agissait de consulter les membres des conférences desservant la côte Ouest et de discuter avec eux du contenu du projet de loi et de sonder leur opinion à ce sujet.

**Le président:** Des représentants de la Japan/Korea-West Canada étaient-ils présents à ces discussions?

**M. Corbett:** Oui. Des compagnies membres de la Conférence assistaient à la réunion.

**Le président:** Vous souvenez-vous du nombre?

**M. Corbett:** Non, pas au pied levé, mais il y avait à la réunion 12 à 15 compagnies membres de différentes conférences, dont au moins deux ou trois, si je me souviens bien, étaient en fait membres de la Conférence qui a déposé le mémoire.

**Le sénateur Roblin:** Quand cette réunion a-t-elle eu lieu?

**M. Corbett:** Les 5 et 6 décembre. Nous avons rencontré au cours de ces deux journées quatre groupes différents.

**Le sénateur Roblin:** C'est alors qu'ils ont su exactement ce que contenait la loi? Parce que si ce n'était que le 5 ou le 6 décembre, ils auraient eu des motifs de plaintes, si nous avions commencé sans les entendre.

**M. Corbett:** Hier, je me suis permis de téléphoner au représentant de la Conférence de Vancouver pour savoir s'il avait reçu la copie du bill S-6, accompagnée des renseignements généraux, au moment où nous l'avons envoyée à toutes les conférences, y compris celle-ci. La réponse était affirmative et le représentant local avait distribué les copies du bill aux différents intéressés.

[Text]

**Senator Roblin:** That would be from the November 8, then, I take it. I am trying to discover the extent of the time lag, and how long these people had to look at these things.

**Mr. Corbett:** That is very difficult to say, particularly in view of the mail situation as it exists at the present moment. I would assume it was towards the latter part of November rather than towards the earlier part.

**The Chairman:** Of this year?

**Mr. Corbett:** Of this year.

**Senator Denis:** Is there any particular difference between this bill and the one we are supposed to be replacing on March 31 next?

**Mr. Hodgson:** I think the new legislation is based on the original legislation. As to the degree of difference, that is somewhat subjective. I think our position would be that there had been one or two inclusions of moderate provisions designed to provide some protective measures, but there is nothing that is going to make a substantial difference to the operation of conferences as they are now conducted. We anticipate that on April 1 conferences will continue much as normal. They will have certain filing constraints, and if they do not presently have an office in Canada they will have to establish one; but I think our position would be that those additional constraints are quite moderate.

**Senator Denis:** And of course this Japan/Korea-West Canada Freight Conference had the previous legislation before them?

**Mr. Hodgson:** Oh, yes. They presently file with the CTC and comply with the other obligations under the present legislation.

**The Chairman:** Just to refresh our memories, I think you said that the present legislation expires on March 31, 1979.

**Mr. Sinclair:** That is correct.

**The Chairman:** And in the ordinary course of events, this bill, before it can become law, will have to pass the Senate, then go to the House of Commons, and be passed there. Then, of course, there is an adjournment planned from approximately December 21 until approximately January 22, 1979.

**Senator Denis:** They could call this conference before the House of Commons committee.

**The Chairman:** Are there any further questions to these witnesses with reference to the Japan/Korea-West-Canada Freight Conference?

**Senator Roblin:** Well, I will just express my opinion. I am always uneasy when somebody wishes to come before a committee of this kind and says that he needs more time in order to be ready. Whatever the merits of the case may be, these people apparently have the impression that they are being denied due process. That is what it says in the telegram. I am unhappy about shutting them off. However, I suppose my conscience could be satisfied if we had some assurance that they could appear before the House of Commons committee. At least they would have one committee to talk to.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** C'est-à-dire à partir du 8 novembre, j'imagine. J'essaie de découvrir l'importance du décalage et le temps que ces gens ont eu pour étudier la question.

**M. Corbett:** C'est difficile à dire, particulièrement compte tenu de la situation du courrier à l'heure actuelle, j'imagine que c'était plutôt vers la fin novembre.

**Le président:** De cette année?

**M. Corbett:** Oui.

**Le sénateur Denis:** Y a-t-il une différence entre le présent projet de loi et celui que nous allons remplacer le 31 mars prochain?

**M. Hodgson:** Je pense que le nouveau projet de loi se fonde sur l'ancien. Quant au degré de différence, il est quelque peu subjectif. On avait ajouté une ou deux dispositions modérées destinées à offrir des mesures de protection. Rien toutefois ne modifiera sensiblement le déroulement actuel des conférences. Nous prévoyons qu'au 1<sup>er</sup> avril, les conférences continueront leurs activités comme d'habitude. Elles devront se conformer à des exigences de dépôt si, à l'heure actuelle, elles n'ont pas de bureau au Canada, elles devront en créer un. Mais, d'après nous, ces contraintes supplémentaires sont tout à fait modérées.

**Le sénateur Denis:** Bien entendu, la Conférence Japan/Korea-West Canada possédait la loi précédente?

**M. Hodgson:** Oui. Les membres sont inscrits auprès de la CCT et conforment aux autres obligations qui découlent de la loi actuelle.

**Le président:** Vous avez dit que la loi actuelle expirait au 31 mars 1979?

**M. Sinclair:** C'est exact.

**Le président:** Dans le déroulement habituel des événements, le présent projet de loi, avant d'être adopté, devra passer par le Sénat, pour finir ensuite à la Chambre des communes et y être sanctionné. Mais entre-temps, il y a le congé de Noël prévu du 21 décembre jusqu'au 22 janvier environ.

**Le sénateur Denis:** Le Comité de la Chambre des communes pourrait faire comparaître les membres de cette conférence.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins en ce qui concerne la conférence maritime entre Japan/Korea-West Canada?

**Le sénateur Roblin:** Écoutez, j'essaie uniquement de faire valoir mon opinion. Je suis toujours inquiet lorsque des témoins désirent comparaître devant un comité et qu'ils annoncent qu'il leur faut plus de temps pour se préparer. Quel que soit le bien-fondé de la question, ils ont apparemment l'impression d'être lésés. C'est l'essentiel du télégramme. Je regrette qu'on ne puisse les entendre. Je suppose cependant que ma conscience serait soulagée si l'on nous garantissait qu'ils comparaitront devant le Comité de la Chambre des communes pour y exprimer leur opinion.

[Text]

**The Chairman:** I had not anticipated a discussion at this moment as to what we would do. I am simply trying to find out if there are any more questions to be put to the witnesses, or if there are comments that the witnesses wish to make before they are excused.

**Mr. Sinclair:** With respect to Senator Roblin's earlier question as to when they received the bill and the background paper, while we cannot state a definitive date, we do know they had the material in their possession at the time they met with Mr. Corbett on the west coast on December 5 and 6, 1978.

**Senator Denis:** But they can appear before the House of Commons committee, so your conscience is clear, Senator Roblin.

**The Chairman:** Perhaps we should leave the question as to what we decide to do ourselves for another minute or two.

**Mr. Hodgson:** Mr. Chairman, just for the benefit of the committee, I should perhaps point out what will occur if the March 31 date goes by. Effectively what this means is that conferences will lose their exemption unless new legislation is in place. So there is a problem facing all the conferences as to what their legal situation will be if the present legislation expires and there is no new legislation in place. I thought I should just mention that aspect.

**The Chairman:** Now, honourable senators, we have considerably passed the hour of 11, and I have received a message that the Special Committee on the Constitution is awaiting our adjournment so that they can have certain facilities available to them. I wonder if it would meet with the approval of the committee to adjourn now? Before that I should say that Corporation House Ltd., which represents Saguenay Shipping Limited, have a representative here, Mr. MacDonald. He is present, but I think his office is in Ottawa.

Would it be inconvenient for you, Mr. MacDonald, to return on another occasion?

**Mr. Neil B. MacDonald, Corporation House Ltd.:** Not at all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacDonald. It is hard to tell what will happen by the time we have another meeting, but we will certainly have Mr. MacDonald at that meeting. Then we will have to consider our report. There is also the matter of some three amendments to the French text which the Department of Justice wishes to put forward. At the moment I am not able to say exactly when we will have our next meeting, but certainly we shall try to have one sometime next week. It is very important that we should. So may I suggest, if it is satisfactory to you, that we adjourn now to the call of the Chair, and I shall see what we can arrange for next week?

**Senator Denis:** How about Monday afternoon?

**The Chairman:** I have a suspicion that Monday afternoon would not be very convenient for quite a number of senators, including the chairman.

[Traduction]

**Le président:** Je n'avais pas prévu de débat sur les mesures que nous prendrons. J'essaie tout simplement de savoir si vous avez d'autres questions à poser aux témoins ou si ces derniers désirent apporter des commentaires avant de quitter la barre.

**M. Sinclair:** En ce qui concerne la question du sénateur Roblin concernant la date à laquelle ils auraient reçu le projet de loi et la documentation, même si nous ne pouvons pas fournir de date définitive, nous savons qu'ils avaient les documents en leur possession lorsqu'ils ont rencontré M. Corbett sur la côte Ouest les 5 et 6 décembre 1978.

**Le sénateur Denis:** Ils peuvent cependant comparaître devant le Comité de la Chambre des communes. Vous n'avez donc pas à vous en faire, sénateur Roblin.

**Le président:** Nous pourrions peut-être attendre quelques instants avant de décider des mesures que nous prendrons.

**M. Hodgson:** Monsieur le président, pour le bénéfice du Comité, je devrais mentionner ce qui surviendra si l'on dépasse la date du 31 mars. Après cette date, les conférences ne pourront plus se prévaloir de l'exemption, sauf si la nouvelle loi est en vigueur. Par conséquent, les conférences font toutes face au problème suivant: quelle sera leur situation juridique advenant que la loi actuelle expire sans qu'aucune nouvelle loi n'entre en vigueur? J'ai pensé que je devais mentionner cet aspect.

**Le président:** Honorables sénateurs, je me rends compte qu'il est passé onze heures et j'ai reçu un message selon lequel le Comité spécial sur la Constitution attend que nous suspendions nos travaux afin de pouvoir disposer de certaines installations. Je me demande si les membres du Comité approuveraient que nous suspendions nos travaux. Mais auparavant, je dois dire que la Corporation House Ltd, qui représente la Saguenay Shipping Limited, a délégué M. MacDonald, qui se trouve actuellement parmi nous, mais je pense que son bureau est situé à Ottawa.

Monsieur MacDonald pourriez-vous revenir témoigner au cours d'une prochaine réunion?

**M. Neil B. MacDonald, Corporation House Ltd:** Certainement, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur MacDonald. Il est difficile de savoir quels événements se seront produits lorsque nous tiendrons une autre réunion, mais M. MacDonald comparaitra certainement à cette occasion. Il faudra par la suite étudier notre rapport. Il y a également la question des trois modifications que le ministère de la Justice désire apporter au libellé français. Pour l'instant, je ne puis annoncer la date de notre prochaine réunion, mais nous devons essayer de la tenir au cours de la semaine prochaine. Si cela vous convient, puis-je proposer de suspendre les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président? D'ici là, je verrai quelles dispositions nous pourrions prendre pour la semaine prochaine.

**Le sénateur Denis:** Pourquoi pas lundi après-midi?

**Le président:** Je doute que lundi après-midi convienne à beaucoup de sénateurs, y compris votre président.

[Text]

**Senator McElman:** We have every confidence in the Chair.

**Senator Roblin:** We will leave it to the Chair.

The committee adjourned.

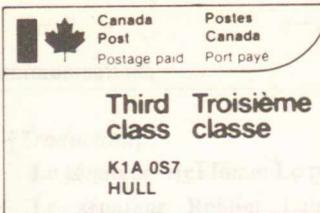
[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Le président a toute notre confiance.

**Le sénateur Roblin:** Laissons donc la question à sa discrétion.

Le Comité suspend ses travaux.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

WITNESSES—TÉMOINS

*Atlantic Provinces Transportation Commission:*

Mr. Craig Dickson, General Manager.

*Department of Justice:*

Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel.

*Canadian Transport Commission:*

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch.

*Council of European and Japanese National Shipowners' Association:*

Mr. Jean M. Tardif, Legal Counsel.

*Department of Transport:*

Mr. Gordon M. Sinclair, Administrator, Canadian Marine Transportation Administration.

*Department of Transport:*

Mr. R. H. Corbett, Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, Canadian Marine Transportation Administration.

*La Commission de Transport des Provinces de l'Atlantique:*

M. Craig Dickson, directeur général.

*Ministère de la Justice:*

M. Robert C. Bergeron, avocat—Section de la législation.

*Commission canadienne des transports:*

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes.

*Council of European and Japanese National Shipowners' Association:*

M. Jean M. Tardif, avocat.

*Ministère des Transports:*

M. Gordon M. Sinclair, administrateur, Administration canadienne du transport maritime.

*Ministère des Transports:*

M. R. H. Corbett, conseiller en navigation maritime, Direction de la politique et de la planification maritime.



Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978

Quatrième session de la  
trantième législature, 1978

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Transport and  
Communications**

**Transports et des  
communications**

*Chairman:*

The Honourable GEORGE I. SMITH

---

*Président:*

L'honorable GEORGE I. SMITH

---

Wednesday, December 20, 1978

Le mercredi 20 décembre 1978

**Issue No. 4**

**Fascicule n° 4**

**Fourth Proceedings on Bill S-6, intituled:**

**“An Act to exempt certain shipping conference practices  
from the provisions of the Combines Investigation Act”**

---

**Quatrième fascicule concernant le bill S-6 intitulé:**

**«Loi soustrayant certaines pratiques des conférences  
maritimes à l'application des dispositions de la Loi  
relative aux enquêtes sur les coalitions»**

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*  
The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président:* L'honorable George I. Smith  
*Vice-président:* L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 20, 1978

(4)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 9:30 a.m., this day, the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*) presiding.

*Present:* The Honourable Senators Denis, McElman, Molgat, Petten, Roblin, Smith (*Colchester*) and Smith (*Queens-Shelburne*). (7)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

Mr. Neil B. MacDonald, Ottawa representative, *Saguenay Shipping Limited*;

Mr. R. H. Corbett, Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, *Department of Transport*;

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, *Department of Transport*;

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, *Canadian Transport Commission*;

Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, *Department of Justice*.

Mr. MacDonald read a letter from Mr. R. K. Eustace, Vice-President, Marketing, *Saguenay Shipping Limited*, and answered questions.

The Chairman read to the Committee the text of a Telex sent by Mr. Alex C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, the Japan/Korea-East Canada Freight Conference and the West Canada Freight Conference.

The Committee questioned the witnesses.

The Committee considered three proposed amendments to the French version of the Bill, assisted therein by Mr. Bergeron.

Upon Motion of the Honourable Senator Denis, it was Resolved that the following amendments be adopted.

1- *Page 6, Clause 10:* In the French version only, strike out lines 22 and 23 and substitute the following therefor:

"l'article 7."

2- *Page 8, Subclause 16(2):* In the French version only, strike out lines 19 to 27 and substitute the following therefor:

"(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus pu-

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 DÉCEMBRE 1978

(4)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable George I. Smith (*Colchester*) président.

*Présents:* Les honorables sénateurs Denis, McElman, Molgat, Petten, Roblin, Smith (*Colchester*) et Smith (*Queens-Shelburne*). (7)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, c.r. légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

M. Neil B. MacDonald, représentant à Ottawa de la *Saguenay Maritime Limitée*;

M. R. H. Corbett, conseiller en navigation maritime, Direction de la politique et de la planification maritime, *Ministère des Transports*;

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, *Ministère des Transports*;

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, *Commission canadienne des transports*;

M. Robert C. Bergeron, avocat—Section de la législation, *Ministère de la Justice*.

M. MacDonald fait lecture d'une lettre de M. R. K. Eustace, vice-président, Commercialisation, *Saguenay Maritime Limitée*, et répond aux questions.

Le président fait lecture au Comité du texte d'un télex envoyé par M. Alec C. Robertson, conseiller de la Japan/Korea-West Canada Freight Conference, de la Japan/Korea East Canada Freight Conference et de la West Canada Freight Conference.

Le Comité interroge les témoins.

Le Comité étudie trois amendements proposés à la version française du bill avec l'aide de M. Bergeron.

Sur motion de l'honorable sénateur Denis, il est décidé d'adopter les amendements suivants:

1- *Page 6, article 10:* Dans la version française seulement, remplacer les lignes 22 et 23 par ce qui suit:

«l'article 7».

2- *Page 8, paragraphe 16(2):* Dans la version française seulement, remplacer les lignes 19 à 27 par ce qui suit:

«(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus

blics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements."

3- Page 9, Clause 18: In the French version only, strike out line 34 and substitute the following therefor:

"amende maximale de cinq cents dollars pour chaque"

Upon Motion of the Honourable Senator McElman, it was Agreed that a Brief submitted by the Atlantic Provinces Transportation Commission be printed as an Appendix to these Proceedings. (For text of Brief, see Appendix "4-A").

Upon Motion of the Honourable Senator McElman, it was Agreed that a Brief submitted by the Council of European and Japanese National Shipowners' Associations be printed as an Appendix to the Proceedings. (For text of Brief, see Appendix "4-B").

At 10:30 a.m., the Committee adjourned until Thursday, January 25, 1979.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Aline Pritchard

Clerk of the Committee

publics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements.»

3- Page 9, Article 18: Dans la version française seulement, remplacer la ligne 34 par ce qui suit:

«amende maximale de cinq cents dollars pour chaque»

Sur motion de l'honorable sénateur McElman, il est convenu qu'un mémoire soumis par la Commission de transports des provinces de l'Atlantique soit joint en appendice aux présentes délibérations. (Pour le texte du mémoire, voir Appendice «4-A»).

Sur motion de l'honorable sénateur McElman, il est convenu qu'un mémoire soumis par le Council of European and Japanese National Shipowners' Associations soit joint en appendice aux présentes délibérations. (Pour le texte du mémoire, voir Appendice «4-B»).

A 10 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 25 janvier 1979.

ATTESTÉ:

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 20, 1978

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senate George I. Smith** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I should like to give a word of explanation as to why the meeting was called for this morning. At the time it was called it was thought that this morning might very well be the last opportunity to have a meeting of this committee before the Christmas recess. It turned out, of course, that the situation had changed substantially. In any event, I am aware that some members have another commitment which they would like to keep. I offer them my regrets for having interfered with that appointment. I have one myself of the same nature, but in a different place. No doubt Senator Roblin has another commitment too. So we are all pretty much in the same boat.

If it meets with the approval of the committee, I would ask Mr. Neil B. MacDonald, of Saguenay Shipping Limited, to come forward. You may recall that he was ready to be heard when we had to adjourn last week. I think it was clearly the understanding that we would invite him to be the first witness this morning.

Mr. MacDonald, perhaps you would begin by telling us whatever it is that you wish to say. You might begin by giving us your name and designation with reference to your company.

**Mr. Neil B. MacDonald, Ottawa Representative, Saguenay Shipping Limited:** My name is Neil B. MacDonald. I am Saguenay's representative here in Ottawa.

Mr. Chairman, would the honourable senators wish me to read into the record this very short letter?

**The Chairman:** Perhaps you should read it.

**Mr. MacDonald:** This is a letter to the chairman of this committee from Mr. R. K. Eustace, Vice-President, Marketing, Saguenay Shipping Limited. It was telexed to my office here because we were afraid that it would not arrive before the committee's final meeting last week. I believe it was distributed last week. The subject is the Shipping conferences Exemption Bill, S-6. It reads:

Saguenay Shipping Limited would like to take this opportunity to advise the committee of its general agreement with the terms and conditions of Bill S-6 now before your committee. The company is particularly pleased with the restraint shown by the government in not adopting the American model but rather opting to treat shipping companies as responsible ethical bodies.

## TÉMOIGNAGES

Le mercredi 20 décembre 1978

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 9h 30 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, j'aimerais vous expliquer pourquoi nous avons convoqué cette réunion ce matin. En effet, nous estimions que ce matin pourrait bien être la dernière occasion qui nous serait offerte de convoquer une réunion de ce Comité avant le congé de Noël. Il s'est avéré, évidemment, que la situation avait considérablement changé. En tout état de cause, je sais que certains membres ont pris un autre engagement qu'ils aimeraient respecter. Je m'excuse auprès d'eux pour l'avoir entravé. J'en avais également pris un de même nature, mais à un endroit différent. Le sénateur Roblin se trouve sans doute placé dans la même situation. Nous sommes donc tous dans le même cas.

Si le Comité est d'accord, j'aimerais demander à M. Neil B. MacDonald de la Saguenay Maritime Limitée de prendre la parole. Vous vous souviendrez sans doute qu'il était prêt à témoigner lorsque nous avons été obligés d'ajourner la semaine dernière. Je pense que tout le monde s'attendait à ce que nous lui donnions la parole en premier ce matin.

Monsieur MacDonald, vous pourriez peut-être commencer par nous informer des sujets que vous aborderez. Vous pourriez d'abord vous nommer et citer votre titre auprès de votre société.

**M. Neil B. MacDonald, représentant La Saguenay Maritime Limitée à Ottawa:** Je m'appelle Neil B. MacDonald et je suis le représentant de la Saguenay à Ottawa.

Monsieur le président, les honorables sénateurs me permettraient-ils de faire inscrire au compte rendu des délibérations cette très courte lettre?

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous la lire.

**M. MacDonald:** Il s'agit d'une lettre adressée au président de ce Comité par M. R. K. Eustache, vice-président du Service de commercialisation de la Saguenay Maritime Limitée. Elle a été télexée à mon bureau ici parce que nous craignons qu'elle n'arrivât pas à temps pour la dernière réunion de ce Comité la semaine dernière. Je crois qu'elle a été distribuée la semaine dernière. Elle porte sur le bill S-6, Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, et est ainsi libellée:

La Saguenay Maritime Limitée aimerait profiter de cette occasion pour informer le Comité qu'elle approuve, en général, les modalités du bill S-6 actuellement examiné par votre Comité. Notre société est particulièrement heureuse de la réserve dont le gouvernement a fait preuve en n'adoptant pas le modèle américain, mais en choisissant plutôt de considérer les sociétés d'expédition comme des entités morales responsables.

[Text]

The addition of clause 15, providing a forum for shipper groups and the conferences to meet for discussion of problem areas is worthy of note. Such a mechanism should enable the legislation to operate more smoothly avoiding confrontations based on perceptions rather than facts.

Saguenay Shipping would also like to bring to the attention of the Committee that the Bill in no way attempts to deal with the problems of state controlled shipping companies including those of eastern European countries which are typically operating under modified economic conditions with monopolistic legislation or with purely political goals in mind. While such a situation is not strictly within the terms of reference of the Bill, the company believes it is so closely related as to at the warrant comment during the hearings.

That is the end of the letter.

**The Chairman:** Thank you, Mr. MacDonald. Are there any questions?

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I wonder if the witness would like to expand on his reference to state owned shipping companies. I must confess that I did not quite hear what he said.

**Mr. MacDonald:** I am sorry. The reference was simply that, as a Canadian shipping company, we are more and more concerned with the growth of state owned shipping companies and specifically of the ones that are from eastern Europe—such as Polish, Russian, et cetera. But it is not only there. We have seen around the world, in places like Latin America, and so on, national lines owned by the country concerned, and these, typically, receive an exclusivity of carriage of goods to that country. This, of course, raises very great problems for the independent, private enterprise type of shipping company, in competing with this sort of state monopoly situation.

**Senator Roblin:** Have you any comments as to how this bill might reflect that situation?

**Mr. MacDonald:** Well, in the single case where Saguenay itself is involved as a member of our conference, it is so far an informal arrangement with the Venezuelan state line, the Compañía Venezolana de Navegación. I apologize for my Spanish. This Venezuelan company and Saguenay together carry the Canadian trade from eastern Canadian ports to Venezuelan ports. Although this is not a conference in the formal sense in that there is no title for this conference, this is an association of two shipping companies providing a service jointly, it falls under the present Shipping Conferences Exemption Act, and therefore it is required that the rates, frequency of service, and the various kinds of activities that the two companies jointly provide be tabled with the Canadian Transport Commission. I think I am not saying too much, as a representative of Saguenay, when I point out that we welcome very much the fact that we table what we are doing and that it comes out into the open. It is of some help.

[Traduction]

L'addition de l'article 15, qui autorise les groupes expéditeurs et les membres de conférences à se rencontrer pour discuter de problèmes particuliers, vaut la peine d'être soulignée. Un tel mécanisme devrait assurer au projet de loi une plus grande souplesse et éviter des affrontements fondés sur des perceptions plutôt que sur des faits.

La Saguenay Maritime aimerait également souligner au Comité que le bill n'essaie en aucune façon de régler les problèmes relatifs aux sociétés d'expédition contrôlées par l'État, y compris celles appartenant à des pays de l'Europe de l'Est qui fonctionnent généralement dans des conditions économiques factices du fait de législations monopolisatrices ou d'objectifs purement politiques. Bien qu'une telle situation ne relève pas strictement des délimitations du projet de loi, notre société estime qu'elle y est si étroitement reliée qu'elle justifie au moins des commentaires durant les audiences.

La lettre se termine ainsi.

**Le président:** Merci, Monsieur MacDonald. Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, le témoin pourrait-il revenir sur le cas des compagnies maritimes d'État? Je dois reconnaître que je ne l'ai pas très bien compris.

**M. MacDonald:** Veuillez m'en excuser. J'ai simplement dit qu'en tant que compagnie maritime canadienne, nous nous préoccupons de plus en plus de la croissance des compagnies maritimes d'État, notamment celles de l'Europe de l'Est, comme les compagnies polonaises, soviétiques, etc. Mais ce ne sont pas les seuls pays concernés. Nous voyons dans le monde entier, par exemple, en Amérique latine, des compagnies nationales appartenant à l'État qui, généralement, ont un droit d'exclusivité pour le transport des marchandises à destination de ces pays. Naturellement, cela pose d'énormes problèmes aux entreprises indépendantes et privées qui se trouvent en concurrence avec ces monopoles d'État.

**Le sénateur Roblin:** Voyez-vous comment le bill pourrait tenir compte de cette situation?

**M. MacDonald:** Dans le seul cas où la compagnie Saguenay est elle-même impliquée en tant que membre de notre conférence, il y a eu jusqu'à maintenant un accord non officiel avec la compagnie d'État vénézuélienne, la Compañía Venezolana de navegación. Veuillez m'excuser de la façon dont je prononce l'espagnol. Cette compagnie vénézuélienne et la compagnie Saguenay assument ensemble le commerce canadien des ports de l'Est canadien aux ports vénézuéliens. Bien que les deux compagnies n'aient pas constitué de conférence portant un titre officiel, il s'agit d'une association de deux compagnies maritimes qui assurent conjointement un service; elles tombent sous le coup des dispositions de la Loi dérogatoire sur les compagnies maritimes et sont donc obligées de soumettre à la Commission canadienne des transports les taux qu'elles pratiquent, la fréquence des services et les différents types d'activités qu'elles assurent. Je pense que je n'en dis pas trop long, en tant que représentant de la compagnie Saguenay en déclarant que nous sommes très heureux de montrer au grand jour ce que nous faisons; c'est assez utile.

[Text]

**Senator McElman:** The witness said he had a special concern with respect to state intervention in the way of ownership or subsidy, in the case of the eastern bloc countries. What is the special concern with regard to state ownership in the western bloc?

**Mr. MacDonald:** It is my understanding—I should interject in parenthesis that I would not call myself a fully fledged shipping expert, but I am an observer of shipping—that the national lines that are not from the eastern bloc tend to be more realistic in the rate structures they have established, whereas with regard to the ones from the eastern bloc, one cannot understand how the rates are established at all.

**The Chairman:** Are there any other questions? If not, thank you very much, Mr. Macdonald.

Gentlemen, you will recall that we had before us at our last meeting a telex signed by Mr. R. D. Grey, Chairman of the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, of Kokyo, Japan. The gist of that telex was a request for further time to complete a submission on behalf of that conference. Since our last meeting our clerk has received a lengthy telex—it came, in fact, only yesterday—from the legal representative of the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, in Vancouver, Mr. Alec C. Robertson, a barrister and solicitor of Vancouver. I think a copy of this telex is in the possession of each member of the committee, although I am not sure that it came to them early enough to give them an opportunity to read it. Am I correct in assuming that you have all seen it? Would you like to have it read?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Well, I will do my best. This is addressed to, "Aline Pritchard, Clerk, Senate Standing Committee on Transport and Communications, The Senate, Ottawa; "and reads:

Would you please place this Telex before the chairman of the Senate Standing Committee on Transport and Communications.

I have received instructions from the Japan/Korea-West Canada Freight Conference (JKWCFC), the Japan/Korea-East Canada Freight Conference (JKECFC) and the West Canada Freight Conference (WCFC) to petition your committee to adjourn its hearings on Bill S-6 to the first available date after the Senate reconvenes on January 22, 1979 in order to permit these conferences an opportunity to make representations with respect to certain of the provisions of Bill S-6.

By way of introduction, JKWCFC provides a liner service from Japanese and Korean ports to west coast ports, its head office is in Tokyo and it has 13 member lines. The JKECFC provides a liner service from Japanese and Korean ports to Halifax and Saint John, New Brunswick, its head office is in Tokyo, and it has 10 member lines. The WCFC provides a container, semi-container and break-bulk service from Taiwan and Hong Kong ports to west-coast Canadian ports connecting through to Montreal and Toronto, its head office is in Hong Kong and it has 15 member lines. The WCFC and the

[Traduction]

**Le sénateur MacElman:** Le témoin a dit qu'il se préoccupait particulièrement des interventions des États sous forme de participation ou de subventions, notamment dans le cas des pays de l'Est. Quelle préoccupation particulière avez-vous en ce qui concerne les compagnies d'État du monde occidental?

**M. MacDonald:** Je voudrais dire au passage que je ne me considère pas comme un expert en matière de compagnies maritimes, mais que je suis simplement un observateur. Je crois savoir que les compagnies nationales du monde occidental sont généralement plus réalistes en ce qui concerne leurs tarifs alors que dans le cas des compagnies des pays de l'Est, le mode de fixation des taux est totalement incompréhensible.

**Le président:** D'autres questions? Sinon, merci beaucoup, monsieur MacDonald:

Messieurs, vous vous souviendrez qu'à notre dernière réunion nous avons en main un telex signé de M. R. D. Gray, président de la *Japan/Korea-West Canada Freight Conference*, de Tokyo au Japon. Ce telex avait pour but de demander un délai permettant de terminer un mémoire rédigé au nom de cette conférence. Depuis notre dernière réunion, notre greffier a reçu un long télex—en fait ce télex n'est arrivé qu'hier—du représentant juridique de la *Japan/Korea-West Canada Freight Conference* à Vancouver, M. Alec C. Robertson, avocat de Vancouver. Je crois que tous les membres du Comité ont en main ce télex, même si je ne suis pas certain qu'ils l'ont reçu suffisamment tôt pour pouvoir le lire. Ai-je raison de supposer que vous l'avez tous vu? Voulez-vous qu'on le lise?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je vais faire de mon mieux. Le télex est adressé à Aline Pritchard, greffier, Comité sénatorial permanent des transports et des communications, Le Sénat, Ottawa:

Auriez-vous l'obligeance de présenter ce télex au président du Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La *Japan/Korea-West Canada Freight Conference* (JKWCFC), la *Japan/Korea-East Canada Freight Conference* (JKECFC) et la *West Canada Freight Conference* (WCFC) m'ont prié de demander au Comité de reporter ses audiences sur le Bill S-6 à la première date lui convenant après le retour du Sénat le 22 janvier 1979 afin de permettre à ces conférences de présenter leurs opinions concernant certaines des dispositions du Bill S-6.

A titre d'introduction, la JKWCFC offre un service de navires affectés à une ligne régulière en partance de ports du Japon et de la Corée pour des ports de la côte ouest; son siège social est à Tokyo et elle compte treize lignes membres. La JKECFC offre un service de navires affectés à une ligne régulière en partance de ports du Japon et de la Corée vers Halifax et Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), son siège social est à Tokyo et elle compte dix lignes membres. La WCFC offre un service de conteneurs, de demi-conteneurs et de déchargement en partance des ports de Taiwan et de Hong Kong vers ceux de

## [Text]

JLWCFC were formed from the Trans-Pacific Freight Conference, one of the oldest conferences serving the west coast.

In support of their request for an adjournment, it is respectfully submitted that:

1. These conferences have not had sufficient time to respond to Bill S-6. I quote from a Telex received from Mr. R. D. Grey, Joint Chairman of the JKWCFC and JKEFCF

... we first received a Telex dated November 10 from the Vancouver inward committee regarding the 'position paper' only. Our return Telex requested a copy, which was finally received November 20. The circular was dispatched to members November 21. In circular No. EW-44/78, you will note that we telexed the Montreal inward committee on November 11, upon receipt of the initial advice from the Vancouver inward committee. This resulted in the information that a new act known as Bill S-6 had been obtained by the Montreal committee, which we finally received on November 27. The circular was dispatched to members the same day. From the information concerning our memberships which we sent you . . . you will note that while six of our members are domiciled in Tokyo ten have head offices elsewhere in the world, including four in the United States (California, New Jersey and New York), four in north Europe (Norway and Denmark), one in Israel, and one in Hong Kong. Since that date, we have added one member whose head office is in West Germany and one member in Seoul, Korea, and one of the American members has recently resigned. Decisions regarding representation before a foreign government in respect of draft legislation can only be made by head offices, normally involving review and advice by company counsel, after which decision must be reached at the conference level under the provisions specified in the conference agreements. We do not see how the CTC can realistically believe that making the bill available to Canadian addressees in November would suffice for representation in December, even by Canadian based conferences with foreign domiciled members. It obviously does not suffice in our case.

2. Certain provisions of Bill S-6 raise serious issues in international relations on which these conferences desire to be heard. Again I quote from Mr. Grey

## [Traduction]

la côte ouest du Canada avec correspondance à Montréal et à Toronto; son siège social est à Hong Kong et elle compte 15 lignes membres. La WCFC et la JKWCFC sont issues de la *Trans-Pacific Freight Conference*, l'une des plus vieilles conférences à desservir la côte ouest.

A l'appui de cette demande d'ajournement, nous vous informons respectueusement que:

1. Ces conférences n'ont pas disposé d'un délai suffisant pour leur permettre d'exprimer leurs réactions concernant le bill S-6. Je vous cite le contenu d'un télex envoyé par M. R.D. Grey, co-président de la JKWCFC et de la JKEFCF

... Nous avons reçu un premier télex daté du 10 novembre du Comité interne de Vancouver au sujet de l'«énoncé de principe» uniquement. Par télex, nous avons répondu que nous voulions en avoir copie, et nous avons reçu le document le 20 novembre. La circulaire a été distribuée aux membres le 21 novembre. En lisant la circulaire n° EW-44/78, vous constaterez que nous avons communiqué par télex avec le Comité interne de Montréal le 11 novembre dernier, sur réception de l'avis initial du Comité interne de Vancouver. C'est ce qui nous a permis d'apprendre qu'une copie du nouveau projet de loi, connu sous le nom de bill S-6, avait été envoyée au Comité de Montréal, copie que nous n'avons reçue que le 27 novembre. La circulaire a été distribuée le même jour. Au sujet des renseignements que nous vous avons envoyés concernant la composition de notre Comité . . . vous constaterez que six de nos membres sont domiciliés à Tokyo, mais que dix ont leur siège social ailleurs dans le monde, dont quatre aux États-Unis (Californie, New Jersey et New York), quatre dans le Nord de l'Europe (Norvège et Danemark), un en Israël, et un à Hong Kong. Depuis cette date, un autre membre, dont le siège social est situé en Allemagne de l'Ouest et un autre membre de Séoul en Corée sont venus s'adjoindre à nous, alors qu'un des membres américains s'est récemment désaffilié. Les décisions concernant la présentation d'un mémoire à un gouvernement étranger lors de l'étude d'un projet de loi ne peuvent être prises que par les sièges sociaux, habituellement après examen de la question par les conseillers de la société, et après qu'un concensus ait été atteint au sein des partenaires de la conférence, conformément aux conventions les régissant. Nous ne voyons pas comment la CCT peut croire que le fait de mettre le projet de loi à la disposition des membres canadiens en novembre puisse permettre le dépôt d'un mémoire en décembre, même dans le cas des conférences à sièges canadiens comportant des membres domiciliés à l'étranger. De toute évidence, le délai est insuffisant dans notre cas.

2. Certaines dispositions du bill S-6 posent de sérieux problèmes en matière de relations internationales, problèmes sur lesquels les conférences aimeraient faire entendre leur point de vue. Je poursuis donc en citant M. Grey:

[Text]

It is the view of these conferences, based on prior experience elsewhere, that sections 4 and 16 may well lead eventually to increasing strife between the conferences and the Canadian authorities, which the conferences would much prefer to avoid. They are not opposed to proper legislation in the conference context but believe the present draft to be unwisely formulated, since conflict over what is or is not in the 'public interest' is inherent in the legislation itself and can be expected to arise (as it already has over the Allmand release) regardless of what the conferences do. We believe this issue should be resolved now and that the bill should clearly reflect that the Senate and house have found conferences to be in the public interest and have based the regulation of them on adequate, specifically defined standards, not on the rather vague far-reaching generalities currently reflected in the bill.

3. It would be inaccurate if it has been suggested that a visit to the Vancouver committees of these and other conferences in early December by representatives of the Canadian Transport Commission sufficiently canvassed the reaction of these and other conferences. The Vancouver committees do not have the authority to speak for member lines on sensitive political and legislative issues.

4. It would be inaccurate if it has been suggested that the conferences ought to have been aware of the form that Bill S-6 would take. The notice of inquiry issued by the water transport committee in July 1977 dealt in generalities and the many briefs submitted on behalf of the conferences responded in kind. In January 1978 the water transport committee issued a report summarizing the briefs submitted and concluded, *inter alia*, on page 61 that

There is little evidence before the committee of any support for increased governmental regulatory powers.

which did not foreshadow sections 4 or 16 of Bill S-6.

5. These conferences consider that the Senate is the appropriate forum in which to examine the more controversial implications of Bill S-6.

6. A further hearing shortly after January 22, 1979 will not materially affect the legislative timetable for enacting new legislation by March 31, 1979. We understand both houses will rise December 21 and will not reconvene until January 22, 1979 in any event. These conferences would be prepared to appear before your committee on the first available date. The total time lost should not exceed a week to ten days.

I regret that the lack of time does not permit a more comprehensive submission and that it is not possible for me to appear in person before your committee to speak to this very important matter. We hope that your committee will give favourable consideration to this request.

[Traduction]

Ces conférences sont d'avis, selon leur expérience ailleurs, que les articles 14 et 16 pourraient engendrer des différends entre les conférences et les autorités canadiennes, ce qu'elles préféreraient certainement éviter. Elles ne s'opposent pas à l'élaboration d'une législation juste dans le contexte des conférences mais elles jugent le projet actuel peu avisé, en raison du fait que des conflits sur ce qui est ou n'est pas dans «l'intérêt du public» est inhérent à la loi même, et que l'on peut s'attendre à ce que ces questions soient soulevées quoi que fassent les conférences, (comme cela s'est déjà produit au sujet du communiqué de M. Allmand). Nous croyons qu'il faudrait résoudre ce problème maintenant et que le projet de loi devrait démontrer clairement que le Sénat et la Chambre jugent que les conférences servent l'intérêt du public et ont fondé leur réglementation sur des normes adéquates, précises, et non sur les généralités plutôt vagues que l'on les trouve actuellement dans le projet de loi.

3. Il serait faux de dire qu'une visite des représentants de la Commission canadienne des transports aux comités de Vancouver de ces conférences ainsi que des autres conférences, au début de décembre, a suffi à discuter de leurs réactions. Les comités de Vancouver n'ont pas l'autorisation de parler aux noms de leurs membres sur des questions politiques et législatives délicates.

4. Il serait faux de dire que les conférences auraient dû être au courant de la teneur du projet de loi S-6. L'avis d'enquête émis par le comité du transport maritime en juillet 1977 traitait de généralités et les nombreux mémoires soumis au nom des conférences se plaçaient sur le même plan. En janvier 1978, le comité du transport maritime a publié un rapport résumant les mémoires soumis et concluant à la page 61 que

«Le Comité dispose de peu de témoignages appuyant l'augmentation des pouvoirs de réglementation du gouvernement . . .»

ce qui ne laissait guère prévoir les articles 4 ou 16 du bill S-6

5. Les conférences considèrent que le Sénat constitue une tribune appropriée pour examiner les répercussions les plus controversées du bill S-6.

6. Une autre audition qui aurait lieu peu après le 22 janvier 1979, n'empêcherait pas les législateurs d'adopter les nouvelles dispositions d'ici le 31 mars 1979. Nous croyons comprendre que les deux Chambres ajourneront le 21 décembre et ne reprendront que le 22 janvier 1979, de toute manière. Les conférences seront prêtes à comparaître devant votre Comité, dès que possible la perte totale de temps ne devrait pas dépasser huit ou dix jours.

Je regrette que le manque de temps ne nous permette pas de présenter un mémoire plus complet et que, par ailleurs, il ne me soit pas possible de comparaître devant votre Comité pour parler de cette importante question. Nous espérons que votre Comité accueillera favorablement cette demande.

[Text]

All of which is respectfully submitted by

Alec C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference and West Canada Freight Conference

The reference to the belief that the Senate is the proper place to make the representations he has in mind arises from a comment I made to Mr. Robertson when he telephoned me earlier this week on the matter. I told him that if the bill was passed by the Senate without hearing him or a representative of the conferences he mentions, that no doubt the House of Commons Standing Committee on Transport would be glad to hear him, and he will have an opportunity to be heard there. However, he indicated during the telephone conversation that he felt that his clients really wanted to put the matter before the Senate, this being the house in which the bill was introduced. I take it that this reference in the telex to the presentation before the Senate is a reference to that particular point.

I understand that representatives of the ministry, and perhaps even the Minister of Transport himself, are aware of the substance, at least, of the telex I have read. I believe officials of the Canadian Transport Commission are also aware of it. I have received a message to the general effect that the Minister of Transport would not be adverse to an adjournment until after the recess. I think Mr. Corbett is prepared to tell us exactly what the minister's view is. I will call on him because I received the message from him with reference to this matter.

**Mr. R. H. Corbett, Shipping Policy Branch, Department of Transport:** The gist of the minister's reaction to the request from the Japan/Korea-East and West Canada Freight Conferences was to the effect that he would have no objection to postponing the hearings, as requested, providing that there was no delay in the presentation of the bill to the House of Commons so that there would be sufficient time for it to be dealt with and for the bill to be enacted prior to March 31, 1979.

**The Chairman:** I take it, by inference, that that must mean that this agreement is predicated on the condition that the committee would, as soon as we resume after the recess, begin to deal with the bill.

**Mr. Corbett:** Yes, that is correct.

**The Chairman:** I asked Mr. Corbett to come forward and tell us about the matter because, as I say, I received a message from the minister through him.

I believe Mr. Stephens has just returned from an absence of some time and may wish to say something. He has indicated that he does not have anything to say.

Therefore, gentlemen, we have before us the request of Mr. Robertson, on behalf of the three conferences mentioned in his telex, for an adjournment until after the Christmas recess. Then Mr. Robertson will have the right to appear in person and make representations along the lines outlined in the telex. We have the agreement of the minister that this will not interfere seriously with his timetable, provided, of course, that

[Traduction]

Respectueusement soumis par

Alec C. Robertson, avocat de la *Japan/Korea-West Canada Freight Conference*, de la *Japan/Korea-East Canada Freight Conference* et de la *West Canada Freight Conference*

Si M. Robertson dit que le Sénat constitue l'endroit approprié pour faire les observations qu'il a à l'esprit, c'est que je lui ai dit un mot là-dessus lorsqu'il m'a téléphoné au début de la semaine à ce sujet. En effet, je lui ai dit que, si le Sénat adoptait le projet sans l'entendre, lui ou un représentant des conférences, le Comité permanent des transports de la Chambre serait sans aucun doute heureux de l'entendre. Toutefois, il a dit qu'il pensait que ses clients désiraient réellement présenter la question devant le Sénat, car c'est devant ce dernier que le bill a été déposé. J'imagine que l'allusion dans le telex à la présentation devant le Sénat porte sur ce point.

Je crois comprendre que les représentants du ministère voire le ministre des Transports lui-même, connaissent le contenu, sinon le texte du telex que j'ai lu. J'imagine que c'est également le cas des hauts fonctionnaires de la Commission canadienne des transports. J'ai reçu un message selon lequel le ministre des Transports ne s'opposerait pas à attendre après la reprise des travaux. Je pense que M. Corbett est prêt à nous dire exactement quelle est la position du ministre. Je lui demanderais de nous la formuler parce que j'ai reçu un message de lui en ce qui concerne cette question.

**M. R. H. Corbett, Politique Navigation, Ministère des Transports:** La réaction du ministre à la demande des *Japan/Korea—East and West Canada Freight Conferences* était essentiellement la suivante: il ne s'opposerait pas à remettre l'étude de ce projet de loi à plus tard, comme on l'avait demandé, pourvu que cela ne retarde pas le dépôt du projet de loi à la Chambre des communes et qu'il soit étudié et adopté avant le 31 mars 1979.

**Le président:** Je crois comprendre que cet accord a été assorti de la condition suivante: le Comité commencera à étudier ce projet de loi dès la reprise des travaux.

**M. Corbett:** Oui, c'est exact.

**Le président:** J'ai demandé à M. Corbett de venir à la barre et de nous faire connaître ses observations concernant cette question parce que, comme je l'ai mentionné, il m'a remis un message du ministre.

Je pense que M. Stephens vient tout juste de revenir après s'être absenté quelque peu; il désire peut-être apporter des commentaires. Il fait signe qu'il n'a rien à dire.

Par conséquent, nous sommes saisis de la demande faite par M. Robertson au nom des trois conférences mentionnées. Le telex nous demande de remettre le tout jusqu'à la reprise après le congé de Noël. Ainsi, M. Robertson pourra comparaître et faire connaître ses observations selon les grandes lignes de son telex. Le ministre nous a confirmé que ce retard ne perturbera pas trop l'échéancier, à condition bien sûr que le Comité étudie

[Text]

the committee deals with the matter expeditiously when we do return. What is the will of the committee at this point?

**Senator Denis:** We have no objection to that because we are not particularly interested in passing this bill as soon as possible. Providing that when we resume in January the House of Commons has enough time to put the bill through before March 31, we have no objection. The only thing to do is to leave the matter and reconvene after the recess.

**Senator Molgat:** Can the people who are here from the CTC and the Department of Transport advise us as to whether there might be others who may decide that they want to appear before us, or will this be the only group, or will this create some new demands?

**Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport:** I am not aware of other groups wishing to make representations to the committee. I am certainly not in a position to assure you that will not happen. This one was something of a surprise, so it is possible that over the intervening weeks other groups may decide that they would like to appear before the committee, but I am not aware of any plans.

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** I can only endorse what Mr. Stephens has said. We have been given no indication that there are any other conferences or other interested groups who may wish to make representations to this committee. Mr. Robertson is the only one we are aware of at the present time.

**Senator McElman:** It would seem to me to be quite unreasonable if others came forward after the recess saying that they had not had time to prepare for a hearing. I would not think the committee would have any apprehension about replying to such representations if they were made, but full opportunity to make representations would rest with this committee and the House of Commons. That did not apply in this case, and I think it is quite proper to hear these people.

**Senator Denis:** Do you have a list of all the conferences you do business with?

**Mr. Hodgson:** I can provide you with a copy.

**Senator Denis:** Do you think it would be a good thing to send them a note to the effect that this committee is adjourned until after the recess, and if they would like to come, we have no objection? Do they know about the bill now?

**Mr. Hodgson:** They have been sent a copy of the bill and a copy of the background paper.

**The Chairman:** Would it be too much trouble for the CTC or the committee to notify all the shipping conferences of which they have knowledge that the committee has adjourned until a certain date, which I think we may be able to select in a moment, to hear these three conferences?

**Senator Denis:** Let them know that after that date it will be too late.

[Traduction]

cette question rapidement à la reprise des travaux. Que souhaitent les membres du Comité?

**Le sénateur Denis:** Nous n'y voyons aucune objection parce que nous ne tenons pas particulièrement à adopter rapidement ce projet de loi. Nous sommes d'accord, à condition qu'à la reprise de janvier, la Chambre ait suffisamment de temps jusqu'au 31 mars pour faire adopter cette loi. La seule chose à faire est donc de mettre ici fin aux débats et de reprendre après l'interruption de Noël.

**Le sénateur Molgat:** Ceux qui sont ici et ceux du ministère des transports peuvent-ils nous dire s'il y en a d'autres qui voudraient comparaître? Ou alors, est-ce le seul groupe ou pourrait-il, éventuellement, être suscitées d'autres demandes?

**M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la planification maritime, Ministère des Transports:** Je ne connais pas d'autres groupes qui désirent se faire entendre ici. Mais je ne puis non plus vous assurer qu'il n'y en aura pas. Celui-ci a été en quelque sorte une espèce de surprise qui pourrait très bien se reproduire. Mais personnellement je n'en sais rien.

**M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports:** Je ne peux que reprendre ce que M. Stephens a dit. Nous n'avons pas été mis au courant, des désirs d'autres conférences ou d'autres groupes qui pourraient vouloir prendre part à ce comité. La seule demande que nous connaissions est celle de M. Robertson.

**Le sénateur McElman:** A mon avis il se pourrait très bien que certaines personnes veuillent encore déposer devant ce comité, invoquant le manque de temps. Je ne pense pas que le comité soit opposé à les recevoir, mais qu'au contraire il faudrait favoriser de telles demandes d'intervention devant ce comité et à la Chambre. En ce qui concerne ce groupe-ci, il en a été autrement, et je pense qu'il convient d'écouter ces gens.

**Le sénateur Denis:** Avez-vous une liste de toutes les conférences avec lesquelles vous êtes en relations?

**M. Hodgson:** Je pourrais vous en fournir une copie.

**Le sénateur Denis:** Serait-il bon de leur faire transmettre une note, les mettant au courant de l'ajournement du comité jusqu'après l'interruption de Noël, et les invitant à venir y participer? Sont-ils au courant du Bill maintenant?

**M. Hodgson:** Ils en ont reçu un exemplaire et une copie du document de base.

**Le président:** La CCT ou le Comité pourraient-ils informer toutes les conférences maritimes connues, que le Comité a ajourné jusqu'à telle date, que nous pourrions, je crois choisir dans un moment, où il entendra ces trois conférences.

**Le sénateur Denis:** Prévenez-les qu'après cette date, ce sera trop tard.

[Text]

**The Chairman:** Regarding the date of the meeting, I assume, as has been announced, that the Senate will be returning on January 22. If so, I am advised that Thursday, January 25 will be an open date available for us. If it meets with the approval of the committee, I think we might now make firm arrangements to have the meeting on that date. Mr. Hodgson could, in communicating with the people with whom he is going to deal, give them that date. Is it agreed, honourable senators, that we meet on January 25 at 9.30 in the morning?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Mrs. Pritchard or I, or both of us, will tell Mr. Robertson, who signed this telex.

There are one or two other brief matters. You will recall that Mr. Bergeron, of the Department of Justice, brought to our attention three amendments to the French text that we wish to propose to the committee for adoption. If you agree, I would now ask him to tell us about them once more. He did it at an earlier meeting, but I think it might refresh our memories now. Then I would hope that a member of the committee would move the adoption of the amendments, and we will include them in our report.

Mr. Bergeron, would you deal with the amendments to the French text which you spoke about before?

**Mr. R. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice:** These amendments are quite simple. They are clerical, technical matters. Their purpose is to make the two versions closer to one another.

The first is on page 6 of the bill. It is an amendment to clause 10 in the French text. In lines 22 and 23 the words "et que celle-ci a toujours en sa possession" are not necessary and, I think, should be deleted.

**The Chairman:** If you have an amendment drafted to bring that about, perhaps you would distribute it and read your proposed amendment.

**Mr. Bergeron:** The amendment would read:

That the French version of clause 10 of Bill S-6 be amended by striking out lines 22 and 23 on page 6 thereof and by substituting the following therefor:

"l'article 7."

**Senator Denis:** I move the amendment as read by Mr. Bergeon.

**The Chairman:** The amendment has been moved by Senator Denis. All in favour?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Would you now proceed to the next amendment, Mr. Bergeron.

**Mr. Bergeron:** The next amendment would be on page 8, subclause 16(2). This amendment looks a little more complicated, although it is not. Instead of patching up and adding some words and making it a little more confusing, I propose that subclause 16(2) on page 8 be rewritten as you now have it in front of you. I would suggest that the amendment be:

[Traduction]

**Le président:** A propos de la date de la réunion, je crois, comme on l'a annoncé, que le Sénat reprendra ses travaux le 22 janvier. Dans cette éventualité, on m'a fait savoir que le jeudi 25 janvier sera mis à notre disposition. Si le comité y consent, nous pourrions, dès maintenant, nous engager à fixer définitivement la date de cette réunion. M. Hodgson pourra faire connaître cette date aux personnes qu'il rencontrera. Honorables sénateurs, est-il convenu que nous nous réunirons le 25 janvier à 9h 30.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Mme Pritchard ou moi-même, ou tous les deux, informerons M. Robertson qui a signé ce télex.

Il y a une ou deux autres petites questions. Vous vous souvenez que M. Bergeron, du ministère de la Justice, a attiré notre attention sur trois modifications à la version française, que nous souhaitons proposer au Comité pour adoption. Si vous le voulez bien, je vais lui demander maintenant de nous en parler à nouveau. Il l'a déjà fait lors d'une réunion précédente, mais je pense qu'il serait bon que nous en reparlions maintenant. J'espère qu'ensuite un membre du Comité proposera l'adoption des modifications et nous les inclurons dans notre rapport.

Monsieur Bergeron, voudriez-vous parler à nouveau des modifications à apporter au texte français?

**M. R. Bergeron, conseiller législatif, Ministère de la justice:** Ces modifications sont très simples. Il s'agit de questions techniques. Elles se proposent de rapprocher les deux versions.

Je citerai d'abord la page 6 du projet de loi. Il s'agit de modifier l'article 10 de la version française. Aux lignes 22 et 23, les termes «et que celle-ci a toujours en sa possession» ne sont pas nécessaires et j'estime qu'il faudrait les supprimer.

**Le président:** Nous pourrions peut-être distribuer l'amendement que vous aurez rédigé à cet effet, et vous pourriez le lire.

**M. Bergeron:** Je cite l'amendement:

que la version française de l'article 10 du Bill S-6 soit modifiée en supprimant les lignes 22 et 23 de la page 6 pour les remplacer par ce qui suit:

«l'article 7».

**Le sénateur Denis:** Je propose qu'on adopte l'amendement lu par M. Bergeron.

**Le président:** L'amendement a été proposé par le sénateur Denis; tous ceux qui sont d'accord?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Voulez-vous passer au prochain amendement, monsieur Bergeron.

**M. Bergeron:** Il s'agit du paragraphe 16(2), page 8. Cet amendement semble un petit peu plus compliqué, bien qu'il ne le soit pas vraiment. Au lieu de la remanier et d'ajouter quelques mots pour le rendre encore plus incompréhensible, je propose que le paragraphe 16(2), page 8 soit libellé comme suit:

[Text]

That subclause 16(2) of the French version of Bill S-6 be amended by striking out lines 19 to 27 on page 8 thereof and by substituting the following therefor:

(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements.

**Senator Denis:** Is that the exact translation of the English version?

**Mr. Bergeron:** It is closer to the English text, and I think it expresses quite clearly the intent of this subclause.

**Senator Denis:** I move the amendment as read.

**The Chairman:** Senator Denis moves the adoption of this amendment. Is there any discussion? All in favour?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** I believe you have one more, Mr. Bergeron.

**Mr. Bergeron:** Yes.

**The Chairman:** That is to be found on page 9, clause 18.

**Mr. Bergeron:** That is correct. You will recall that this amendment was suggested by Senator Denis. Its purpose is to add the word "maximale" after the word "amende" in line 34. The French text would thus read:

d'une amende maximale de cinq cents dollars pour chaque jour que dure cette infraction.

I will read the proposed amendment:

That the French version of clause 18 of Bill S-6 be amended by striking out line 34 on page 9 thereof and by substituting the following therefor:

amende maximale de cinq cents dollars pour chaque.

**Le sénateur Denis:** Je voudrais obtenir une information.

**M. Bergeron:** Certainement.

**Le sénateur Denis:** On a dit que ce n'était pas nécessaire de dire «maximum» parce que une amende de cinq cents dollars, cela voulait dire que l'on pouvait condamner l'accusé à moins de \$500.

**M. Bergeron:** C'est vrai.

**Le sénateur Denis:** Mais, ce que je remarque à la version anglaise, bien, là on l'exprime. Est-ce que cela voudrait dire que les anglais ont plus de difficulté à comprendre que les Canadiens français? Parce que, en anglais, c'est marqué «not exceeding \$500». So, why not say, in English for an offence liable to a fine of \$500». If it is good in the French version, it should be good in the English version.

**M. Bergeron:** Comme je vous l'expliquais, je pense, monsieur le sénateur, lors de notre première réunion.

**Le sénateur Denis:** Oui.

[Traduction]

Que le paragraphe 16(2) de la version française du bill S-6 soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 27 de la page 8 par les lignes suivantes:

(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements.»

**Le sénateur Denis:** Est-ce la traduction exacte de la version anglaise?

**M. Bergeron:** Elle se rapproche du texte anglais et je crois qu'elle exprime parfaitement l'intention de ce paragraphe.

**Le sénateur Denis:** Je propose l'adoption de cet amendement.

**Le président:** Le sénateur Denis propose l'adoption de cet amendement. Avez-vous des questions à poser? ... Tous ceux qui sont d'accord?

**Des voix:** Adopté

**Le président:** Je crois que vous en avez un autre, monsieur Bergeron?

**M. Bergeron:** En effet.

**Le président:** Il s'agit de l'article 18, page 9.

**M. Bergeron:** C'est exact. Vous vous souviendrez sans doute que cet amendement a été proposé par le sénateur Denis. Il proposait d'ajouter le terme «maximale» après le mot «amende» à la ligne 34. La version française se lirait donc comme suit:

«D'une amende maximale de cinq cent dollars pour chaque jour que dure cette infraction.»

Laissez-moi vous citer l'amendement proposé:

Que la version française de l'article 18 du bill S-6 soit modifiée en remplaçant la ligne 34 de la page 9 par le libellé suivant:

«amende maximale de cinq cents dollars pour chaque»

**Senator Denis:** I need some information.

**Mr. Bergeron:** Certainly.

**Senator Denis:** We said that it wasn't necessary to say maximum because a \$500 fine means that whoever is found guilty can be fined less than \$500.

**Mr. Bergeron:** That's true.

**Senator Denis:** But I notice that that is what the English version says. Does that mean that the English have more problems in understanding than the French Canadians? Because in English it says «not exceeding \$500», alors pourquoi ne dit-on pas en anglais: «liable to a fine of \$500». Si c'est valable pour la version française, ce devrait également l'être pour la version anglaise.

**Mr. Bergeron:** But I believe I already explained to you, Senator, at our first meeting . . .

**Senator Denis:** Yes.

[Text]

**M. Bergeron:** On pourrait très bien enlever l'expression «not exceeding», en anglais, et puis arriver aux mêmes résultats, au mêmes conclusions juridiques. Alors, soit qu'on ajoute le mot «maximale» en français, ou qu'on enlève l'expression «not exceeding», en anglais. J'ai cru comprendre que vous souhaitiez que je prépare une modification pour ajouter le mot «maximale» en français.

**Le sénateur Molgat:** L'effet ne serait pas le même. Si on enlevait «not exceeding», ou si on ne met pas «maximale», c'est alors obligatoire que l'amende est de \$500.

**M. Bergeron:** Non, sénateur Molgat. Lorsque le législateur dit que quelqu'un est passible, en français, et en anglais c'est «liable», c'est-à-dire qu'il peut lui être imposée une amende de \$500. La règle de base est que, lorsque le législateur impose une peine minimale, cela doit être écrit en toutes lettres. Il y a des cas, par exemple, dans le Code criminel pour ce qui est—enfin ce qui a remplacé la peine de mort, dans les cas de meurtre, et ainsi de suite, il y a un nombre minimum d'années d'emprisonnement. En-dessous de ça, le juge ne peut pas y aller. Alors, on pourrait très bien avoir seulement les mots «passible d'une amende de \$500», ce qui donne le maximum.

**Le sénateur Molgat:** Et le juge peut donner une amende moindre.

**M. Bergeron:** Il peut le condamner à cinq cents s'il le veut.

**Le sénateur Denis:** Je propose cet amendement, monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you, senator. This amendment has been moved by Senator Denis. Is there any discussion?

All in favour?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** I believe those are all the amendments, Mr. Bergeron.

May I just do something I should have done before? We have with us the sponsor of the bill, Senator Lewis, and I realize that I have not invited Senator Lewis to make any comments he may wish to make upon what has passed this morning—or anything else, for that matter.

**Senator Lewis:** I have no desire to make any comments, Mr. Chairman, this morning.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, it has been drawn to my attention—because the CTC has been requested by the committee to notify the conferences at large of our further—meeting that if other of the conferences should, during the interim, decide to support the propositions that may be put forward by the Japan-Korea group, perhaps the shipping organizations might wish to reappear in light of new information that may come forward.

**The Chairman:** Those who have been here before?

**Senator McElman:** Exactly. Or others. The suggestion is that in addition to asking the CTC to notify the conferences, we should, at the same time, notify shippers' groups that additional representations will be heard and they may prepare further representations, if they wish. This would avoid delay again, perhaps, if we heard this conference with the support of

[Traduction]

**Mr. Bergeron:** We could very well remove the expression «not exceeding» from the English version and still obtain the same results, even with regard to legal conclusions. So either we add the word «maximale» in the French version or remove «not exceeding» from the English. I believe you wanted me to draw up an amendment adding the word «maximale» in the French version.

**Senator Molgat:** The effect would not be the same. If we remove «not exceeding» or if we do not add «maximale», that means that it is not necessarily a \$500 fine.

**Mr. Bergeron:** No, Senator Molgat. When the legislator says, in French, that someone is «passible», it means «liable» in English, that is that a \$500 fine can be imposed. The basic rule is that when the legislator imposes a minimum fine, it must be specified. There are cases, for example, in the Criminal Code with regard to—I mean with what has replaced capital punishment, in the case of murder and so on, when a minimum number of years of imprisonment is specified. The judge cannot give a lesser sentence. So we can use only the expression «passible d'une amende de \$500» which means that a maximum is specified.

**Senator Molgat:** And the judge could impose a lesser fine.

**Mr. Bergeron:** He could impose a \$500 fine, if he so wishes.

**Senator Denis:** I move this amendment, Mr. Chairman.

**Le président:** Merci sénateur. Le présent amendement a été présenté par le Sénateur Denis. Y a-t-il des commentaires?

Tous ceux qui sont d'accord?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Je crois qu'il s'agit là de tous les amendements, Monsieur Bergeron.

Puis-je faire quelque chose que j'aurais déjà dû faire. Nous avons parmi nous le parrain du bill, le sénateur Lewis, et je me rends compte que je ne l'ai pas invité à formuler des observations sur ce qui s'est passé ce matin, ou n'importe quoi d'autre, relativement à cette question.

**Le sénateur Lewis:** Monsieur le président, je ne désire faire aucune observation ce matin.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, étant donné que le Comité a demandé à la CCT d'aviser les conférences en général de nos prochaines réunions, on m'a signalé que si d'autres membres de la Conférence devaient, dans l'intervalle, décider d'appuyer les propositions qui pourraient être mises en avant par le groupe Japon-Coré, que les organismes maritimes pourraient souhaiter comparaître de nouveau à la lumière des nouveaux renseignements qui pourraient être obtenus.

**Le président:** Ceux qui ont déjà comparue ici?

**Le sénateur McElman:** Précisément, ou d'autres. Ma proposition est qu'en plus de demander à la CCT d'aviser les conférences, nous devrions en même temps aviser les groupes d'exportateurs que des représentations supplémentaires seront entendues et qu'ils peuvent en préparer d'autres s'ils le désirent. Cela éviterait peut-être des retards si nous entendions

[Text]

other conferences, and then the shippers came back to us saying they needed time to prepare as well. Perhaps they could be asked to notify all concerned.

**The Chairman:** Perhaps I could ask Mr. Stephens and Mr. Hodgson if they would attend to that. It is agreed.

The clerk brings to my attention two or three items on which I would like your instructions. You may remember that Mr. Dickson, of the Atlantic Provinces Transportation Commission, when he was before us last week, had a brief which he did not read but concerning which he dealt with certain highlights. It has been suggested to me, and I now suggest it to you, that in fairness to him and the organization he represents it would be reasonable to append the whole of the brief to our proceedings of today.

**Senator McElman:** I so move.

**Hon. Senators:** Carried.

(For text of brief, see Appendix p. 4A : 1).

**The Chairman:** We also received a telex from CENSA, which did not find its way into the proceedings. Although we heard representations from Mr. Tardif on behalf of CENSA, I suggest that it would be fair to them if we were to append their brief to the proceedings of today.

**Senator McElman:** I so move.

**Hon. Senators:** Carried.

(For text of document, see Appendix p. 4A : 6).

**The Chairman:** On a previous occasion we asked Mr. Tardif—who was before us twice—to give us certain information, and he has been kind enough to send me a letter dated December 13, 1978, in which he provides the information we asked him to give us. I could read it now or simply append it to today's proceedings, whichever would be more satisfactory to the committee?

**Senator McElman:** Why not read it into the record, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Fine. It reads:

Dear Senator Smith,

At the meeting of the Standing Committee on Transport and Communications held on Tuesday, December 5th, 1978 concerning Bill S-6 "Shipping Conferences Exemption Act, 1979", questions were asked by the Honourable Senators in respect of which I did not at the time have the necessary data and information to provide satisfactory answers. I then volunteered to obtain the required information and I am pleased to submit same herewith:

1. In view of the seasonable nature of the traffic between Canada and the United Kingdom and Canada and the Continent of Europe, and taking into account the time of the year involved, it is most difficult to come to a conference average of the utilization of the vessels operated by the member lines in those two trades. I am advised however that as an estimate, the

[Traduction]

cette conférence avec l'appui des autres conférences, et ensuite les expéditeurs pourraient nous dire qu'ils ont également besoin de temps pour se préparer. Peut-être qu'on pourrait leur demander d'aviser tous les intéressés.

**Le président:** Je demanderai à MM. Stephens et Hodgson s'ils peuvent s'en occuper. C'est d'accord.

Le greffier attire mon attention sur deux ou trois rubriques au sujet desquelles j'aimerais recevoir vos instructions. Vous vous souvenez peut-être que lorsque M. Dickson de la Commission des transports des provinces atlantiques a comparu devant nous la semaine dernière, il était en possession d'un mémoire qu'il n'a pas lu mais dont il a traité quelques points saillants. Il m'a été proposé, et je vous le propose maintenant, que par honnêteté envers lui et l'organisme qui le représente, il conviendrait d'annexer tout le mémoire à notre compte rendu d'aujourd'hui.

**Le sénateur McElman:** Je le propose.

**Des voix:** Adopté

(Pour le texte du mémoire, voir appendice p. 4A : 1).

**Le président:** Nous avons aussi reçu un télex de la CENSA, qui n'a pu être inclus au compte rendu. Bien que nous ayons entendu M. Tardif au nom de la CENSA, je propose qu'il serait juste que nous annexions le mémoire de la CENSA au compte rendu d'aujourd'hui.

**Le sénateur McElman:** Je le propose.

**Des voix:** Adopté.

(Pour le texte du document, voir l'appendice p. 4A : 6).

**Le président:** Nous avons à un certain moment demandé à M. Tardif, qui a comparu devant nous à deux reprises, de nous fournir certains renseignements. Il a eu l'amabilité de me remettre une lettre en date du 13 décembre 1978 dans laquelle il fournit ces renseignements. Je peux vous la lire ou demander tout simplement qu'elle soit annexée au compte rendu d'aujourd'hui. Quelle solution le Comité préfère-t-il adopter?

**Le sénateur McElman:** Pourquoi ne pas lire la lettre maintenant, monsieur le président?

**Le président:** C'est très bien, je lis:

Monsieur,

Lors de la séance du Comité permanent des transports et des communications tenue le mardi 5 décembre 1978 relativement au bill S-6 "Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes", les honorables sénateurs ont posé des questions auxquelles je n'ai pu répondre de façon satisfaisante, n'ayant pas à ce moment là les données nécessaires. J'ai alors proposé de me procurer les renseignements requis que je suis heureux de vous présenter ici:

1. Vu le caractère saisonnier de la circulation entre le Canada et le Royaume-Uni et le Canada et le continent d'Europe, et compte tenu de la période de l'année en cause, il est très difficile de déterminer une moyenne d'utilisation, par les conférences, des navires exploités par les lignes membres dans ces deux secteurs. On m'a cependant informé que le taux d'utilisation varie, selon les évaluations, entre 50 et 80 p. 100.

[Text]

percentage of utilization would vary between 50% and 80%;

2. I am informed that on the main, the nationality of the crews on the vessels of the lines operated by the members of the Canada-United Kingdom Freight Conference and of the Canadian Continental Eastbound Freight Conference is the same as the flag of the vessel;

3. None of the vessels operated in the trades of the above two conferences flew a flag of convenience.

I trust the above information will prove satisfactory. I should like, once again, to thank you and the Honourable Members of your Committee for the opportunity afforded to my clients to express their views in regards to Bill S-6.

Yours very truly,

Jean M. Tardif

Gentlemen, that concludes the matters which I had to bring before you this morning. Is there anything further any member feels we should deal with now?

In that event, I should like to thank you for your attendance and thank Mr. MacDonald and the officials for their attendance. I wish you all a happy and pleasant holiday season and look forward to seeing you on January 25, 1979.

If the members of the committee agree, I now declare the meeting adjourned until 9.30 a.m. on that date.

The committee adjourned.

[Traduction]

On m'a aussi informé que dans l'ensemble, la nationalité de l'équipage du navire des lignes exploitées par les membres de la Canada-United Kingdom Freight Conference et de la Canadian Continental Eastbound Freight Conference est la même que celle représentée par le pavillon du navire.

Aucun des navires exploités dans les secteurs des deux conférences susmentionnées n'ont arboré un pavillon de complaisance.

Je crois que ces renseignements se révéleront satisfaisants. J'aimerais encore une fois vous remercier, vous et les honorables membres de votre Comité, de l'occasion que vous avez offerte à mes clients d'exprimer leurs points de vue sur le bill S-6.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jean M. Tardif

Messieurs, cela met fin aux questions que je devais vous soumettre ce matin. L'un des membres estime-t-il que nous devrions ajouter quelque chose aujourd'hui?

Alors, j'aimerais remercier les membres du comité ainsi que M. MacDonald et les hauts fonctionnaires d'avoir participé à la séance. Je vous souhaite à tous d'agréables vacances et vous reverrai avec plaisir le 25 janvier 1979.

Si les membres du Comité sont d'accord, je déclare la séance ajournée jusqu'à 9 h 30 le 25 janvier 1979.

Le Comité s'ajourne.



## APPENDIX "4-A"

Atlantic Provinces Transportation Commission  
P.O. Box 577  
Moncton  
New Brunswick  
E1C 8L9  
Tel. (506) 855-0031  
Telex 014-2842

## SUBMISSION BY

ATLANTIC PROVINCES TRANSPORTATION  
COMMISSION  
TO THE  
SENATE STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT  
AND COMMUNICATIONS  
IN THE MATTER OF: Bill S-6

An act to exempt certain shipping conference practices  
from the provisions of the Combines Investigation Act

Ottawa, Ontario  
December 14, 1978

To The Members of The Senate Standing Committee On  
Transport and Communications

Sirs:

The Atlantic Provinces Transportation Commission welcomes this opportunity to present its views to your Committee in its examination of Bill S-6, an Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act and which is cited as the Shipping Conferences Exemption Act, 1979.

The Atlantic Provinces Transportation Commission is an organization authorized and financially supported by the Governments of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland. It is affiliated with the Atlantic Provinces Chamber of Commerce. The Commission was founded in 1925 and during its more than fifty year history, it has sought to secure for business and industry in the Atlantic Provinces such changes and improvements in transportation legislation, facilities, services and charges as will allow Atlantic Provinces industry to compete in the markets of Canada and throughout the world.

Bill S-6 proposes to replace the Shipping Conference Exemption Act which is scheduled to expire on March 31, 1979. The Atlantic Provinces Transportation Commission expressed its general approval of this Act when it was before Parliament in 1970. The Commission's position has not changed and it supports in general the legislation found in Bill S-6.

There are two items in respect of the legislation which this Commission wishes to bring to your attention.

First, this Commission welcomes the addition of Sections 3 and 4 of Bill S-6. It is not clear to the A.P.T.C. that the Canadian Transport Commission in administering the Act shall consider all relevant portions of Section 23 of the Nation-

## APPENDICE «4-A»

Commission des transports des provinces maritimes.  
B.P. 577  
Moncton  
Nouveau-Brunswick  
E1C 8L9  
Tel. 506 855-0031  
Telex: 014-2842

## MÉMOIRE DE

LA COMMISSION DES TRANSPORTS DES  
PROVINCES MARITIMES  
AU  
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS  
CONCERNANT: Le bill S-6

Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Ottawa (Ontario)  
le 14 décembre 1978

Aux membres du Comité sénatorial permanent des transports et des communications

Messieurs,

La Commission des transports des provinces maritimes, est heureuse de présenter devant votre Comité son mémoire concernant le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et qui peut être citée sous le titre: Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes.

La Commission des transports des provinces maritimes, est un organisme reconnu et financé par les gouvernements de Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve. Elle est également membre de la chambre de commerce des provinces maritimes. La Commission a été créée en 1925, et depuis plus de cinquante ans elle s'est efforcée d'obtenir pour le commerce et l'industrie des provinces maritimes, des modifications législatives et des améliorations en matière de transports, d'équipements et de services et de tarifs susceptibles de garantir à l'industrie des provinces maritimes un degré de compétitivité sur les marchés canadiens et étrangers.

Le bill S-6, doit remplacer la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, laquelle vient à expiration le 31 mars 1979. Lorsque ce projet de loi a été déposée au Parlement en 1970, la Commission des transports des provinces maritimes l'a appuyé. Notre position n'a pas changé depuis, et de façon générale nous appuyons le texte législatif du bill S-6.

La Commission aimerait toutefois porter à votre attention deux points précis concernant ce projet de loi.

D'abord, la Commission se félicite de l'adjonction des sections 3 et 4 au bill S-6. Mais la Commission des transports des provinces maritimes, se demande si la Commission canadienne des transports, dans l'application de la Loi, devra tenir compte

al Transportation Act, in addition to those provisions set out in Section 4 of Bill S-6.

For greater clarity, Section 23 of the National Transportation Act reads as follows:

“23. (1) In this section

“carrier” means any person engaged for hire or reward in transport, to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends, by railway, water, aircraft, motor vehicle undertaking or commodity pipeline;

“public interest” includes, without limiting the generality thereof, the public interest as described in section 3.

(2) Where a person has reason to believe

(a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or

(b) that the effect of any rate established by a carrier or carriers pursuant to this Act or the *Railway Act* after the 19th day of September 1967, may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, such person may apply to the Commission for leave to appeal the act, omission or rate, and the Commission shall, if it is satisfied that a *prima facie* case has been made, make such investigation of the act, omission, or rate and the effect thereof, as in its opinion is warranted.

(3) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant, including, without limiting the generality of the foregoing,

(a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports; or

(b) whether control by, or the interests of a carrier in, another form of transportation service, or control of a carrier by, or the interest in the carrier of, a company or person engaged in another form of transportation service may be involved.

de toutes les clauses correspondantes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, ceci en plus des dispositions qui font l'objet de la section 4 du bill S-6.

Reprenons, pour plus de clarté, l'article 23 de la Loi nationale sur les transports:

23. (1) Au présent article

«intérêt public» comprend, sans restreindre sa portée générale, l'intérêt public décrit à l'article 3;

«transporteur» ou «voiturier» désigne toute personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, par entreprise de transport par véhicule à moteur ou par pipe-line pour denrées, lorsque ces transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada.

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire

a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou

b) que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs en conformité de la présente loi ou de la *Loi sur les chemins de fer* après le 19 septembre 1967, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, cette personne peut demander à la Commission l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou du taux et la Commission, si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, doit faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission, le taux ou son effet.

(3) Lorsqu'elle fait une enquête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède, voir

a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens;

b) si le contrôle par un autre genre de service de transport, ou si les intérêts détenus par un transporteur dans un autre genre de service de transport, ou si le contrôle d'un transporteur par une compagnie ou une personne qui exploite un autre genre de service de transport ou si les intérêts détenus par ces dernières dans l'entreprise d'un transporteur, peuvent être en cause.

(4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to sections 276 and 277 of that Act, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate."

The Atlantic Provinces Transportation Commission would urge that Bill S-6 be amended by clarifying the provision of Section 4 so that there will be no uncertainty that the Canadian Transport Commission in conducting an investigation under the Act can consider all relevant portions of Section 23 of the National Transportation Act.

The second point that this Commission would draw to your attention is a practice by ocean shipping conferences which works to the disadvantage of the Atlantic Provinces exporters and importers. This practice is the assessment of the same ocean rates to and from the Atlantic ports of Halifax, N.S., and Saint John, N.B., as apply to and from the inland ports of the St. Lawrence River, Montreal, Que., and East thereof. Despite the Atlantic ports being geographically closer to most foreign countries than the St. Lawrence ports are, the rates of the ocean shipping conferences give no recognition of this fact.

Originally, ocean rates to and from the Atlantic ports were lower than to and from St. Lawrence ports, giving recognition to the shorter and safer passage. In his book "Economic Principles of Transportation", published by the University of Toronto Press in 1935, Professor W. T. Jackman states:

"There is considerable difference between the Canadian ports, since Montreal and Quebec are far inland while Halifax, Saint John and West Saint John are upon the seacoast. *Ocean rates to Montreal*, for instance, were formerly set higher than those to *Halifax and Saint John*, because of the impediments and dangers of the St. Lawrence River navigation and higher insurance rates which had to be paid by that route." (page 468, emphasis supplied)

While not stated in that quotation, the additional distance to the St. Lawrence ports no doubt was an additional factor. Thus, for many years now no recognition has been given by the ocean shipping conferences in their rates to and from Atlantic ports of the geographical advantage of these ports.

In the period prior to the development of containership services, this equalization of rate practice may have had some justification. Today, however, this practice discriminates

(4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite loi, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. 1966-67, c. 69, art. 16.

La Commission des transports des provinces atlantiques insiste pour que le bill S-6 soit amendé, en précisant les dispositions de l'article 4 afin de dissiper tout doute quant au pouvoir de la Commission canadienne des transports, de mener une enquête en vertu de la Loi, et d'examiner toutes les parties pertinentes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

Le deuxième point sur lequel la présente commission désire attirer votre attention est une pratique à laquelle se livrent des conférences maritimes, qui est préjudiciable aux exportateurs et aux importateurs des provinces atlantiques. Cette pratique consiste à fixer le même tarif maritime, à destination et en provenance des ports de l'Atlantique, Halifax, Nouvelle-Écosse, Saint-Jean, Nouveau-Brunswick que celui qui s'applique à destination et en provenance des ports intérieurs du fleuve Saint-Laurent, Montréal, Québec et ceux de l'est. Bien que les ports atlantiques soient situés géographiquement plus près de la plupart des pays étrangers que ne le sont les ports du Saint-Laurent, les taux des conférences maritimes ne reconnaissent pas ce fait.

Primitivement, les taux maritimes à destination et en provenance des ports atlantiques ont été plus faibles que ceux à destination et en provenance des ports du Saint-Laurent, parce que le trajet était plus court et plus sûr. Dans son livre «Economic Principles of Transportation» publié par University of Toronto Press en 1935, M. W.T. Jackman déclare:

«Il existe une différence considérable entre les ports canadiens étant donné que Montréal et Québec sont situés loin, à l'intérieur des terres, alors que Halifax et Saint-Jean, ainsi que Saint-Jean ouest se trouvent sur la côte. Par exemple, les taux maritimes à destination de Montréal étaient autrefois plus élevés que ceux de Halifax et de Saint-Jean, par suite des obstacles et des dangers de la navigation sur le fleuve Saint-Laurent, et des taux d'assurance plus élevés qui devaient être payés pour cet itinéraire». (Page 468, souligné par nous).

Bien que cela ne soit pas mentionné dans cette citation, il ne fait pas de doute que la distance supplémentaire pour se rendre aux ports du Saint-Laurent constitue un facteur additionnel. Il y a donc maintenant plusieurs années que les conférences maritimes ne tiennent pas compte, dans leurs taux à destination et en provenance des ports atlantiques, de l'avantage géographique de ces ports.

Pendant la période précédant la mise au point de services de containers, cette pratique de péréquation des taux aurait pu être justifiée dans une certaine mesure. Toutefois, de nos jours,

against Atlantic Provinces exporters and importers using the Atlantic ports of Halifax, N.S., and Saint John, N.B.

To illustrate, an exporter located at Montreal or Quebec pays the same ocean rate as the exporter located at Halifax, N.S., or Saint John, N.B. Yet the steamship line serving the Atlantic ports absorbs the rail costs of transporting that container from Montreal or Quebec to Halifax or Saint John. Consequently, the net revenue to the steamship line is greater for a container originating or destined to the Atlantic Provinces than for an identical container originating elsewhere in Canada.

Express in dollars, and taking into consideration the difference in terminal charges assessed their customers by the steamship lines at St. Lawrence versus Atlantic ports and the level of the rail rates—depending upon the quantity of containers shipped by rail in any given period—the steamship lines net the following additional revenue for each container they handle that originates in the Atlantic Provinces versus a container originating elsewhere:

	20 Foot Container	40 Foot Container
Minimum Additional Revenue	\$215.00	\$385.00
Maximum Additional Revenue	\$325.00	\$605.00

This additional revenue accrues to the shipping lines because they incur costs on cargo moving to and from other parts of Canada via the Atlantic ports that are not incurred on cargo moving to and from points in the Atlantic Provinces.

There is ample precedent for establishing rates to and from the Atlantic ports differentially related to the St. Lawrence River ports. Rates for movements from the ports of Toronto and Hamilton are made up by using an arbitrary over the Montreal rate. This arbitrary varies by shipping conference. On January 1, 1979, the United Kingdom/Continental Conference arbitrary will be \$152.50 for a 20 foot container and \$290.00 for a 40 foot container. This arbitrary reflects the cost of moving the container from Toronto to Montreal and it is paid by the shipper.

Another precedence of differential rates between Atlantic ports and St. Lawrence ports involves the East Canada/Japan Freight Conference. This Conference assesses its rates over the base port of Halifax or Saint John. A rail arbitrary, presently \$7.05 per ton as freighted, is charged to the shipper on freight in containers delivered to the Montreal terminal and which travels overland to meet a vessel at the Atlantic ports.

The Atlantic Provinces Transportation Commission has made representations to certain ocean shipping conferences on this matter without so far achieving success. It is this Commission's intention to pursue this matter with the conferences towards a satisfactory resolution.

cette pratique est discriminatoire à l'égard des exportateurs et des importateurs des provinces atlantiques qui utilisent les ports atlantiques de Halifax, Nouvelle-Écosse, et de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick.

A titre d'exemple, un exportateur qui se trouve à Montréal ou à Québec paye le même taux maritime que l'exportateur qui se trouve à Halifax, Nouvelle-Écosse ou à Saint-Jean, Nouveau-Brunswick. Cependant la compagnie maritime qui dessert les ports de l'Atlantique absorbe les frais ferroviaires de transport des containers de Montréal ou de Québec à Halifax ou Saint-Jean. En conséquence, le revenu net de la compagnie maritime est plus élevé pour un container en provenance ou à destination des provinces atlantiques que pour un container identique provenant de n'importe où ailleurs au Canada.

En tenant compte des différences dans des droits de tête de ligne qui sont imposés à leurs clients par les compagnies maritimes aux ports du Saint-Laurent, par rapport aux ports de l'Atlantique et au niveau des taux ferroviaire—en fonction de la quantité de conteneurs expédiés par chemin de fer pour une période donnée—les compagnies maritimes encaissent le revenu supplémentaire net suivant, exprimé en dollars, pour chaque conteneur qu'elles transportent et qui provient des provinces de l'Atlantique, par rapport à un conteneur provenant d'ailleurs:

	Conteneur de 20 pieds	Conteneur de 40 pieds
Revenu minimum supplémentaire	\$215.00	\$385.00
Revenu maximum supplémentaire	\$325.00	\$605.00

Ce revenu supplémentaire est dévolu aux compagnies maritimes parce qu'elles encourent des frais sur les cargaisons à destination et en provenance d'autres parties du Canada et acheminées par les ports Atlantiques. Ces frais ne sont pas encourus pour les cargaisons à destination et en provenance de points situés dans les provinces Atlantiques.

Ils existent de nombreux précédents pour l'établissement des taux, à destination et en provenance des ports Atlantiques, qui sont différents de ceux des ports du fleuve Saint-Laurent. Les taux pour le trafic à partir des ports de Toronto et Hamilton sont établis en utilisant un taux arbitraire en sus du taux de Montréal. Ce taux arbitraire varie pour chaque conférence maritime. Le 1<sup>er</sup> janvier 1979, le taux arbitraire de la United Kingdom/Continental Conference sera de \$152.50 pour un conteneur de 20 pieds et de \$290.00 pour un conteneur de 40 pieds. Ce taux arbitraire reflète le coût du transport du conteneur de Toronto à Montréal et est payé par l'expéditeur.

Dans la East Canada/Japan Freight Conference, on note un autre précédent dans les taux différentiels entre les ports de l'Atlantique et ceux du Saint-Laurent. Cette conférence fixe ses taux à partir du port de Halifax ou de Saint-Jean. Un taux de palier ferroviaire, actuellement \$7.05 par tonne de fret et facturé à l'expéditeur pour le fret se trouvant dans des conteneurs livrés à la tête de ligne de Montréal et qui est acheminé par terre jusqu'à un navire des ports atlantiques.

La Commission des transports des provinces atlantiques a fait des représentations à certaines conférences maritimes relativement à cette question, sans succès pour l'instant. La Commission a l'intention de continuer à soumettre cette question

A strong condemnation by this Committee of this practice, coupled with the clarification of the application of Section 23 of the National Transportation Act, would be of material assistance in correcting this discriminatory practice of the ocean shipping conferences.

The achieving of recognition of geographic advantage of the Atlantic ports in the rates applying to and from these ports would assist Atlantic Provinces exporters in improving their competitive position in world markets to the benefit of the Atlantic region, as well as Canada as a whole. The accomplishment of this objective has the further advantage of *not* requiring the expenditure of more federal funds. In fact, by encouraging Atlantic Provinces manufacturers and producers to increase their export market penetration could result in a lessening of the demand for expenditures under existing domestic transportation programs.

The proposal of the A.P.T.C. that differentially related ocean rates be provided by the ocean shipping conferences to and from Atlantic ports has been misunderstood in some instances. The differentially related rates would apply only on shipments originating in the Atlantic Provinces and which move on what is termed a "Saint John or Halifax Bill of Lading". It is on these shipments that the ocean shipping conferences make no absorptions of inland transport costs. Because these lower ocean rates would not apply on shipments originating in other parts of Canada or the United States, this Commission does not see any reason why exporters or importers or the steamship lines themselves would change their present pattern of routing and the soliciting of the routing of such cargo on Montreal or Toronto Bills of Lading for movements via the Atlantic ports.

This submission is made on behalf of the Board of Directors of the Atlantic Provinces Transportation Commission and has been approved by the Executive Committee on behalf of the Board.

Respectfully submitted,

Craig S. Dickson  
General Manager

aux Conférences jusqu'à l'obtention d'une solution satisfaisante.

Une condamnation énergique de cette pratique par le présent Comité, associée à des précisions en matière d'application de l'article 23 de la Loi sur les transports nationaux, contribue grandement à aider à corriger cette pratique discriminatoire des conférences maritimes.

La reconnaissance de l'avantage géographique des ports des provinces de l'Atlantique sur le plan des tarifs imposés aux navires à destination ou en provenance de ces ports aiderait à améliorer la position concurrentielle des exportateurs de ces provinces sur les marchés mondiaux, ce qui avantagerait la région Atlantique ainsi que l'ensemble du Canada. Une fois cet objectif atteint, il ne serait pas nécessaire de recourir aux fonds publics fédéraux, ce qui constituerait un autre avantage. En fait, en encourageant les fabricants et les producteurs de ces provinces à s'introduire davantage dans leur marchés d'exportation, on pourrait assister à une baisse de la demande de crédits dans le cadre des programmes de transport intérieur.

La proposition de l'A.P.T.C., selon laquelle des taux maritimes différents devraient être acquittés par les conférences maritimes pour les navires en provenance ou à destination d'un des ports de l'Atlantique, a été mal compris dans certains cas. Ces taux différents s'appliqueraient uniquement aux expéditions provenant des provinces de l'Atlantique et assujetties au «connaissance de Saint-Jean ou d'Halifax». En ce qui concerne ces expéditions, les conférences maritimes n'absorbent aucun coût de transport intérieur. Ces taux maritimes peu élevés ne s'appliquant pas aux expéditions provenant des autres ports canadiens ou américains, la commission ne voit pas pourquoi les exportateurs, les importateurs ou les sociétés de navigation changeraient leur trajet actuel ou leur demande de trajet pour ces expéditions assujetties au connaissance de Montréal ou de Toronto et envoyées via les ports de l'Atlantique.

Ce mémoire a été rédigé au nom du conseil d'administration de l'Atlantic Provinces Transportation Commission et a été approuvé par le comité exécutif au nom du conseil d'administration.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le gérant général  
Craig S. Dickson

## APPENDIX "4-B"

Council of  
European & Japanese  
National  
Shipowners'  
Associations

December, 1978.

The Chairman,  
The Honourable G. I. Smith,  
Standing Senate Committee on Transport  
and Communications,  
Room 359E,  
The Senate,  
OTTAWA  
Ontario.  
K1A 0A4.

RE: STATEMENT OF CENSA BEFORE THE  
STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT  
AND COMMUNICATIONS ON BILL S-6,  
THE SHIPPING CONFERENCES EXEMP-  
TION ACT, 1979.

Dear Sir,

The Council of European and Japanese National Shipowners' Associations is extremely grateful for the advice received through the Department of Trade and Commerce in Ottawa that your Standing Committee is prepared to receive a CENSA submission for the third hearing of Bill S-6, the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, set for December 14th., 1978 at 10 a.m.

CENSA's written statement is respectfully submitted herewith;—30 copies are attached. It is not the intention of CENSA to present a witness at the hearing on December 14th., however CENSA is of course fully prepared to submit additional information or to submit clarification on any points, should your Committee so desire.

Yours faithfully,

I. ROSS-BELL,  
Secretary General.

SUBMISSION OF  
COUNCIL OF EUROPEAN AND JAPANESE  
NATIONAL SHIPOWNERS' ASSOCIATIONS  
TO  
THE GOVERNMENT OF CANADA  
ON  
BILL S-6: THE SHIPPING CONFERENCES  
EXEMPTION ACT 1979.

1. The Council of European and Japanese National Shipowners' Associations (CENSA)<sup>1</sup>; whose membership includes a substantial number of lines serving the Canadian trades, respectfully seeks the opportunity to submit comments to the Government of Canada on Bill S-6, the Shipping Conferences Exemption Act 1979, recently published.

## APPENDICE «4-B»

Council of  
European & Japanese  
National  
Shipowners'  
Associations

décembre 1978

L'Honorable G. I. Smith  
Président du  
Comité sénatorial des transports et  
des communications  
Pièce 359E  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4

Objet: MÉMOIRE DU CENSA PRÉSENTÉ AU  
COMITÉ DES TRANSPORTS ET DES COM-  
MUNICATIONS AU SUJET DU BILL-S6, LOI  
DÉROGATOIRE DE 1979 SUR LES CONFÉ-  
RENCES MARITIMES

Monsieur,

The Council of European and Japanese National Shipowners' Associations vous est extrêmement reconnaissant de l'avoir informé, par l'entremise du ministère de l'Industrie et du Commerce à Ottawa que votre comité permanent était disposé à recevoir son témoignage au cours de la troisième séance sur le Bill S-6, Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes qui sera tenue à 10 heures, le 14 décembre 1978.

Veillez par conséquent trouver ci-joint 30 exemplaires du mémoire écrit que CENSA soumet respectueusement au comité. CENSA ne compte pas envoyer de témoin comparaître le 14 décembre, mais tient toutefois à souligner quelle est entièrement disposée à fournir au comité tout renseignement ou explication supplémentaire dont il pourrait avoir besoin.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le secrétaire général,  
I. ROSS-BELL

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR  
LE COUNCIL OF EUROPEAN AND JAPANESE  
NATIONAL SHIPOWNERS' ASSOCIATIONS  
AU  
GOUVERNEMENT CANADIEN  
CONCERNANT LE BILL S-6: LOI DÉROGATOIRE DE  
1979  
SUR LES CONFÉRENCES MARITIMES.

1. Le Council of European and Japanese National Shipowners' Associations (CENSA)<sup>1</sup>, qui comprend un nombre important de compagnies de navigation desservant le commerce canadien, profite respectueusement de l'occasion qui lui est offerte de soumettre au Gouvernement canadien ses commentaires concernant le Bill S-6, Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes.

2. CENSA is committed, inter alia, to the support of an effective conference system; the principle of meaningful consultation with Shippers' Councils on all matters of mutual interest affecting their exports; and the preservation as far as possible of the principle of self-regulation between the commercial parties concerned on all matters mutually affecting them. CENSA is appreciative of the fact that the Government of Canada has traditionally upheld these concepts, which are reflected in the Position Paper issued by the Minister of Transport in connection with the new Bill. The proposed legislation is consequently generally acceptable to CENSA lines serving Canada. Nevertheless, there are few proposals in the legislation which causes some concern to our members and on which therefore we respectfully submit the following comments:—

(i). Among the documents which are required to be filed under Section 7 are arrangements or agreements such as those which "provide for the sharing by ocean carriers of the transportation of goods offered for shipment by shippers or of earnings and losses of such carriers . . .", in other words, joint services and/or pool agreements and the like.

Such agreements may expose highly confidential commercial information on the finance and running of ships which should not be made available to business competitors. However, according to Sections 10 and 13, all documents filed pursuant to Section 7 should be available for inspection by and for the sale to the public. In the light of changing circumstances and the new requirement for making material required to be filed under Section 7 available for sale to the public (but see below), CENSA would respectfully urge that some provision should be made in the legislation to protect commercially confidential information.

(ii). It follows that the latter part of Section 13 should be deleted.

(iii). It is respectfully suggested that in Section 14 the words "the public" are replaced by "Shippers" to ensure information helpful to business competitors of the conferences is not too freely available.

(iv). CENSA is highly appreciative of the fact that the Bill—and the Position Paper—recognize the importance of meaningful consultation with Shippers Councils. We would only stress that such consultation, to be effective, must be a two-way street with each side providing relevant information. But in the case of financial information which might be requested from the conferences, we feel the present wording of Section 15 is too vague and could lead to unnecessary misunderstanding. CENSA therefore suggests that a more precise definition in this particular context is required, along the following lines:

2. Le CENSA s'est engagé à appuyer, entre autres, la mise en œuvre, d'un système efficace de conférences, le principe de consultations valables avec les conseils des expéditeurs sur toutes les questions d'intérêt commun touchant leurs exportations ainsi que le maintien, dans la mesure du possible, du principe d'une réglementation interne établie par les différents agents commerciaux intéressés concernant toutes les questions les touchant mutuellement. Le CENSA apprécie le fait que le Gouvernement canadien a toujours respecté ces principes qui sont repris dans le document publié par le ministère des Transports concernant le projet de loi. Les compagnies de navigation membres du CENSA qui desservent le Canada accordent par conséquent leur appui à l'ensemble de ce projet de loi; néanmoins, quelques dispositions inquiètent quelque peu nos membres et nous aimerions formuler les commentaires suivants à ce propos:

(i) Parmi les documents qui doivent être déposés aux termes de l'article 7, figurent des arrangements ou accords de même nature que ceux qui «prévoient le partage entre les transporteurs maritimes du transport de marchandises offertes à l'expédition par des expéditeurs ou le partage des profits et pertes de ces transporteurs . . . », en d'autres termes, des services conjoints, des accords de mise en commun, etc.

Ces accords peuvent comporter des renseignements commerciaux hautement confidentiels sur le financement et l'exploitation de navires et ne devraient pas être mis à la disposition de concurrents commerciaux. Toutefois, les articles 10 et 13 prévoient que tous les documents déposés conformément à l'article 7 peuvent être consultés et achetés par le public. Étant donné les circonstances changeantes et la nouvelle exigence selon laquelle des documents qui doivent être déposés conformément à l'article 7 doivent pouvoir être vendus au public (voir ce qui suit), le CENSA invite instamment et respectueusement les autorités concernées à adjoindre au projet de loi des dispositions protégeant le caractère confidentiel de renseignements commerciaux.

(ii) Par conséquent, cette partie de l'article 13 devrait être supprimée.

(iii) Nous proposons respectueusement qu'à l'article 14, on remplace le terme «public» par celui d'«expéditeurs» afin d'assurer que des renseignements utiles à des concurrents des conférences ne soient pas trop facilement accessibles.

(iv) Le CENSA se réjouit du fait que dans le projet de loi et dans la déclaration de principe, on reconnaisse l'importance de la consultation auprès des conseils d'expéditeurs. Nous faisons toutefois remarquer que pour être efficace, cette consultation doit s'effectuer dans les deux sens et chaque partie doit fournir des renseignements pertinents. Mais pour ce qui est des renseignements financiers que l'on pourrait exiger des conférences, nous estimons que le texte actuel de l'article 15 est trop vague et pourrait entraîner des malentendus inutiles. Le CENSA est donc d'avis que dans ce contexte particulier, il faudrait donner une définition plus précise qui pourrait s'inspirer des points suivants:

“In the event of general changes in the conference freight tariff(s) or services, conference members should, where practicable and appropriate submit to independent accountants, appointed by the conferences, full information on the costs which they have incurred and the revenues which they have earned in operating services in the defined area of the conference, and as practicable and appropriate, and where shippers accept it as a basis for discussion, together with other relevant considerations, an analysis on an aggregated basis from this information on costs and revenues is to be made available to representatives of shippers. Its purpose is to indicate current financial trends”.

(v). The requirement of Section 16(1) could well include the production of material which is not normally kept in Canada, and it would be onerous and expensive to duplicate it in order to comply with the provisions of this Section. Even more important seems to be the question of jurisdiction (see paragraph vi) and if a line is requested to produce in Canada documents kept at the other end of the trade, there is an obvious risk of jurisdictional clashes with Canada's trading partners.

(vi). There are various areas in the Bill in respect of production of documents by conferences and consultation procedures affecting both the outbound and *and inbound* Canadian trades. Such requirements could, in CENSA's view, raise problems of jurisdiction which no doubt is a subject which the Consultative Shipping Group Governments<sup>2</sup> will wish to discuss with the Government of Canada.

### 3. Filing of Tariffs with the Canadian Transport Commission.

Section 5(1) referred to in Section 7(1)(c) prescribes that every ocean carrier that is a member of a shipping conference should file (via the Conference) with the Commission a copy of each tariff established by the conference; and any contract, agreement or arrangement between members of a conference and an ocean carrier that is not a member thereof must similarly be filed. It logically follows that tariffs of all non-conference members should likewise be filed, to afford the Commission and Shippers a complete overview of all available tariff terms and conditions. CENSA strongly recommends this omission be redressed in the new legislation.

4. In respectfully making this submission, CENSA would also like to place on record its willingness to submit any additional information which the Government of Canada may wish to request.

5th December, 1978

«Lorsque l'ensemble des tarifs de fret ou des services de la conférence est modifié, les membres de la conférence devraient, lorsqu'il est possible et approprié de le faire, soumettre à des comptables indépendants, désignés par les conférences, des renseignements détaillés sur les coûts et les revenus relatifs aux services d'exploitation offerts dans le secteur précis de la conférence et, lorsqu'il est possible et approprié de le faire, et lorsque les expéditeurs acceptent cette condition comme point de départ des discussions, d'autres renseignements pertinents et une analyse d'ensemble des renseignements relatifs aux coûts et aux revenus devant être mis à la disposition de représentants des expéditeurs. Ces renseignements révéleraient les diverses tendances financières de l'heure.»

(v) On pourrait fort bien considérer que le paragraphe 16(1) exige également la production de documents qui, normalement, ne sont pas conservés au Canada et il serait coûteux de les reproduire pour se conformer aux dispositions de ce paragraphe. La question de compétence semble encore plus importante (voir paragraphe vi) et si l'on exige la présentation au Canada de documents conservés à l'étranger le Canada risque de connaître certains conflits de compétence avec ses partenaires commerciaux.

(vi) Diverses dispositions du projet de loi régissent la production de documents par des conférences et des mécanismes de consultation touchant des échanges commerciaux effectués à partir du Canada *et vers* le Canada. Selon le CENSA, ces exigences pourraient soulever des problèmes de juridiction dont les gouvernements du groupe consultatif d'expédition<sup>2</sup> voudront sûrement discuter avec le gouvernement du Canada.

### 3. Dépôt des tarifs auprès de la Commission canadienne des transports.

Le paragraphe 5 (1) dont il est question à l'alinéa 7 (1) c) stipule que tout transporteur maritime qui fait partie d'une conférence maritime doit déposer (par l'intermédiaire de la conférence) auprès de la Commission une copie de chaque tarif établi par la conférence, de même que tout contrat, accord, arrangement intervenus entre les membres de la conférence et un transporteur maritime qui n'en fait pas partie. Il s'ensuit logiquement que les tarifs des membres qui ne font pas partie de la conférence devraient aussi être déposés auprès de la commission, afin que celle-ci et les expéditeurs aient un aperçu complet de toutes les conditions tarifaires offertes. CENSA recommande fortement que cette omission soit corrigée dans la nouvelle loi.

4. La CENSA, tout en soumettant respectueusement ce mémoire, tient à souligner qu'elle est disposé à fournir tout renseignement supplémentaire que le gouvernement du Canada pourrait demander.

5 décembre 1978

<sup>1</sup> The Council of European and Japanese National Shipowners' Associations comprises the National Associations of Belgium, Denmark, Finland, France, Federal Republic of Germany, Greece, Italy, Japan, Netherlands, Norway, Sweden and the United Kingdom.

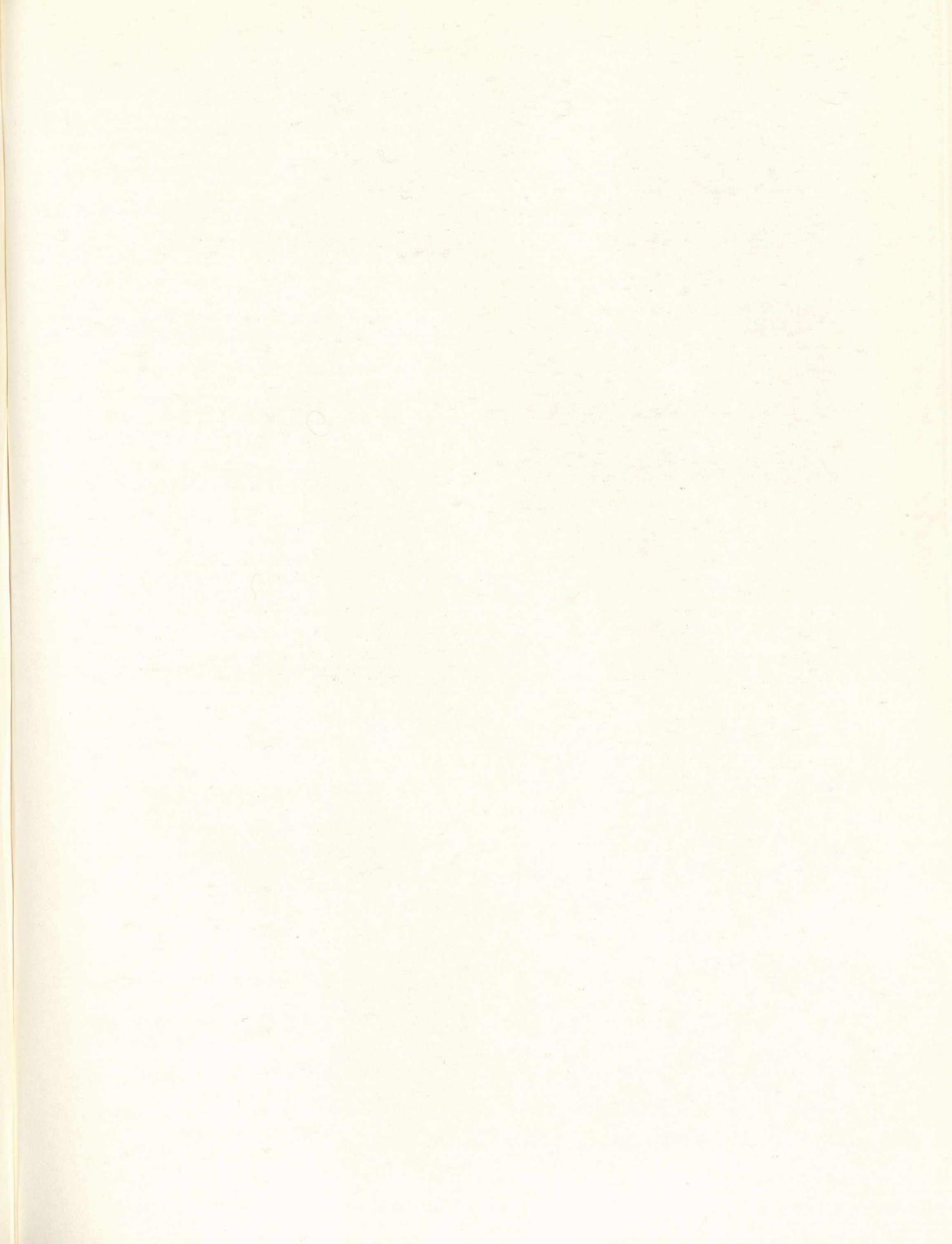
<sup>2</sup> The Consultative Shipping Group comprises the Governments of Belgium, Denmark, Finland, France, Federal Republic of Germany, Greece, Italy, Japan, Netherlands, Norway, Spain, Sweden and United Kingdom.

<sup>1</sup> Le *Council of European and Japanese National Shipowners' Associations* comprend les associations nationales de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, de la Grèce, de l'Italie, du Japon, de la Hollande, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni.

<sup>2</sup> Font partie de ce groupe les gouvernements de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, de la Grèce, de l'Italie, du Japon, des Pays-Bas, de la Norvège, de l'Espagne, de la Suède et du Royaume-Uni.









If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Neil B. MacDonald, Ottawa representative, Saguenay Shipping Limited;

Mr. R. H. Corbett, Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, Department of Transport;

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport;

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission;

Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice.

M. Neil B. MacDonald, représentant à Ottawa de la Saguenay Maritime Limitée;

M. R. H. Corbett, Conseiller en navigation maritime, Direction de la politique et de la planification maritime, Ministère des Transports;

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, Ministère des Transports;

M. J. R. F. Hodgson, direction, Direction des transport maritimes, Commission canadienne des transports;

M. Robert C. Bergeron, avocat—Section de la législation, Ministère de la Justice.



Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Transport and  
Communications**

**Transports et des  
communications**

*Chairman:*

The Honourable GEORGE I. SMITH

*Président:*

L'honorable GEORGE I. SMITH

Thursday, January 25, 1979

Le jeudi 25 janvier 1979

Issue No. 5

Fascicule n° 5

**Fifth Proceedings on Bill S-6, intituled:**

**Cinquième fascicule concernant le bill S-6 intitulé:**

“An Act to exempt certain shipping  
conference practices from the  
provisions of the Combines  
Investigation Act”

«Loi soustrayant certaines pratiques  
des conférences maritimes à l'application  
des dispositions de la Loi relative  
aux enquêtes sur les coalitions»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*  
The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président:* L'honorable George I. Smith  
*Vice-président:* L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply  
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 25, 1979

(6)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 9:30 a.m., this day, the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*) presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bourget, Denis, Langlois, Marchand, McElman, Molgat, Petten, Riley, Smith (*Colchester*) and Smith (*Queens-Shelburne*). (10)

*Present but not of the Committee:* The Honourable Senator Lewis. (1)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

Mr. Alec C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference;

Mr. Philip C. Boyd, Director of Logistics, International Nickel Company, Member of the National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association;

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport;

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission.

The Chairman made an opening statement updating the status of the Bill in Committee.

Mr. Robertson made a statement, read a Brief and answered questions.

Mr. Boyd then read a Brief and answered questions.

Messrs. Stephens and Hodgson answered questions.

Upon Motion of the Honourable Senator Smith (*Queens-Shelburne*), it was *Agreed* that the following documents attached to Mr. Boyd's Brief, be appended to these proceedings:

1—Telex dated January 12, 1979, addressed to Inco Ltd.—Attention of Mr. R. E. Yarnell, by Mr. B. Flower. (*See Appendix "5-A"*).

2—Copy of a letter dated January 24, 1979, addressed to Mr. P. C. Boyd, by Mr. B. F. Foley, Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association. (*See Appendix "5-B"*).

3—Copy of a letter dated January 15, 1979, addressed to Mr. C. H. J. Hibbeln, Chairman, Canadian Shippers' Council, by Mr. A. W. G. Gibb, Asbestos Corporation Limited. (*See Appendix "5-C"*).

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 JANVIER 1979

(6)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable George I. Smith (*Colchester*) (président).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bourget, Denis, Langlois, Marchand, McElman, Molgat, Petten, Riley, Smith (*Colchester*) et Smith (*Queens-Shelburne*). (10)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Lewis. (1)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, c.r. légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du bill S-6 intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

M. Alec C. Robertson, conseiller pour la «Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference»;

M. Philip C. Boyd, directeur de la logistique, International Nickel Company, membre du comité international des transports, Association des manufacturiers canadiens;

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, ministère des Transports;

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports.

Le président fait une déclaration préliminaire indiquant où en est rendu l'étude du bill en comité.

M. Robertson fait une déclaration, donne lecture d'un mémoire et répond aux questions.

M. Boyd donne lecture d'un mémoire et répond aux questions.

MM. Stephens and Hodgson répondent aux questions.

Sur motion de l'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), il est convenu que les documents suivants annexés au mémoire de M. Boyd, soient joints aux présentes délibérations:

1—Telex en date du 12 janvier 1979, adressé à Inco Ltd, à l'attention de M. R. E. Yarnell, par M. B. Flower. (*Voir appendice «5-A»*).

2—Copie d'une lettre en date du 24 janvier 1979, adressée à M. P. C. Boyd, par M. B. F. Foley, directeur, Service des transports, Association des manufacturiers canadiens. (*Voir appendice «5-B»*).

3—Copie d'une lettre en date du 15 janvier 1979, adressée à M. C. H. J. Hibbeln, président du Conseil canadien des expéditeurs, par M. A. W. G. Gibb, Asbestos Corporation Limited. (*Voir appendice «5-C»*).

4—Copy of a Telex dated January 16, 1979, addressed to Mr. P. C. Boyd by Mr. J. F. Turpin,—MacMillan, Bloedel Limited. (*See Appendix "5-D"*).

5—Copy of letter dated January 16, 1979, addressed to Mr. C. J. H. Hibbeln, Canadian Shippers' Council, by Mr. J. D. Moore, Secretary, Canadian Export Association. (*See Appendix "5-E"*).

Upon Motion of the Honourable Senator Bourget, it was *Agreed* that a Brief, submitted by Calkins & Burke Limited, together with enclosures "A and B" be appended to these proceedings. (*See Appendix "5-F"*).

At 11:50 a.m., the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

#### AFTERNOON SITTING

(7)

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 2:30 p.m., the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*) presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bonnell, Denis, Langlois, Lucier, McElman, Molgat, Petten, Smith (*Colchester*) and Smith (*Queens-Shelburne*). (9)

*Present but not of the Committee:* The Honourable Senators Deschatelets, Lewis and Thompson. (3)

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intitled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

#### *Witnesses:*

Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport;

Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission.

Messrs. Stephens and Hodgson made short statements and answered questions.

Upon Motion duly put, it was *Agreed* that the Brief submitted by the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference be appended to these proceedings. (*See Appendix "5-G"*).

At 3:45 p.m., the Committee adjourned until Tuesday, January 30, 1979 at 10:00 a.m.

**ATTEST:**

*Le greffier du Comité*

Aline Pritchard

*Clerk of the Committee.*

4—Copie d'un telex en date du 16 janvier 1979, adressé à M. P. C. Boyd, par M. J. F. Turpin,—MacMillan, Bloedel Limited. (*Voir appendice «5-D»*).

5—Copie d'une lettre en date du 16 janvier 1979, adressée à M. C. J. H. Hibbeln, du Conseil canadien des expéditeurs, par M. J. D. Moore, secrétaire, Association canadienne d'exportation. (*Voir appendice «5-E»*).

Sur motion de l'honorable sénateur Bourget, *il est convenu* qu'un mémoire soumis par Calkins & Burke Limited, ainsi que les pièces y annexées «A et B» soient joints aux présentes délibérations. (*Voir appendice «5-F»*).

A 11 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(7)

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 14 h 30 sous la présidence de l'honorable George I. Smith (*Colchester*) (président).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bonnell, Denis, Langlois, Lucier, McElman, Molgat, Petten, Smith (*Colchester*) et Smith (*Queens-Shelburne*). (9)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Deschatelets, Lewis et Thompson. (3)

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du bill S-6 intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

#### *Témoins:*

M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, Ministère des transports;

M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports.

MM. Stephens et Hodgson font de courtes déclarations et répondent aux questions.

Sur motion dûment présentée, *il est convenu* que le mémoire soumis par la «Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference, soit joint aux présentes délibérations. (*Voir appendice «5-G»*).

A 15 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 30 janvier 1979, à 10 heures.

**ATTESTÉ:**

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, January 25, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator George I. Smith (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this is our first meeting of 1979.

Today's hearing, you may remember, was arranged at our last meeting before Christmas specifically at the request of Mr. Alec C. Robertson, Counsel for the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, the Japan/Korea-East Canada Freight Conference, and the West Canada Freight Conference.

The committee may remember that after the decision to hold this meeting and to hear Mr. Robertson was taken, we asked Mr. Corbett, Shipping Adviser to the Shipping Policy Branch, Transport Canada, to communicate with the various people with whom he had previously been in touch about this matter, Bill S-6, and tell them that this meeting was being held for the purpose of further consideration of the bill. Mr. Corbett did that by letter dated December 21, 1978, of which he was kind enough to send me a copy. I assume that it was as a result of that letter that certain communications were received by us. You will note on your notice that the name of Mr. Phillip C. Boyd appears. He is the Director of Logistics, International Nickel Company, a member of the National Transportation Committee of the Canadian Manufacturers' Association. Mr. Boyd is appearing as an individual, as I understand it, and has requested that we hear him. He has submitted a brief which I think arrived this morning. I am not sure whether or not it has been circulated to all members, but there are sufficient copies available for that purpose. I told Mr. Boyd that the committee usually reserves to itself the right to decide whether it will hear particular individuals. I told him I would place his request before the committee and ask for the committee's consideration of it.

We have, in addition, a letter from Mr. Tardif, representing certain other freight conferences. Mr. Tardif appeared before us on two previous occasions, and he is asking us for permission to appear again. I suppose that will be a matter for the committee to determine.

We also have a letter from a company called Economix International, signed by the Vice-President, Mr. S. R. Hill, not asking to be heard but asking us to consider certain comments in the letter.

We have also a letter and a brief from Galkins & Burke Limited, a firm of exporters and importers based in Vancouver, who also request that we give consideration to their written representations but do not ask to be heard.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 25 janvier 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été référé le Bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous commençons donc notre première séance de l'année 1979.

Si vous vous en souvenez, la séance d'aujourd'hui a été décidée lors de notre dernière rencontre avant Noël à la demande expresse de M. Alec C. Robertson, conseiller pour la *Japan/Korea-West Canada Freight Conference*, la *Japan/Korea-East Canada Freight Conference* et la *West Canada Freight Conference*.

Vous vous souviendrez que, après avoir décidé de tenir cette séance et d'entendre le témoignage de M. Robertson, nous avons demandé à M. Corbett, conseiller en navigation maritime à la direction Politique navigation du ministère des Transports, de communiquer avec les différentes personnes qu'il avait consultées antérieurement relativement au Bill S-6 et de leur dire que cette réunion visait à étudier plus en détail le projet de loi. M. Corbett s'est acquitté de cette tâche en leur faisant parvenir le 21 décembre 1978 une lettre dont il a eu la gentillesse de me faire parvenir une copie. Je présume que cette lettre fut à l'origine des opinions qui nous ont été formulées. Vous remarquerez que le nom de M. Phillip C. Boyd figure sur l'avis de convocation. Il est directeur de la Logistique à l'*International Nickel Company*, société est membre du Comité international des transports de l'Association des manufacturiers canadiens. Je crois comprendre que M. Boyd comparait devant le Comité en son nom personnel. C'est lui qui nous a demandé de le convoquer. Il a rédigé un mémoire qui nous est parvenu ce matin. Je ne sais pas si tous les membres du Comité en ont reçu un exemplaire, mais il y en a un nombre suffisant pour tous. J'ai dit à M. Boyd que le Comité se réserve habituellement le droit de décider s'il accepte d'entendre de simples citoyens. Je lui ai dit que je transmettrai sa demande aux membres du Comité pour étude.

Par ailleurs, nous avons reçu une lettre de M. Tardif qui représente certaines autres conférences maritimes. M. Tardif a comparu devant ce comité en deux occasions, et il nous a demandé de comparaître de nouveau. Je suppose que c'est le Comité qui devrait en décider.

Nous avons également reçu une lettre d'une compagnie dont le nom est *Economix International*. L'auteur de cette lettre en est le vice-président, M. S. R. Hill; il ne nous demande pas de comparaître mais d'étudier certaines observations formulées dans sa lettre.

Nous avons également reçu une lettre et un mémoire de *Galkins & Burke Limited*, société d'exportateurs et d'importateurs établie à Vancouver. Cette société nous demande d'étudier les documents qu'elle nous a fait parvenir, mais ne tient pas comparaître devant le Comité.

## [Text]

We have also received a copy of a telex, or telegram, which was sent to the Minister of Transport from the Canadian Chamber of Commerce, which perhaps we may wish to consider before adjourning. It is a very brief telex, simply urging quick passage of this bill.

Now, if it meets with your approval, and since the meeting was called specifically, in the first instance, for the purpose of hearing Mr. Robertson, I would ask Mr. Robertson to come forward now and we will be glad to hear from him.

M. Robertson, in a moment I will ask you, for the purpose of the record, to give your name, the name of the firm you represent, and the capacity in which you appear today. Please make yourself comfortable and begin your presentation to us by giving us the information I have just asked for.

**Mr. Alec Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada freight conference, Japan/Korea-East Canada freight conference, and West Canada freight conference:** Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. My name is Alec C. Robertson, I am with the law firm of Davis & Company, in Vancouver, and I am appearing here today as counsel for the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, the Japan/Korea-East Canada Freight Conference, and the West Canada Freight Conference.

May I apologize at the outset for providing only an English text, and not a text of the brief in both languages? In order to meet the deadline that I had promised the clerk of this committee, the final English text was completed on January 18, in the late evening, and this was sent out the following morning very early. There was just no time to have a text made up in the other official language.

There are one or two very minor corrections to be made to the brief that was filed on behalf of these conferences, and they relate particularly to the membership of the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, which appears as page 1 of schedule A. There is the addition of a member line as of January 24, 1979, in the form of the Hanjin Container Lines Ltd. I notice that Hapag Lloyd should have after it the letters "A.G." There has also been an addition since November 30, 1978, of the Korea Marine Transport Co. Ltd., and the States Steamship Company will be resigning from the conference as of February 9, 1979, which has not yet occurred. That means that the total membership of the conference is 16 member lines as of this date, rather than the 14 member lines set out on page 2. On page 2 of schedule A, Sea-Land Service, Inc., is a member of the Japan/Korea-East Canada Conference. It is there written as Seal-Land Service, which it ought not to be.

I propose, Mr. Chairman, to proceed through the brief, elaborating on those portions where I would like to make additional comments.

The Japan/Korea-West Canada Freight Conference and the West Canada Freight Conference were both formed in 1967 from the Trans Pacific Freight Conference, which is one of the oldest conferences serving the west coast. I think it dates back to the late nineteenth century. The Japan/Korea-West Canada Freight Conference has 16 member lines. They provide a full liner and container and conventional break-bulk service from

## [Traduction]

Nous avons également reçu copie d'un télex ou d'un télégramme qui a été envoyé au ministère des Transports par la Chambre de commerce du Canada. Nous pourrions peut-être examiner cette dernière question avant de suspendre les travaux. C'est un télex très bref qui nous demande tout simplement d'adopter rapidement ce projet de loi.

Si vous êtes d'accord, et puisque cette séance a été convoquée précisément dans le but d'entendre M. Robertson, je demanderais à celui-ci de bien vouloir s'avancer car nous seront heureux d'entendre son témoignage.

M. Robertson, pour le procès-verbal, je vous demanderais de dire votre nom, celui de la société que vous représentez et de nous dire à quel titre vous comparez aujourd'hui. Veuillez vous mettre à votre aise et nous fournir tout d'abord les renseignements que je viens de vous demander.

**M. Alec Robertson, Conseiller pour la Japan/Korea-West Canada freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada freight conference:** Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénateurs. Je m'appelle Alec C. Robertson et je travaille pour le cabinet juridique Davis Company de Vancouver. Je compare devant le Comité aujourd'hui à titre de conseiller pour la Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference et West Canada Freight Conference.

Permettez-moi tout d'abord de m'excuser de vous avoir donné uniquement le texte anglais au lieu de vous fournir un mémoire bilingue. La version anglaise finale a été terminée tard dans la soirée du 18 janvier et a été envoyée très tôt le lendemain matin afin de respecter le délai que j'avais promis au greffier de ce comité. Faute de temps, nous n'avons pas pu rédiger la version française.

Il y a une ou deux corrections très mineures qu'il conviendrait d'apporter à ce mémoire déposé au nom de ces conférences. Il s'agit précisément de la composition de la Japan/Korea-West Canada Freight Conference, composition qui figure à la page 1 de l'annexe A. Le 24 janvier 1979, un nouveau membre s'est ajouté, la Hanjin Container Lines Ltd. Je remarque également qu'il faudrait ajouter les lettres «A.G.» après Hapag Lloyd. En outre, la Korea Marine Transport Co. Ltd. s'est ajoutée à la conférence le 30 novembre 1978 et la Steamship Company se retirera de la conférence le 9 février 1979. Ces changements portent donc le nombre total de membres à 16 alors qu'il est question de 14 à la page 2. A la page 2 de l'annexe A, la Sea-Land Service Inc. est membre de la Japan-Korea-East Canada Conference. Dans le texte, cette société a été appelée par erreur la Seal-Land Service.

Monsieur le président, je me propose de lire ce mémoire en insistant davantage sur les passages sur lesquels je désirerais apporter des observations additionnelles.

En 1967, la Japan/Korea-West Canada Freight Conference et la West Canada Freight Conference ont été constituées en 1967 à partir de la Trans Pacific Freight Conference, qui est une des plus anciennes de la Côte ouest. Je pense que cette conférence avait vu le jour vers la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. La Japan/Korea-West Canada Freight Conference est composée de 16 transporteurs membres. Ils fournissent des services de

## [Text]

Japanese and Korean ports to the West coast ports, and I set out on page 2 of the brief the goods that they carry, which include automotive parts, electrical and electronic products, textiles, plywoods, machinery and household goods.

The West Canada Freight Conference has 15 member lines that provide a container, semi-container and break-bulk service from Taiwan and Hong Kong to both west coast Canadian and U.S. ports, with an intermodal service to Montreal and Toronto.

The Japan/Korea-East Canada Freight Conference has 10 members and provides a liner service from Japanese and Korean ports to Halifax. You may be interested in knowing that the Japan/Korea-West Canada Conference and the Japan/Korea-East Canada Freight Conference provide approximately 20 direct sailings per month to Canadian ports. The West Canadian Freight Conference provides 25 to 30 sailings per month from Hong Kong to the Pacific coast ports, and an even greater number of sailings from Taiwan. That information is as of the beginning of 1978. I do not have current information on that; however, the conferences, together, carry a very substantial portion of Canada's imports.

The membership of those conferences is set out in schedule A of the text.

Each of these conferences is an inbound conference, meaning that it carries imports to Canada and offers its services to Canadian importers. Their tariffs and conditions of carriage are largely negotiated with the shippers in the countries in which their cargoes originate. In this sense they are different from the outbound conferences serving Canada which carry Canada's exports and which settle their tariffs and terms and conditions with Canadian shippers. Of the approximately 48 conferences serving Canada, about 17 are outbound and about 25 are inbound, and there are three which are both inbound and outbound conferences. I am not sure if those figures are precisely accurate at the moment, but they are approximate.

Some conferences, particularly on the west coast, serve both American and Canadian ports. The conferences strongly support the form of conditional exemption from the Combines Investigation Act that is contained in the present Shipping Conferences Exemption Act, which is carried forward into the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, known as Bill S-6.

Before I proceed, there are two matters I would like to touch on briefly, as this committee was good enough to agree to adjourn its hearings to allow these submissions to come forward. I think it is important that I should be able to explain to you why it is that the conferences were not in a position to react earlier, and why they are taking this position now.

## [Traduction]

transport sur ligne régulière, par conteneurs et par vraquiers des ports japonais et coréens vers les ports de la Côte ouest. A la page 2 du mémoire, j'énumère les marchandises transportées: pièces d'automobiles, articles électriques et électroniques, produits textiles, contre-plaqué, machines et appareils ménagers.

La *West Canada Freight Conference* regroupe 15 lignes de navigation qui offrent un service de conteneurs, de demi-conteneurs et de déchargement en partance de Taïwan et de Hong Kong vers les ports de la côte ouest canadienne et américaine, en plus d'un service universel en direction de Montréal et de Toronto.

La *Japan/Korea-East Canada Freight Conference* regroupe 10 lignes de navigation qui assurent un service régulier des ports du Japon et de la Corée à destination d'Halifax. Pour votre information, sachez que la *Japan/Korea-West Canada Conference* et la *Japan/Korea-East Canada Freight Conference* assurent environ 20 départs directs par mois vers les ports canadiens. La *West Canada Freight Conference* offre de 25 à 30 départs par mois de Hong Kong en direction des ports de la côte du Pacifique et même davantage en partance de Taïwan. Ces renseignements ont été recueillis au début de 1978; je ne dispose pas de données récentes à ce sujet; cependant, l'ensemble des conférences transportent une partie très importante des importations du Canada.

La liste des membres de ces conférences est donnée à l'Annexe A du texte.

Chacune de ces conférences opère à destination de ports canadiens, ce qui veut dire qu'elle transporte les importations à destination du Canada et offre ses services aux importateurs canadiens. Leurs tarifs et conditions de transport sont en grande partie négociés avec les expéditeurs dans les pays d'où originent les cargaisons. En ce sens, elles diffèrent des conférences opérant à partir de ports canadiens qui desservent le Canada et qui effectuent le transport des exportations de notre pays; ces conférences établissent leurs tarifs et conditions avec les expéditeurs canadiens. Des 48 conférences, approximativement, qui desservent le Canada, environ 17 opèrent à partir du Canada et 25 à destination du Canada; trois d'entre elles voyagent dans les deux directions. Je ne suis pas certain de l'exactitude de ces chiffres actuellement, mais ce sont là des données approximatives.

Certaines conférences, en particulier celles de la côte ouest, desservent à la fois les ports des États-Unis et du Canada. Les conférences appuient fortement le genre d'exemption conditionnelle de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions que contient la Loi dérogatoire actuelle sur les conférences maritimes elle-même incluse dans la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, mieux connue sous le nom de Bill S-6.

Avant de continuer, j'aimerais traiter brièvement de deux questions puisque votre Comité a gentiment consenti à ajourner ses délibérations pour permettre la présentation de ces mémoires. Et je crois qu'il est important que je puisse vous expliquer pourquoi les conférences n'ont pu faire connaître leur réaction avant et pourquoi elles adoptent la position qu'elles défendent actuellement.

## [Text]

Possibly a good example of how difficult it is for the conferences to react quickly to changes in legislation in other countries is the inquiry that was carried out by the Water Transport Committee into the terms that ought to be included in replacement legislation, the Shipping Conferences Exemption Act. The Water Transport Committee published a notice of inquiry in July, 1977, and called for the submission of briefs on the terms of reference published by it, and asked that those briefs be submitted by September 19. The conferences which received that notice of inquiry, or a large number of them, considered that that was an inadequate time for them to be able to make representations with respect to foreign legislation which they consider to be a highly sensitive issue, and one which they are not usually prepared to authorize their administrative committees to deal with. Representations dealing with the form of the legislation have to be referred to the member lines themselves. It wound up with the deadline for the submission of briefs being extended until November, 1977, about 100 days. There is a difficulty in reacting quickly, as there was when this legislation first came down in November, 1978. That is one of the basic reasons why we asked for an adjournment on their behalf—to enable them properly to instruct me and to have their own meetings as to what policy they wished to follow.

The other point I wish to make is that the points that we intend to raise in this brief are not matters which the conferences considered at the time of the inquiry. The terms of reference of that inquiry did not raise the issues raised by section 23 of the National Transportation Act; nor did they raise the issues of the form of regulations that appear in section 16; nor did they suggest that there were going to be changes to the filing requirements.

The Canadian Transport Commission very properly published their report in January, 1978 which dealt with the briefs that had been submitted. It did not purport to be their recommendations as to what the government wished to see in the legislation, but it did purport to be a summation of what the briefs contained, and in that summation it was clear that they were pointing in certain directions. It emerged quite clearly from both the terms of reference and the briefs that went in that there would very likely be a requirement that conferences would be required to meet with certain shipper groups to provide information to the meeting, and section 15 is almost verbatim from the Canadian Shippers' Council brief, but it did not touch on these other matters.

That is why the conference, even at this eleventh hour, has felt, late though it is, an obligation to point out to this committee that these are matters that were not the subject of discussion during the inquiries that went on earlier, and have come as a surprise to them, which is why they have reacted rather strongly towards them.

## [Traduction]

Pent-être un bon exemple de la difficulté qu'éprouvent les conférences à faire connaître rapidement leur réaction aux modifications proposées aux lois d'autres pays serait l'enquête qu'a effectuée le Comité des transports par eau d'après le mandat qui devait être inclus dans la loi de remplacement, la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Le Comité des transports par eau a publié un avis d'enquête en juillet 1977 et a demandé que lui soient présentés des mémoires sur le sujet qu'il a publié avant le 19 septembre. Les conférences qui ont reçu cet avis d'enquête, ou bon nombre d'entre elles, elles ne considéraient pas moins que c'était là une question très importante, de même qu'une question qu'elles ne permettent habituellement pas à leurs comités administratifs de traiter lorsqu'il s'agit d'un sujet sur lequel les observations concernant la forme de la loi doivent être renvoyées aux lignes de navigation elles-mêmes. Il s'ensuit que la date limite pour la présentation des mémoires a été reportée jusqu'à novembre 1977, soit une prolongation d'environ cent jours. Il est difficile de réagir rapidement comme on l'a fait lorsque la présente mesure législative a été présentée vous la première fois en novembre 1978. C'est une des principales raisons pour laquelle nous avons demandé un ajournement en leur faveur, pour leur permettre de me donner les instructions voulues et pour tenir leur propre réunion pour décider de la politique qu'elles désirent suivre.

L'autre point que je désire soulever est que les questions que nous avons l'intention de soulever dans le présent mémoire ne sont pas celles que les conférences ont étudiées au moment de l'enquête. La délimitation du sujet de l'enquête n'a pas fait état des questions soulevées par l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, elle n'a pas non plus soulevé la question quant à la forme des règlements prévus à l'article 16, et elle n'a pas non plus laisser entendre que des modifications seraient apportées aux prescriptions en matière de dépôt de documents.

La Commission canadienne des transports a publié son rapport, dans le délai prévu, en janvier 1978, qui portait sur les mémoires qui ont été présentés. Le rapport n'était pas censé constituer ses recommandations quant aux dispositions que le gouvernement voudrait voir introduire dans la mesure législative, mais il visait à résumer les observations formulées dans les mémoires, et dans ce résumé il était évident qu'elles pointaient dans certaines directions. Il est ressorti très nettement de la délimitation du sujet de l'enquête et des mémoires qui ont été présentés, qu'il y aurait fort probablement une prescription voulant que les conférences seraient tenues de rencontrer certains groupes d'expéditeurs pour fournir des renseignements à la réunion, et l'article 15 est tiré presque textuellement du mémoire du *Canadian Shippers' Council*, mais elle n'a pas touché à ces autres questions.

C'est pour cette raison que les conférences, même à cette onzième heure, ont estimé, bien qu'il fut un peu tard, qu'elles se devaient de signaler au Comité que ces questions n'ont pas fait l'objet de discussions au cours des enquêtes menées antérieurement, et qu'elles ont été très surprises de les voir soulever, et c'est pour cette raison que leur réaction a été très vive à leur égard.

## [Text]

Before I get into the particular clauses in detail that we are concerned about, the common thread is that each of them represents a change—that is, clause 4, which deals with the creating of a presumption of law for the purposes of the National Transportation Act; clause 16, which creates a regulation-making power in the Government of Canada for the purpose of eliciting information; and clause 8, which requires that no conference activity can take effect or that no documentation can take effect until it is filed in Canada. Each of those is a change from the act of 1970, and each is seen by the conference as being a change in the philosophy underlying the act of 1970, in that they represent a form of government intervention into commercial affairs between conferences and shippers. This is a change in philosophy for which there does not appear to be a demonstrable need and which they feel raises some rather sensitive issues which they would like to see avoided if possible.

I might mention briefly the history of this legislation, which I believe was touched on during the hearings. As you are aware, there was a report from the Restrictive Trade Practices Commission into conference activities made in 1965, known as the MacLellan Report, which examined all conference activities in detail, and it found that a combine existed in the Canada-U.K. conference trade, but considered it would not be in Canada's interest if it outlawed conferences under that act.

Because the theme of what I have to say deals primarily with the field of governmental intervention into conference matters, I would just refer very briefly to a couple of passages from the MacLellan Report of June, 1965. I regret that what I am now referring to is not contained in the brief. Page 13 of the MacLellan Report deals with the sensitivity of international shipping and states as follows:

National controls over shipping conferences and restrictive agreements pose serious difficulties. Differing requirements of differing nations cause problems for carriers and shippers. Since ships of any particular shipping company may call at ports in various countries, problems of jurisdiction and compliance quickly arise. International regulation of shipping conferences has been discussed, notably in the United Nations Conference on Trade and Development, and in the Organization for Economic Cooperation and Development.

It goes on:

Attitudes of various countries toward international discussion and regulation of restraints of trade in international ocean transport are as varied as the scheme of national control which they individually employ.

## [Traduction]

Avant d'étudier en détail les articles qui nous intéressent, le fil commun de ces articles est que chacun d'eux représente une modification: il s'agit en l'occurrence de l'article 4 qui porte sur la création d'une présomption légale aux fins de la Loi nationale sur les transports, de l'article 16 qui confère au gouvernement du Canada le pouvoir d'établir des règlements afin d'obtenir des renseignements, et de l'article 8 qui actuellement prescrit qu'aucun document dont le dépôt est exigé ne peut entrer en vigueur tant qu'il n'a pas été déposé au Canada. Chacun de ces articles constitue une modification de la loi de 1970, et les conférences considèrent que chacun d'eux constitue une modification du principe sur lequel la loi de 1970 est fondée, en ce sens qu'ils représentent une forme d'intervention gouvernementale dans les transactions commerciales entre les conférences et les expéditeurs. Il s'agit d'un changement de principe dont on ne semble pas pouvoir démontrer la nécessité, et qui à son avis soulève certaines questions assez brûlantes qu'elles voudraient voir éviter si possible.

Je voudrais donner brièvement l'historique de la présente mesure législative qui, je crois, a été mentionnée au cours des audiences. Comme vous le savez, en 1965, la Commission sur les pratiques restrictives du commerce a publié un rapport sur les activités des conférences, connu sous le nom de rapport MacLellan qui examinait en détail toutes les activités des conférences. La Commission a découvert qu'il existait une coalition dans les relations commerciales entre les conférences du Canada et du Royaume-Uni, mais elle a jugé que le Canada n'aurait pas intérêt à déclarer les conférences illégales aux termes de cette loi.

Parce que les remarques que je vais faire portent principalement sur l'intervention gouvernementale dans les activités des conférences. Je citerai très brièvement deux passages du rapport MacLellan de juin 1965. Malheureusement, les passages que je cite ne sont pas mentionnés dans le mémoire. A la page 13 du rapport MacLellan, il est question de l'aspect délicat, de la question des transports maritimes internationaux—On y dit ceci:

Des règlements nationaux régissant des conférences maritimes et des accords restrictifs posent de sérieuses difficultés. Les prescriptions des divers pays étant différentes, elles soulèvent des difficultés pour les transporteurs et les expéditeurs. Puisque les navires de toute compagnie de transport maritime peuvent faire escale dans des ports de divers pays, des problèmes de compétence et d'observation se posent rapidement. L'établissement de règlements internationaux régissant les conférences maritimes a fait l'objet de discussions, notamment à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement et au sein de l'Organisation pour la coopération et le développement économique.

Le rapport poursuit:

Les attitudes des divers pays à l'égard de la discussion et de la réglementation au niveau international de la restriction de la liberté du commerce des transports internationaux sont aussi variées que l'ensemble de règlements nationaux qu'ils appliquent individuellement.

## [Text]

At page 101, summing up their own conclusions, the commissioners said:

In their negotiations with the liner carriers, shippers and consignees should enjoy the right to negotiate rates and other terms for the transport of their goods in a fair manner in a recognized forum. Shippers who desire to use liner services should not be required to enter into contracts unfairly weighted in favour of the carrier. At the same time, the growth of traffic will best be protected if normal commercial practices of shippers and carriers are interfered with as little as possible. Governmental regulation of rates in ocean transport would not be feasible or conducive to the welfare of the Canadian public. The bargaining strength of Canadian shippers and consignees should, however, be further developed, especially in the interests of smaller shippers, and competition should be fostered in the Canada-U.K. and other trades to the extent consistent with preservation of the advantages of the conference system.

This underlying philosophy was built into the Shipping Conferences Exemption Act of 1970, which sought to preserve the benefits of the conference system by exempting them from the operation of the Combines Investigation Act. It sought to increase the strength of the shipper consignees and to foster non-conference competition by modifying the terms of the patronage contract, by limiting the differential between the patronage contract rate and the non-contract rate to not more than 15 per cent, by eliminating deferred rebates, by legislation which prohibited the conference from refusing to carry the goods for a shipper who would not sign a patronage contract, and by eliminating certain predatory practices, the so-called "fighting ships"; it also permitted the government to maintain a continuous scrutiny over conference activity through the filing requirements. It also provided a safety valve through section 11, which permitted the Director of Investigations and Research under the Combines Investigation Act, on his own motion or if directed by the minister, to conduct an inquiry into any conference practice. In short, it attempted to achieve modification on conference practices without regulation.

That act has now been in place for eight years approximately. Each year the Canadian Transport Commission is required to file an annual report with the government reviewing the activities, and it has done so. Those reports show that there has been no history of contraventions of the act by the conferences themselves. There has not been a significant history of complaints. During that period the Canadian Shippers' Council has acquired additional strength, and it has entered into a series of working agreements with the conferences, which follow an international pattern that is developing now, under which the conferences agree to supply cost and revenue information under certain circumstances in justification of rate increases.

## [Traduction]

A la page 101, les commissaires résumant leurs propres conclusions et disent ceci:

Dans leurs négociations avec les transporteurs de ligne, les expéditeurs et les destinataires devraient jouir du droit de négocier les taux et autres conditions de transport de leurs marchandises de façon juste, sur une tribune reconnue. Les expéditeurs qui désirent utiliser les services de navires de ligne ne devraient pas être tenus de conclure des contrats favorisant injustement le transporteur. De plus, la croissance du trafic sera mieux protégée si l'on empiète le moins possible sur les pratiques commerciales courantes des expéditeurs. La réglementation, par le gouvernement, des taux de transport maritime ne serait ni faisable, ni propice au public canadien. Il y aurait toutefois lieu d'augmenter la force de négociation des expéditeurs et des destinataires canadiens, notamment dans l'intérêt des petits expéditeurs, et de stimuler la concurrence dans les échanges Canada—Royaume-Uni et autres dans une mesure propre à préserver les avantages du système des conférences.

Ce principe a été introduit dans la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes de 1970, qui cherchait à préserver les avantages du système des conférences en soustrayant ces dernières à l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Elle cherchait à augmenter la force des destinataires et à stimuler la concurrence exercée par les éléments autres que les conférences en modifiant les conditions du contrat de clientèle, en limitant à un maximum de 15 p. 100 la différence entre le taux du contrat de clientèle et le taux non précisé par contrat, en éliminant les réductions différées par voie de mesure législative interdisant à la conférence de refuser de transporter des marchandises pour un expéditeur qui ne signerait pas de contrat de clientèle, et en éliminant certaines pratiques abusives, et les «navires de combat». Elle permettait en outre au gouvernement d'exercer une surveillance suivie sur les activités des conférences, grâce aux exigences imposées à celles-ci en matière de déclaration de renseignements. Elle prévoyait aussi une soupape de sûreté par l'article 11, qui autorisait le directeur des enquêtes et recherches de mener, aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et suivant sa propre décision ou un avis du ministre, une enquête sur une pratique quelconque de conférence. En résumé, elle visait à modifier des pratiques de conférences, sans réglementation.

La loi est maintenant en vigueur depuis environ huit ans. Chaque année, la Commission canadienne des transports continue de déposer auprès du gouvernement un rapport annuel sur les activités des conférences. Ces rapports montrent qu'il n'y a pas eu de cas de dérogation à la loi de la part des conférences mêmes. Il n'y a pas eu non plus de plaintes sérieuses. Pendant cette période, le Conseil canadien des expéditeurs s'est renforcé et a conclu avec les conférences une série d'accords de *modus vivendi*, qui suivent un modèle international en cours d'élaboration et aux termes duquel les conférences conviennent de fournir des renseignements en matière de coûts et de revenus dans certains cas, pour justifier des accroissements de leurs taux.

## [Text]

There has been a significant growth in non-conference competition during that same period, particularly on the west coast of Canada, where there is now heavy non-conference competition, particularly from the Soviet fleets. There has been a competitive advantage to the non-conference carriers, because they have ready access to the rates of the conferences that are filed in Ottawa, and which will be even more accessible under Bill S-6. This permits them to set their rates at an amount marginally lower than that set by the conferences, and thereby capture their share of the trade. Over that same period, there has been no inquiry initiated under section 11 of the act.

Finally, the government has avoided the expense of creating and maintaining a bureaucracy, with all its potential for international conflict and friction with other governments, which has been the pattern across the border, where there is a Federal Maritime Commission entrusted with the regulation of conferences.

This really brings us to the point where I would like to consider the clauses that have been raised in the brief. The conferences welcome the re-enactment of those terms of the Shipping Conferences Exemption Act that were in the 1970 act. They consider that the act has worked well, and it has been generally considered in the industry, including most shippers, to have worked well over that period of time. The clauses we are concerned with, which I would now like to deal with specifically, are clauses 4, 16 and 8 (a).

Clause 4 of Bill S-6 is the one that states that for the purposes of section 23 of the National Transportation Act, any contract or agreement or arrangement which is required to be filed, or any practice of a conference that is likely to or has the effect of restricting competition to a degree that exceeds the restriction required to ensure a reasonable degree of rate or service stability, is prejudicial to the public interest.

Section 23 of the National Transportation Act is set out in full, I think, as an appendix to Issue No. 4 of your committee hearings, on December 22. Section 23 of the National Transportation Act empowers the Canadian Transport Commission to determine whether any act or omission of one or more ocean carriers to which the legislative authority of the Parliament of Canada extend may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of the carriage of traffic within, into or from Canada.

Under section 23 the public interest is defined as including the parliamentary statement of national transportation policy contained in section 3 of the National Transportation Act. Section 3 of that act is, under the present act, a long statement of transportation objectives enunciated by the Parliament of Canada. I believe there is presently a bill pending in the house to amend that statement of policy, but it is nonetheless a statement of Canada's transportation policy which the Canadian Transport Commission is supposed to take into account in determining what is the public interest.

## [Traduction]

Il y a eu au cours de cette même période une augmentation appréciable de la concurrence exercée par les transporteurs qui ne font pas partie des conférences, et notamment sur la côte ouest du Canada, où la concurrence est aujourd'hui très forte, notamment de la part des flottes soviétiques. Les transporteurs ne faisant pas partie des conférences ont un avantage sur le plan de la concurrence, car ils ont facilement accès aux documents établissant les taux des conférences, qui sont déposés à Ottawa. Ces taux leur seront d'ailleurs encore plus accessibles aux termes du bill S-6. On pourra donc les fixer à un montant légèrement inférieur à celui établi par les conférences ce qui leur permet de prendre leur part du commerce. Pendant la même période, aucune enquête n'a été lancée aux termes de l'article 11 de la loi.

Enfin, le gouvernement évite la dépense qu'entraîneraient la création et le maintien d'une équipe, avec tout ce qu'ils comportent de possibilités de conflits internationaux avec d'autres gouvernements. Pour leur part, nos voisins, les Américains, ont mis sur pied une Commission fédérale maritime, qui est chargée de régler les conférences.

J'aimerais maintenant examiner les articles dont il est question dans le mémoire. Les conférences accueillent favorablement la ré-adoption des conditions de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes qui se trouvaient dans la loi de 1970. Elles estiment que celle-ci a donné de bons résultats, ce que considère en général aussi l'industrie et la plupart des expéditeurs. Les articles qui nous préoccupent, et dont j'aimerais parler maintenant, sont les articles 4 et 16 et le paragraphe 8a).

L'article 4 du bill S-6 est celui qui stipule qu'aux fins de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, un contrat, un accord ou un arrangement, dont une description doit être déposée, ou une pratique d'une conférence qui a ou aurait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilisation des taux ou du service, nuit à l'intérêt public.

L'article 23 de la Loi nationale sur les transports est cité en entier, je pense, à l'Annexe des délibérations du 20 décembre de votre Comité, fascicule n° 4. L'article 23 de la Loi nationale sur les transports confère à la Commission canadienne des transports le pouvoir d'établir si une action ou une omission d'un ou plusieurs transporteurs maritimes assujettis à l'autorité législative du Parlement du Canada «peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada».

Aux termes de l'article 23, l'intérêt public inclut de par sa définition la déclaration qu'a faite le Parlement sur la politique nationale des transports qui figure à l'article 3 de la Loi nationale sur les transports. Cet article constitue, aux termes de la loi actuelle, une déclaration des objectifs de la politique des transports énoncée par le Parlement du Canada. Je crois qu'un projet de loi visant à la modifier est actuellement à l'étude, mais la Commission des transports doit néanmoins en tenir compte lorsqu'elle tente de définir ce qu'est l'intérêt public.

## [Text]

If the commission receives an application by anyone for leave to appeal the act or omission of an ocean carrier and is satisfied that a *prima facie* case has been made, it is required to conduct an investigation, during which it must have regard—and this is the statutory language—“to all considerations that appear to it to be relevant”, including the considerations set out in subsection (3) of section 23, which deal with the criteria as to whether or not the rates create an unfair disadvantage, having regard to the volume and scale of operations, or have an undue obstacle to the interchange of commodities between points; they are criteria in determining essentially, it seems to me, whether or not there has been price discrimination.

If after a hearing the commission finds that the act or omission is prejudicial to the public interest, it can then make an order under subsection (4) of section 23. Its authority to make orders is quite broad. It can remove the prejudicial feature in the relevant toll or conditions, or can make such other order as, in the circumstances, it may consider proper, or it can report to the Governor in Council. In summary, though, section 23 charges the commission with the responsibility to determine itself what is prejudicial to the public interest, and in so doing take into account all relevant factors as well as the national statement of transportation policy. Section 23 applies to conferences or conference carriers without the necessity of clause 4 in Bill S-6.

It is clear that that section will apply to the acts of one or more carriers to the extent that the legislative authority of Parliament extends, and there is no immunity in the Shipping Conferences Exemption Act from that section, so that section can be invoked by anyone who is aggrieved by an act or omission of the conference carrier.

Our concern with clause 4 is that it creates a presumption of law as to what is or is not in the public interest by deeming certain conference contracts, agreements or arrangements to be prejudicial to the public interest, if they fall within the criteria of clause 4.

I think this can best be characterized in this way: if a complaint is laid under section 23, even as section 23 now stands, the commission can find that conference activity is prejudicial to the public interest, and in so doing they can decide that it was because a particular practice restricted competition to a degree beyond that required for rate stability or service stability. It is open to them to make that decision.

With the enactment of clause 4, however, that same criterion is there, but if that criterion is present, the commission has no choice in the matter. There is an automatic determination that this is prejudicial to the public interest, regardless of whether or not there are other factors which, if the matter were left to be determined under section 23, the commission might desire to take into account in determining whether or

## [Traduction]

Si la Commission reçoit de quiconque une demande d'autorisation d'en appeler d'une action ou d'une omission d'un transporteur maritime et qu'elle est convaincue du bien fondé de la demande, elle est tenue d'effectuer une enquête dans le cadre de laquelle elle doit tenir compte—et c'est là le libellé même de la loi—de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment de ceux qui sont exposés au paragraphe 3 de l'article 23 qui traite des critères d'après lesquels on peut juger si oui ou non les tarifs entraînaient un désavantage injuste compte tenu du volume du trafic et de l'échelle des opérations, ou s'il existe un obstacle excessif à l'échange des denrées entre divers points de livraison; ces facteurs servent essentiellement à établir du moins il me semble, s'il y a eu discrimination en matière de prix.

Si après une audition, la Commission conclut que l'action ou l'omission nuit à l'intérêt public, elle peut alors rendre une ordonnance conformément au paragraphe 4 de l'article 23. Son pouvoir de rendre des ordonnances est très étendu. En effet, elle peut réparer le tort qu'ont pu causer l'imposition d'un tarif ou des conditions particulières, ou bien rendre les ordonnances qu'elle peut, selon les circonstances, juger appropriées ou encore faire rapport au gouverneur en conseil. En bref donc, l'article 23 attribue à la Commission la responsabilité d'établir elle-même ce qui peut nuire à l'intérêt public, et pour ce faire, elle doit tenir compte de tous les facteurs pertinents ainsi que de l'exposé de la politique nationale des transports. L'article 23 s'applique aux conférences ou transporteurs de conférences sans qu'il soit nécessaire d'ajouter l'article 4 du bill S-6.

Il est clair que cet article s'appliquera aux actions d'un ou plusieurs transporteurs dans la mesure où ils sont assujettis à l'autorité législative du Parlement, et que la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes n'accorde aucune exemption de l'application de cet article, si bien que ce dernier peut être invoqué par quiconque est concerné par une action ou une omission d'un transporteur de conférence.

L'article 4 nous préoccupe, parce qu'il laisse croire à une présomption de droit quant à ce qui est ou n'est pas dans l'intérêt public en considérant certains contrats, accords ou arrangements de conférence comme nuisibles à l'intérêt public, s'ils correspondent aux critères de l'article 4.

Je pense qu'on peut mieux cerner la question de cette façon: si une demande est faite en invoquant l'article 23, même sous la forme dont il est actuellement libellé, la Commission peut conclure que l'activité de la conférence nuit à l'intérêt public et, ce faisant, elle peut décider qu'il en était ainsi parce qu'une pratique donnée avait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service. Elle peut rendre cette décision.

Avec l'adoption de l'article 4, toutefois, ce même critère demeure, mais sans que la Commission ait le moindre choix à faire. Il est automatiquement établi que cette pratique nuit à l'intérêt du public, sans égard à l'existence d'autres facteurs dont, si la question devait être tranchée en conformité de l'article 23, la Commission pourrait souhaiter tenir compte

*[Text]*

not it ought to find that practice or agreement prejudicial to the public interest.

It may consider, for example, that the particular or particular practice is nonetheless reasonable in the circumstances; or it may decide that it has such international implications that it is not a matter in respect of which the commission wants to make a finding that would be considered adverse by another country. It may be a matter that should properly be dealt with at the inter-governmental level rather than in a commission hearing with a finding.

That is the principal concern with clause 4. That same point, incidentally, was made in another brief filed with your committee by Mr. Dickson on behalf of the Atlantic Provinces Transportation Commission. I notice that his brief in full is Appendix 4-A to your hearing of Wednesday, December 20, 1978. I would just refer to the language in his brief. It says:

First, this Commission welcomes the addition of Sections 3 and 4 of Bill S-6. It is not clear to the A.P.T.C. that the Canadian Transport Commission in administering the Act shall consider all relevant portions of Section 23 of the National Transportation Act, in addition to those provisions set out in Section 4 of Bill S-6.

That brief then sets out section 23 in its entirety and concludes with this paragraph:

The Atlantic Provinces Transportation Commission would urge that Bill S-6 be amended by clarifying the provision of Section 4 so that there will be no uncertainty that the Canadian Transport Commission in conducting an investigation under the Act can consider all relevant portions of Section 23 of the National Transportation Act.

That is precisely the point we are making here. If it is alleged by a complainant that a conference has contravened clause 4, or that some act or practice of that conference restricts competition to a degree beyond what is required, then really the Canadian Transport Commission only considers that criterion in clause 4. Even though it might have otherwise found the activity not to be prejudicial to the public interest for some other reason, if it falls within that limited criterion in clause 4 it must make that finding.

We are not sure if this is what is intended. In the hearings before your committee it appeared to have been suggested that this was merely an additional criterion. It seems to me that if it were only an additional criterion, it would be only one of all the things considered by the Commission in arriving at a decision. It could decide that because of other factors it would still make no finding of prejudice. But that is not the effect of clause 4. If it is within that criterion, it must find prejudice.

There is also concern over the standard by which conference activity is to be judged under clause 4 as that turns on the question of what is or is not a reasonable degree of rate or

*[Traduction]*

pour conclure si, oui ou non, la pratique ou l'entente nuit à l'intérêt public.

Elle peut décider par exemple que cette pratique donnée est néanmoins raisonnable dans les circonstances, ou qu'elle a des répercussions internationales telles, que la Commission ne veut pas, sur la question, rendre de jugement qu'un autre pays pourrait considéré comme lui étant défavorable. C'est peut-être une question qui devrait être plus adéquatement tranchée au niveau intergouvernemental que dans le cadre des audiences d'une Commission qui doit rendre un jugement.

C'est là le principal objet de notre préoccupation au sujet de l'article 4. Incidemment, cette même question a été soulevée dans un autre mémoire soumis à votre Comité par M. Dickson, au nom de la Commission des transports des provinces atlantiques, mémoire publié en entier à l'annexe 4-A du compte-rendu des délibérations du mercredi 20 décembre 1978. J'en citerai un extrait:

D'abord, la Commission se félicite de l'adjonction des sections 3 et 4 du bill S-6. Mais la Commission des transports des provinces maritimes, se demande si la Commission canadienne des transports, dans l'application de la Loi, devra tenir compte de toutes les clauses correspondantes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, ceci en plus des dispositions qui font l'objet de la section 4 du bill S-6.

Ce mémoire cite ensuite l'article 23 dans sa totalité et conclut ainsi:

La Commission des transports des provinces atlantiques insiste pour que le bill S-6 soit amendé, en précisant les dispositions de l'article 4 afin de dissiper tout doute quant au pouvoir de la Commission canadienne des transports, de mener une enquête en vertu de la Loi, et d'examiner toutes les parties pertinentes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

C'est précisément ce que nous disons ici. Si un demandeur affirme qu'une conférence a violé l'article 4 ou qu'une action ou une pratique de cette conférence limite la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service, la Commission canadienne des transports ne tient vraiment compte que du critère figurant à l'article 4. Même si l'on a pu par ailleurs juger que l'activité n'est pas autrement préjudiciable à l'intérêt public, si elle tombe sous le coup des limites du critère de l'article 4, cette conclusion doit être établie.

Nous ne sommes pas certains, qu'il s'agisse là de l'intention. Au cours des audiences tenues devant votre Comité, il semble qu'on ait avancé qu'il ne s'agissait là que d'un critère supplémentaire. Il me semble que si c'était le cas, il s'agirait d'un seul de tous les éléments considérés par la Commission pour aboutir à sa décision. Elle pourrait décider qu'en raison d'autres facteurs elle n'aurait toujours pas établi qu'il y avait préjudice. Mais il ne s'agit pas là du but visé par l'article 4. Dans le cadre de ce critère, il faut établir le préjudice.

Les normes selon lesquelles l'activité de la conférence doit être jugée aux termes de l'article 4 est également source de préoccupations, car il s'agit de déterminer ce qui est ou n'est

## [Text]

service stability on any particular trade. This is an uncertain and argumentative standard on which there can be widely divergent views between countries at either end of the route. As section 23 can be invoked by anyone the government of Canada could find itself drawn into time consuming and costly disputes with foreign shipping lines and countries of their domicile to the detriment of Canada's relations with its trading partners.

It has been said that one safeguard against a multiplicity of actions is that a prima facie case has to be found under section 23 before there is any proceeding. However, Bill C-20, which is pending in the House, proposes certain amendments to sections of the National Transportation Act, including an amendment to section 23 under which a prima facie case will be deemed to have been made, if an applicant under section 23 does not receive a notice of disposition of its application within 90 days of having launched its application.

In other words, it reduces the necessity of a prima facie case to a mere formality, so that, if there is silence and there is no disposition given, it is presumed that a prima facie case has been made out and the inquiry can proceed.

The combined effect of deeming conference activity to be prejudicial to the public interest, if it exceeds to any degree the uncertain criterion of clause 4, the inability of conferences to perceive how that criterion will be applied and the fact that section 23 can be invoked by anyone essentially exposes all conference activity to possible regulation by the Canadian Transport Commission, and conferences are in the unenviable position of having no certain standard by which to judge whether activities which may be lawful elsewhere will be considered unlawful by Canadian authorities.

As a justification for clause 4 it was suggested, I believe, that one of the requirements would be that it would offer safeguards against permitting interconference agreements, which is an addition to Bill S-6. That need, however, is not borne out by the study that was undertaken by the Water Transport Committee. One of the terms of reference in the inquiry conducted by the Water Transport Committee was the need for additional control over relationships between conferences and between individual conference members, which suggested the area of interconference agreements.

There was a number of briefs filed, of which I believe there was a total of 23 submissions made, of which nine were from conferences and the remainder from shippers and shipper groups. On this subject the conferences, not unnaturally, opposed any form of regulation, and the reasons pointed out in portions of their brief are quoted in that report.

There were submissions made by others, however, and in particular by the Shipping Federation of Canada, which, in its

## [Traduction]

pas un taux raisonnable pour la stabilité de service dans une activité donnée. C'est là une norme incertaine prêtant à contestations et sur laquelle il peut exister des points de vue extrêmement divergents entre les pays se trouvant à l'une ou l'autre extrémité de l'itinéraire. Comme l'article 23 peut être invoqué par n'importe qui, le gouvernement du Canada pourrait se trouver entraîné dans de longs litiges extrêmement onéreux avec les lignes de navigation et les pays dont elles relèvent, au détriment des relations du Canada avec ses partenaires commerciaux.

On a dit que l'une des garanties contre une multitude de poursuites réside dans le fait qu'une présomption légale doit être établie en vertu de l'article 23 avant que des poursuites ne soient intentées. Toutefois, le Bill C-20 qui est en instance à la Chambre propose certains amendements à des articles de la Loi nationale sur les transports, y compris un amendement à l'article 23 en vertu duquel une présomption légale sera considérée comme ayant été établie si un requérant aux termes de l'article 23 ne reçoit pas avis qu'il a été statué sur sa demande dans les 90 jours après que cette dernière ait été présentée.

En d'autres termes, cela ramène la nécessité de la présomption légale à une simple formalité, de sorte qu'en cas d'un silence et s'il n'est pas donné avis qu'on a statué sur l'affaire, on en déduit que la présomption légale a été établie et l'enquête peut commencer.

L'effet combiné consistant à considérer l'activité de la conférence comme étant préjudiciable à l'intérêt du public si elle dépasse dans une certaine mesure le critère incertain de l'article 4, l'incapacité des conférences de percevoir la façon dont ces critères seront appliqués, et le fait que l'article 23 peut être invoqué par quiconque, expose essentiellement toute activité de la conférence à la réglementation éventuelle par la Commission canadienne des transports. Les conférences se trouvent dans la situation peu enviable de ne posséder aucune norme certaine permettant de juger si des activités qui peuvent être légales ailleurs seront considérées comme illégales par les autorités canadiennes.

Pour justifier l'article 4, je crois qu'il a été proposé que l'une des exigences consisterait à ce qu'il offre des garanties pour que ne soient pas permis des accords entre conférences, ce qui est une adjonction au Bill S-6. Toutefois, cette nécessité n'a pas été confirmée par l'étude qui a été entreprise par le Comité de transports par eaux. L'un des objectifs de l'enquête effectuée par le Comité des transports par eau était de déterminer la nécessité d'un contrôle supplémentaire sur les rapports entre conférences et entre chaque membre de conférence, ce qui laissait à entendre les domaines couverts par les accords entre conférences.

Un certain nombre de mémoires ont été déposés, 23 au total je crois, dont 9 provenaient de conférences et le reste d'expéditeurs et de groupes d'expéditeurs. A ce sujet, les conférences se sont, assez naturellement, opposées à toute forme de réglementation et les raisons fournies dans certaines parties de leur mémoire sont citées dans ce rapport.

Toutefois, des mémoires ont été présentés par d'autres organismes et plus particulièrement par la *Shipping Federation of*

## [Text]

brief, pointed out that there are changes going on in the industry now, and I will quote from their submission.

The container age and the total transportation concept have tended to create a degree of overlapping of the geographical territories of some conferences. This has resulted in one conference now being able to competitively penetrate and draw cargo from the recognized territory of the other. The overlapping is mainly centred in competition which is not a factor considered harmful to the public interest. It is considered transitional as it appears to be gradually working itself out with time. It is worthy of consideration that any thought of control may not be without complications. Since this situation occurs mainly in overseas areas, it very well could involve questions of extra-territorial jurisdiction.

The Canadian Shippers' Council stated:

We have no knowledge of any difficulty for Canadian shippers arising from interconference relationships. Rather, the competition provided by conferences serving American ports is believed to have a salutary effect on some conferences serving Canadian ports.

Likewise, we know of no problems stemming from intra-conference relationships. The freedom of member lines to solicit cargo results in healthy competition which should in no way be discouraged.

The commission concluded that while there was undoubtedly strong objection to any increase in regulatory controls, nevertheless it seemed clear to the committee that the same constraints as applied to the conference agreements should apply to interconference agreements, and all such agreements should be filed. That has been accomplished in Bill S-6, but there is nothing in that inquiry which produced any evidence to indicate that there was the need to regulate the interconference agreements.

I think the other point is that I do not think it can be said that clause 4, or the addition of clause 4, would make it easier to deal with price discrimination of the kind that has been of concern to Nova Scotia, as I would suggest that article 23, on its face, without amendment, is designed to deal with that kind of price discrimination. In short, the conferences submit that Canada would be better served if clause 4 were removed from Bill S-6, and that the conferences' activities that might be considered to be prejudicial to the public interest, be left to be dealt with by the Canadian Transport Commission, according to the criteria in section 23, including the duty by the commission to consider all relevant factors.

Turning now to clause 16 of Bill S-6, this is the clause which authorizes the Governor in Council to make regulations requiring the production by members of the conference of

## [Traduction]

Canada qui signale dans son mémoire qu'il est en train de se produire actuellement des changements dans l'industrie, et je cite:

L'avènement des conteneurs et le concept global des transports ont eu tendance à créer un certain chevauchement des territoires géographiques de certaines conférences. Il en est résulté qu'une conférence peut maintenant pénétrer de façon concurrentielle sur le territoire reconnu de l'autre et en tirer des cargaisons. Le chevauchement est principalement axé sur la concurrence qui n'est pas considérée comme un facteur nuisible à l'intérêt public. On le considère comme transitoire car il semble s'éliminer lui-même graduellement avec le temps. Il vaut la peine de considérer que n'importe quelle notion de contrôle ne peut être exercée sans complications. Étant donné que cette situation se produit principalement dans les régions d'outre-mer, elle pourrait très bien soulever des questions de juridiction extra-territoriale.

Le *Canadian Shippers Council* a déclaré:

Nous n'avons pas connaissance de difficultés pour les expéditeurs canadiens, découlant des rapports entre conférences. Au contraire, nous pensons que la concurrence fournie par les conférences desservant les ports américains ont un effet salutaire sur certaines conférences desservant des ports canadiens.

De même, nous n'avons pas connaissance de problèmes découlant des rapports intra-conférences. La liberté des compagnies membres de solliciter des cargaisons entraîne une saine concurrence qui ne doit être découragée d'aucune façon.

La Commission concluait qu'alors qu'il n'y avait pas l'ombre d'un doute qu'on s'opposait fortement à l'accroissement des pouvoirs de réglementation, il semblait néanmoins évident au Comité que les contraintes qui s'appliquaient aux accords intervenus entre les membres d'une même conférence devraient s'appliquer aux accords intervenus entre conférences et que tous ces accords devraient être déposés auprès de la Commission. Cela a été fait dans le bill C-6 mais il n'y a rien dans cette enquête qui a prouvé de quelque façon qu'il était nécessaire de réglementer les accords intervenus entre les membres d'une conférence et ceux d'une autre conférence.

Deuxièmement, j'estime qu'on ne peut pas dire que l'article 4 ou les éléments ajoutés à l'article 4, simplifierait la question de la discrimination de prix dont a fait l'objet la Nouvelle-Écosse, tout comme je laisserais supposer que l'article 23, de prime abord, sans modification est conçu afin de traiter ce genre de discrimination de prix. En résumé, les conférences soutiennent que le Canada serait beaucoup mieux servi si l'on éliminait l'article 4 du bill C-6 et que les activités des conférences qui pourraient être considérées comme préjudiciables à l'intérêt public fassent l'objet d'une enquête par la Commission canadienne des Transports, conformément aux critères de l'article 23, y compris l'obligation de la Commission d'étudier tous les facteurs pertinents.

Passons maintenant à l'article 16 du bill S-6. Il s'agit de l'article qui autorise le gouverneur en conseil à faire des règlements exigeant des membres d'une conférence maritime

[Text]

information the nature of which is not specified, for the purpose of enabling the Canadian Transport Commission to supervise conference activities.

The conferences would point out that no need has been demonstrated for the regulations contemplated by clause 16. The Water Transport Committee's report to which I have just referred, in its conclusions— and I am just referring to page 61 of their report—said:

With regard to specific aspects addressed in the Terms of Reference, there is little evidence before the Committee of any support for increased governmental regulatory powers.

That, I suggest, has really been a common theme in the history of this legislation. It has been generally considered that the act has worked reasonably well, and that, I do not think, has been contradicted by submissions made to date to your committee.

On behalf of the Canadian Shippers' Council Mr. Barron had said to your committee that the council looks to market forces to exercise discipline in prices, and that the market forces have been pretty well balanced to date. That appears in the proceedings of the Standing Senate Committee for December 5, 1978, at page 32.

The Canadian Transport Commission stated, in the hearings on November 30, 1978 before your committee, that the present legislation was considered to be very suitable, and that the shipper interests have expressed support for the concept.

Particularly, no need has been demonstrated for additional investigative authority beyond that contained in the present legislation. Section 11 of the present act, which is clause 12 of Bill S-6, authorizes the director of investigation and research under the Combines Investigation Act, on its own initiative, or if directed, to carry out an inquiry into the operations or practices of any conference, and for that purpose the director has access to all of the very sweeping powers contained in sections 9, 10 and 11 of the Combines Investigation Act, to compel the production of information, to search and seize, and do everything else that is required. There has been no apparent need to invoke that section or conduct any further inquiry to date.

The nature of the information sought under clause 16, and the manner and purpose of its use, is not specified, and clause 16 must be seen as a very broad grant of regulatory powers to the government. I would suggest that where no need has been demonstrated, that would appear to contradict the current trend towards attempting to limit government intervention in the private sector, where that can be achieved, and to push towards deregulation where that can be accomplished.

I think, probably, the most serious aspect of clause 16 is its extra-territorial application, particularly with respect to information the production of which is going to be resisted by the

[Traduction]

qu'ils produisent des renseignements dont la nature n'est pas précisée, afin de permettre à la Commission canadienne des Transports de surveiller les activités de la conférence.

Les conférences feraient remarquer que la nécessité du règlement prévu à l'article 16 n'a nullement été démontrée. Quant aux conclusions du Comité des transports par eau dont je viens tout juste de parler—je me reporte à la page 61 du rapport—on y lit ce qui suit:

En ce qui concerne les aspects, précis dont il est question dans le mandat, très peu de témoins qui ont comparu devant le Comité favorisent l'accroissement des pouvoirs de réglementation du gouvernement.

J'estime qu'il s'est agi là d'un thème vraiment commun dans l'histoire de cette mesure législative. De l'avis général, la loi aurait assez bien fonctionné et cela n'a pas été, du moins à mon avis, contredit dans les mémoires présentés jusqu'à maintenant à votre Comité.

Au nom du Conseil canadien des expéditeurs maritimes, M. Barron avait déclaré à votre Comité que le Conseil espère que le jeu du marché permettra de discipliner les prix et que les forces du marché ont été assez bien équilibrées jusqu'à maintenant. Ces remarques sont consignées dans le fascicule des délibérations du Comité sénatorial permanent du 5 décembre 1978, à la page 32.

La Commission canadienne des Transports déclarait, au cours des audiences du 30 novembre 1978 devant votre Comité, que les mesures législatives actuelles étaient considérées comme très pertinentes et que les transporteurs appuyaient le concept.

Pratiquement personne n'a démontré la nécessité d'une autorité d'enquête en plus de celle que prévoit déjà la mesure législative. L'article 11 de la loi actuelle, c'est-à-dire l'article 12 du bill S-6, autorise le directeur des enquêtes et recherches, aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, de sa propre initiative ou sur directives, à faire une enquête sur le fonctionnement d'une conférence maritime ou sur l'incidence de ses pratiques; à cette fin, le directeur peut recourir aux vastes pouvoirs que lui confèrent les articles 9, 10 et 11 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Il peut donc contraindre à la production de renseignements, faire chercher et saisir des documents et prendre toutes les autres mesures nécessaires. Il ne semble avoir été aucunement nécessaire d'invoquer cet article ou de procéder à une autre enquête jusqu'à présent.

La nature des renseignements recherchés aux termes de l'article 16, non plus que la manière d'y avoir recours ni l'objectif de cette utilisation ne sont précisés; l'article 16 doit donc être considéré comme un octroi très important de pouvoirs de réglementation au gouvernement. J'estimerai que si aucune nécessité n'a été démontrée, la tendance actuelle s'en trouverait contredite, laquelle vise à limiter l'intervention du gouvernement dans le secteur privé, lorsque cela est réalisable, afin d'éviter toute réglementation, dans la mesure du possible.

J'estime que l'aspect le plus sérieux peut-être de l'article 16 vient de son application extraterritoriale, surtout en ce qui concerne les renseignements que les conférences refuseront de

## [Text]

conference lines because it is confidential. The conferences serving Canada are composed substantially of foreign flag lines, and information relating to their business will for the most part be located abroad. This will be true of all the inbound conferences, and I believe it is true of substantially most of the outbound conferences as well. Foreign governments may be heavily involved in direct ownership of shipping lines, by subsidy programs for shipping, or because they have an economic interest as maritime nations and exporters.

In this context regulations under clause 16 cannot be enforced except against Canadian carriers, of which there are very few, without having extraterritorial effects that will require foreign nationals—in some cases, foreign state agencies—to submit to Canadian regulatory power. Canada has historically resisted the application to its nationals of extraterritorial laws, and should avoid legislation which creates a precedent to which other countries can point.

There has been a history of this type of legislation in the United States. This type of regulation has been unsuccessfully attempted by the Federal Maritime Commission of the United States, and has been met with protests from other countries, extensive litigation and the enactment of laws by other countries designed to prohibit their nationals from furnishing the information. I believe the first attempts were made in 1960, and resulted in substantial litigation, in diplomatic protests, and in legislation, in Japan and, I believe, also, in England, designed to prevent the disclosure of the information. It ultimately reached the stage where a settlement, I believe, was reached between the government of the United States and the governments involved with the carriers, primarily the Japanese and English governments, under which certain limited information was made available, and the rest was dropped.

The whole history of this battle is documented in volume 1 of the *Journal of Maritime Law* at page 21, in a long article by Andreas Lowenfeld. More recently, in 1975, the Federal Maritime Commission in document No. 7528, gave notice of a proposed regulation designed to obtain from conferences revenue and cost data. Some two years later, on June 8, 1977, the Maritime Commission withdrew its proposed regulation. There had been extensive litigation over the period on the question of jurisdictional aspects and confidentiality.

As many Canadian trades are extensions of U.S. trades, the same revenue and cost data is relevant to both trades, and any demand made of those conferences will of necessity precipitate a confrontation with the shipping lines and the countries of their domicile on issues of extraterritoriality and confidentiality. The conferences would like to endorse the statement made on behalf of the Canadian Shippers Council to your committee on December 5, 1978, which I quote as follows:

## [Traduction]

divulguer en raison de leur caractère confidentiel. Les conférences qui desservent le Canada sont composées essentiellement de navires battant pavillons étrangers, et les renseignements se rapportant à leurs activités se trouveront dans la plupart des cas à l'étranger. Tel sera le cas de toutes les conférences opérant vers des ports canadiens et je crois pour la plupart des conférences opérant à partir de ports canadiens. Il peut arriver que les gouvernements étrangers possèdent directement des compagnies de transport maritime, soit par le biais de programmes de subventions au transport maritime ou parce qu'ils ont un intérêt économique en tant que nations maritimes et qu'exportateurs.

Dans ce contexte, les règlements établis aux termes de l'article 16 ne peuvent être appliqués sinon à l'égard de transporteurs canadiens, qui sont d'ailleurs très peu nombreux, sans avoir d'effets extraterritoriaux qui exigeront que les conférences étrangères—dans certains cas, des organismes d'État étrangers—se soumettent au pouvoir de réglementation du Canada. Ce dernier s'oppose depuis toujours en effet à ce que les lois extraterritoriales s'appliquent à ses habitants et il devrait éviter une loi créant un précédent que d'autres pays pourraient signaler.

La *Federal Maritime Commission* des États-Unis avait essayé d'édicter sans succès ce type de règlement et avait dû s'incliner en raison des protestations d'autres pays, des litiges prolongés ainsi que de la promulgation par d'autres pays de lois conçues de façon à interdire à leurs habitants de divulguer des renseignements. Je crois que les premières tentatives ont eu lieu en 1960, qu'elles ont entraîné des litiges importants et des protestations diplomatiques et ont suscité au Japon ainsi qu'en Angleterre, je crois, des mesures législatives visant à empêcher la divulgation des renseignements. Une entente a finalement été conclue, je crois, entre le gouvernement des États-Unis et les gouvernements aux prises avec des transporteurs, surtout les gouvernements japonais et britanniques aux termes de laquelle certains renseignements limités pouvaient être divulgués, on a laissé tomber le reste.

Vous pourrez lire toute l'histoire de ce litige dans le volume 1 du *Journal of Maritime Law*, à la page 21, dans un long article rédigé par Andreas Lowenfeld. Un peu plus récemment, en 1975, la *Federal Maritime Commission* dans le document n° 7528, annonçait un projet de règlement conçu afin d'obtenir des conférences des renseignements touchant à leurs revenus et à leurs dépenses. Deux ans plus tard, le 8 juin 1977, la Commission des provinces maritimes retirait le règlement qu'elle avait proposé. Pendant tout ce temps, il y avait eu beaucoup de contestations au sujet de la sphère de compétence et de l'aspect confidentiel.

Comme beaucoup de commerces canadiens sont des extensions de commerces américains, les renseignements sur les revenus et les coûts les concernent tous deux et toute demande présentée à ces conférences entraînera nécessairement une confrontation entre les lignes maritimes et leur pays d'origine sur des questions d'extraterritorialité et de confidentialité. Les conférences souhaitent endosser la déclaration faite à votre Comité, le 5 décembre 1978, au nom du Canadian Shippers Council que je cite:

## [Text]

... it would seem unwise for Canada to alienate shipping conferences which coordinate liner services that have served Canadian ports efficiently and consistently for generations, and continue to do so.

It is for these reasons that we would ask that clause 16 be withdrawn.

Now, clause 8 of Bill S-6 appears to be, or it has been suggested that it has been, inserted for administrative convenience. Under the present Shipping Conferences Exemption Act of 1970, tariff changes and other documentation are required to be filed within 30 days of being entered into or adopted. Section 6 will be replaced by clause 8 of Bill S-6 which will require that those documents be filed no later than the date on which they become effective, meaning that no document can take effect or should take effect before it has been filed with the Canadian Transport Commission.

Clause 9 of the bill requires that every document that is filed has to be certified as being a true copy by the person designated for that purpose, and it is that certified copy that has to be filed. So I think it has been suggested that the administrative problems could be avoided by a telex filing, but we do not see authority in the act as it is now framed to be relieved of a potential liability by a telex filing.

However, the basic concern goes beyond just the problem of whether one can file by telex. The basic requirement is that tariff changes and other documentation have to be filed with the commission in Canada before their effective date. This will be disruptive of what are now normal commercial practices. Tariff changes, and in particular reductions, may be negotiated between shippers and the conference which are intended to have an immediate effect or even to have a retroactive effect if there has been an inequity, and in the case of inbound conferences the changes will have been negotiated with shippers in a foreign country, and may well meet all the requirements of that foreign law. Basically, the same tariff will be made available to Canadian importers who may indeed participate in those negotiations, but fundamentally it is an offshore tariff change.

Similarly, members of a conference may at a meeting decide on a change to their administrative rules or an amendment to their agreement which is to take effect as of the date it is agreed upon, but some time may be required to document it or to notify the Transport Commission of what has occurred. In each of these cases, under the new requirement of clause 8(a) the conference would be exposed, if they followed normal practice, to a fine of up to \$500 a day from the actual date of the change to the date of filing. The problem is aggravated for the inbound conferences and those outbound conferences whose executive offices are situated in foreign countries as any of their changes, et cetera, are going to have to take into account the time required to send notification of those changes by mail from their home countries to Ottawa.

## [Traduction]

... il semblerait peu avisé que le Canada s'aliène les conférences maritimes qui coordonnent les services de navires qui desservent efficacement et régulièrement les ports canadiens depuis des générations.

C'est pour ces raisons que nous demandons la suppression de l'article 16.

Je passe maintenant à l'article 8 du bill S-6 qui semble avoir été inséré par commodité administrative. En vertu de la présente Loi dérogatoire sur les conférences maritimes de 1970, les changements de tarifs et les autres documents doivent être déposés dans les 30 jours suivant leur mise en vigueur ou leur adoption. L'article 6 sera remplacé par l'article 8 du bill S-6 qui exige que ces documents soient déposés au plus tard à la date de leur entrée en vigueur; en d'autres termes, aucun document ne peut ou ne doit s'appliquer avant d'avoir été déposé à la Commission canadienne des Transports.

L'article 9 de la nouvelle loi stipule que tout document déposé doit être certifié comme étant une copie conforme par la personne désignée à cette fin, et c'est cette copie qu'il faut déposer. Il a été suggéré que l'on pourrait éviter les problèmes administratifs en faisant un dépôt par message télex. Mais sous son libellé actuel, la loi ne nous paraît pas autoriser la suppression d'une responsabilité possible avec un dépôt par télex.

Cependant, le problème essentiel dépasse le fait de savoir si on peut ou non faire un dépôt par télex. L'exigence fondamentale est que les changements de tarifs et autres documents doivent être déposés à la Commission au Canada avant d'entrer en vigueur. Cela perturbera ce qui constitue actuellement les pratiques commerciales normales. Des changements de tarifs, et en particulier des diminutions, peuvent être négociées entre les expéditeurs et la conférence, pour entrer immédiatement en vigueur ou même un effet rétroactif s'il y a eu injustice, et dans le cas des conférences opérant à destination de ports canadiens, les changements devront être négociés avec les expéditeurs dans un pays étranger et observer peut-être bien toutes les exigences des lois de ce dernier. Essentiellement, le même tarif sera mis à la disposition des importateurs canadiens qui peuvent fort bien participer à ces négociations, mais fondamentalement, il s'agit d'un changement de tarif à l'étranger.

De la même façon, lors d'une réunion, les membres d'une conférence peuvent décider de procéder à un changement de leurs règles administratives ou à une modification de l'accord qu'elles ont fixé, et qui doit entrer en vigueur à partir de la date convenue. Mais il faut parfois certains délais pour le documenter, ou pour avertir la Commission des transports de ce qui s'est passé. Dans chacun de ces cas, si elle suit les pratiques normales, en vertu des nouvelles exigences de l'alinéa 8a), la conférence sera passible d'une amende d'au plus \$500 par jour à partir de la date effective du changement jusqu'à la date du dépôt des documents. Le problème s'aggrave pour les conférences opérant à destination de ports canadiens et pour celles qui opèrent à partir de ces ports et dont les directions sont situées dans des pays étrangers, puisque chacun des changements etc. dont elles décident devra faire entrer en ligne

[Text]

I have included in the brief a specific problem with respect to rates. Conferences normally follow the practice, and I think it may have been felt that this rule was designed not to cause any hardship because, conferences normally do not implement any rate increase until after 90 days from the date on which that increase has been agreed. This is normally a term of the shippers' rate agreement and indeed is a requirement of good business practice. But it does happen that sometimes after having announced an increase individual shippers will make an application for an adjustment to that general rate increase through adjustment procedures, and a downward adjustment may well be agreed upon with the intention that it will take effect virtually immediately so that the original increase will not take place. This is pointed out in section (d) of the brief. If the effective date of the adjustment has to be postponed, then you could find yourself in a position where the increases have taken effect unintentionally.

Our concern here is that there does not seem to be a sound reason for requiring conferences to change their present practices. I believe it has been suggested to your committee that in some cases the commission has not been able to determine the dates of adoption of certain tariff changes. Now there are quite severe penalties in the act itself consisting of fines if documents are not properly filed, and there can also be a requirement that security be posted to ensure compliance with the act. We don't know of any case where there has not been compliance or that the present remedies in the act are ineffective to compel compliance if there has been tardy or improper filing.

The procedure that is being suggested in Bill S-6 seems to smack of a notion of regulatory review of every document if its effective date is to be postponed until it is filed with the commission. Certainly, there is no express authority under the act which would review rates or conference agreements, but we cannot think of why it is essential that these be filed or not become effective until they have been filed. Accordingly, we suggest there is little benefit to be achieved by this requirement, and it does impose a considerable burden on the conferences.

That is really the conclusion of my remarks on the clauses of the bill, and I will be pleased to deal with any questions that honourable senators might have.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robertson. Are there any questions which the members of the committee might like to ask?

**Senator Molgat:** I presume there are people from the Department of Transport who will be listening to what has been said this morning. Are we likely to hear from them, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I think that is our choice. There are, as you suggest, such people present at this hearing, and if we wished to hear them, they would be available.

[Traduction]

de compte les délais requis pour en envoyer l'annonce par courrier, de leur pays d'origine à Ottawa.

J'ai mentionné dans le mémoire un problème qui se pose au sujet des taux puisque les conférences procèdent normalement ainsi, et il est possible que cette règle avait pour objet d'éviter toute difficulté, parce que normalement les conférences appliquent les augmentations de taux seulement 90 jours après la date à laquelle ils ont été convenus, ce qui est normalement une des conditions de l'accord des expéditeurs au sujet des taux, et même une exigence de bonne pratique commerciale. Mais il arrive que quelque temps après l'annonce d'une augmentation, certains expéditeurs isolés fassent une demande de rajustement par rapport à cette majoration générale du taux, par le biais des procédures de rajustement, et ils peuvent convenir d'un rajustement à un taux inférieur, en décidant qu'il entrera en vigueur virtuellement dans l'immédiat, pour que l'augmentation fixée au départ ne s'applique pas. C'est indiqué au paragraphe d) du mémoire. S'il faut retarder le rajustement, ces augmentations risquent d'entrer en vigueur sans qu'on ne l'ait voulu.

Nous avons des réserves à ce sujet, parce que rien ne semble exiger que les conférences changent leurs méthodes actuelles. Je sais qu'on a dit à votre Comité que dans certains cas, la Commission n'a pas pu déterminer les dates où certains changements de tarifs ont été adoptés. La loi prévoit des amendes très sévères si les documents ne sont pas déposés selon les conditions requises, et la Commission peut aussi exiger le dépôt d'une garantie pour assurer que le transporteur se conformera à la loi. Nous ne connaissons aucun cas où elle n'aurait pas été respectée, ou qui montrent que les recours actuellement prévus dans la loi ne sont pas suffisamment stricts si le dépôt est fait en retard ou de façon insatisfaisante.

La procédure proposée au Bill S-6 a quelque chose d'une révision réglementaire ordinaire si la date d'entrée en vigueur doit être ajournée jusqu'à ce qu'il y ait dépôt auprès de la Commission. La loi ne prévoit aucun pouvoir exprès de révision des taux ou des accords des conférences, mais nous ne voyons pas du tout pourquoi il est essentiel de les déposer ou d'attendre de les déposer avant qu'ils ne puissent entrer. De la même façon, nous estimons que cette condition n'offre pas de grands avantages, tout en imposant un fardeau considérable aux conférences.

Voilà la conclusion de mes remarques sur les articles du projet de loi, et je serais heureux de répondre à toutes les questions que les honorables sénateurs voudront me poser.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Robertson. Les membres du Comité auraient-ils des questions?

**Le sénateur Molgat:** J'imagine que des représentants du ministère des Transports ont entendu ce qui s'est dit ce matin. Allons-nous savoir ce qu'ils en pensent, monsieur le président?

**Le président:** C'est à vous de choisir. Il y a comme vous l'avez dit des membres de ce ministère présents à cette séance et ils sont à notre disposition si nous souhaitons les entendre.

[Text]

**Senator Molgat:** I think that would be useful, because I find the discussion most interesting but highly technical. I find it impossible to judge, without hearing the other side of the story, why the department feel they should be in the act.

**The Chairman:** I have not asked this question of the officials in advance, but I do not believe there would be any difficulty about hearing from them. In fact, they may be very impatient to reply.

**Senator Molgat:** I think if we could arrange to have some kind of reply while the witness is here, later we can arrive at a conclusion.

**Senator Riley:** Mr. Robertson, would you satisfied if some provision were made in the bill for the filing of these agreements or contracts by telex? I seem to recall somebody in the Department of Transport said they would be acceptable. It is a filing in writing.

**Mr. Robertson:** Not really. Filing by telex assists in helping to solve one of the problems, and that is notification when something has been decided upon. It helps to a certain extent. There is another aspect to it though, and that is the use of the terms "effective date." I am not clear in my own mind what effect that would have if, as a result of a meeting between the shippers and conferences, they decided to adjust a rate and make that adjustment retroactive. I am not sure what the effective date is. Does it preclude that from occurring, and why is it necessary?

We are not talking here about a deferred rebate, which is a different animal, which is prohibited under the act and cannot be done. We are talking about adjustment to a rate that may have gone into effect, but because of special circumstances the conferences agree that it ought not to apply to a particular industry or product and they make an adjustment to it, which adjustment is intended to be retroactive. Or they agree, in terms of a conference agreement, as businessmen do, that as of a particular date, certain things shall have been the case.

There is this requirement that it not take effect until it has been filed. As long as that does not preclude, in normal commercial circumstances, the ability of the parties to agree that something is going to take effect as of a prior date, then that is fine. However, I think that language prevents that.

The previous act was very specific. It just said it was 30 days after the particular agreement has been entered into or the tariff change has been adopted. Those are very simple things. They allow complete flexibility. We do not really understand why the necessity for the change. If there has been some violation, if it is leading to something that is against the public interest, then that might be the case, but we have not heard any evidence that that is so.

**Senator Riley:** There is one other thing I would like to point out in passing. At the bottom of page 3 of the brief, at the third line from the bottom you refer to "Japanese and Korean ports to Halifax and to St. John, New Brunswick". If you appear before anybody in Saint John, before a commission or anything like that, they might not listen to you.

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** Je crois que ce serait utile, car cette discussion qui est très intéressante, est cependant très technique. Il m'est impossible de juger, sans avoir entendu l'autre partie, pourquoi le ministère croit qu'ils devraient être inclus dans la Loi.

**Le président:** Je n'ai pas posé cette question à l'avance aux fonctionnaires, mais je ne prévois pas de difficultés à les faire témoigner. En fait, ils sont peut-être très impatients de répondre.

**Le sénateur Molgat:** A mon avis, si nous pouvions préparer une réponse pendant que le témoin est ici nous pourrions tirer des conclusions plus tard.

**Le sénateur Riley:** Monsieur Robertson, seriez-vous satisfait si certaines dispositions du projet de loi prévoyaient le dépôt de ces accords, ou contrats, par télex? Si je me souviens bien, quelqu'un du ministère des Transports a dit qu'ils seraient acceptables. Il s'agit d'un dépôt par écrit.

**M. Robertson:** Non pas vraiment. Le dépôt par télex aide à résoudre un des problèmes, et il s'agit du pré-avis d'une décision. Cela aide dans une certaine mesure. Et un autre aspect à examiner est l'utilisation du terme «date d'entrée en vigueur». Je ne suis pas certain des conséquences que cela pourrait avoir si, à la suite d'une réunion entre les transporteurs et les conférences, il était décidé de rajuster un taux de façon rétroactive. Je ne suis pas sûr quelle serait la date d'entrée en vigueur. Cela les empêcherait-il de la faire et pourquoi est-ce nécessaire?

Nous ne parlons pas ici d'une ristourne différée, qui est tout à fait différente, et qui est interdite aux termes de la Loi. Nous parlons d'un rajustement de taux qui aurait pu entrer en vigueur, mais en raison de circonstances spéciales, les conférences conviennent qu'il ne doit pas s'appliquer à une industrie ou à un produit particulier, et elles font un rajustement qui est rétroactif. Ou alors elles conviennent, conformément à l'accord, que telle entreprise y a droit, à compter d'une date précise, sous réserve de certaines autres conditions.

Il y a cette condition qui empêche l'entrée en vigueur jusqu'à ce que le document ait été déposé. Pour autant que cela n'empêche pas les parties, dans des conditions commerciales normales, de s'entendre sur un point qui sera mis en vigueur à une date antérieure, nous sommes d'accord. Cependant, à mon avis, ce libellé ne l'autorise pas.

La loi précédente était très précise. Elle stipulait simplement que ce n'était qu'après 30 jours de la ratification d'un accord particulier ou l'adoption d'un changement de tarif. C'est très simple et ça accorde beaucoup de latitude. Nous ne comprenons pas pourquoi il est nécessaire de la modifier. S'il y avait eu violation, si cela était contraire à l'intérêt public, alors il y aurait une raison, mais nous n'avons entendu aucun témoignage à cet effet.

**Le sénateur Riley:** Il y a une autre question que j'aimerais souligner en passant. A la page 3 du mémoire, à la troisième ligne du bas, vous faites allusion aux ports japonais et coréens desservant Halifax et Saint-Jean, Nouveau-Brunswick. Si vous comparaissiez devant une commission ou autre, à Saint-Jean, on ne vous écouterait peut-être pas.

[Text]

**Mr. Robertson:** My apologies. That should be included in the errata, in the errors and omissions.

**Senator McElman:** I have one question on clause 4. As you know, we have had considerable discussion on that clause. I would like to read to the witness from testimony in our Issue No. 3, Thursday, December 14, at page 3:11. The testimony is that of Mr. R. C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice. Part of his comment, referring to clause 4, is as follows:

So it is just a supplementary criterion—

That is what is provided by clause 4:

—to be taken into account by the commission, and we do not want to restrict the general powers given in section 23 of the National Transportation Act.

Here is the important part:

If you look at the first words of clause 4 you can read them as saying, "Where the National Transportation Commission is conducting an inquiry pursuant to section 23 of the National Transportation Act." and then you can go on.

That simply means for the purposes of. Do you agree with that interpretation?

**Mr. Robertson:** I agree with the last three lines. I do not agree that it is merely a supplementary criterion to be taken into account and does not restrict the general power given in section 23. I think it does restrict those powers that are given in section 23. In one sense the commission can make an inquiry under section 23, I guess, without reference to clause 4 at all, if it wishes to. But if it is once alleged that the particular practice or agreement, or act or omission, or whatever, restricts competition to a degree that exceeds the degree required to ensure rate of service stability, as set out in clause 4, if there is any finding to that effect the commission must find prejudice to the public interest; it must find it; it has no choice; it is a presumption of law under clause 4; it deems that to have taken place. If those facts are there, then it does not consider other relevant factors, as required by section 23. It does not have to take anything else into account. In reality, it cannot take anything else into account. That is the difference that I see.

Under section 23 there is a broad discretion in the commission to examine all sorts of factors and take everything into consideration in trying to arrive at what is right for Canada. Clause 4 just says that you must find it is wrong for Canada if it meets that criterion; you must find it; it is mandatory. That is our objection, that there is no mandatory requirement in section 23, that you must find prejudice because of anything. It is like a court; it is left open; it is a judicial type of hearing and the question of what is prejudice is left to the commission itself to determine after taking into account our national transportation policy objectives; after taking everything into account it then comes to its considered conclusion. Clause 4 short circuits that in the case of conference agreements. If there is evidence to indicate that it falls within that criterion of

[Traduction]

**M. Robertson:** Je m'excuse. Cela devrait être inclus dans les erreurs et omissions.

**Le sénateur McElman:** J'aimerais poser une question concernant l'article 4. Comme vous le savez, nous avons longuement discuté de cet article. J'aimerais lire, pour notre témoin, un extrait du témoignage, dans notre fascicule n° 3, du jeudi 14 décembre, à la page 3:11. Il s'agit du témoignage de M. R. C. Bergeron, Conseiller législatif, ministère de la Justice. Voici une partie de ses observations concernant l'article 4:

Ainsi, c'est seulement un critère supplémentaire . . .

C'est ce qui est stipulé à l'article 4:

. . . qui sera pris en considération par la Commission et nous ne tenons pas à restreindre les pouvoirs généraux accordés par l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

Et voici la partie importante:

A la lecture du début de l'article 4, on peut l'interpréter comme signifiant que la Commission canadienne des transports effectuera une enquête aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports et ainsi de suite.

Cela signifie simplement «aux fins de». Êtes-vous d'accord avec cette interprétation?

**M. Robertson:** Je suis d'accord avec les trois dernières lignes. Je n'accepte pas qu'il s'agisse simplement d'un critère supplémentaire dont on doit tenir compte et qui ne restreint pas les pouvoirs généraux accordés par l'article 23. Dans un sens, la Commission peut, je suppose effectuer une enquête aux termes de l'article 3, sans avoir recours à l'article 4, si bon lui semble. Mais si on prétend que cette pratique particulière ou cet accord, ou loi, ou omission ou autre, qui aurait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service, tel qu'établie à l'article 4, s'il y a quelque preuve à cet effet, la Commission doit trouver ce qui nuit à l'intérêt public; elle n'a pas le choix; c'est une présomption légale aux termes de l'article 4; on estime que cela a eu lieu. Si ces faits existent, alors on ne tient pas compte des autres facteurs pertinents, en vertu de l'article 23. Il n'est pas nécessaire de tenir compte d'autre chose. En réalité, il ne faut pas tenir compte d'autre chose. C'est la différence que je vois.

La Commission peut, aux termes de l'article 23 et à sa discrétion, examiner toutes sortes de facteurs et tenir compte de tous les aspects pour juger de ce qui est bon pour le Canada. L'article 4 stipule simplement que l'on doit trouver ce qui pourrait nuire au Canada, si l'on respecte ce critère; on doit le trouver, c'est obligatoire. Ce à quoi nous nous opposons, c'est qu'il n'y a aucune obligation à l'article 23, c'est-à-dire que l'on doit trouver ce qui cause un préjudice, rien de plus. C'est comme un tribunal; c'est ouvert; c'est un genre d'audience judiciaire et il est laissé à la Commission elle-même de déterminer ce qui pourrait nuire, après avoir pris en considération les objectifs de notre politique nationale sur le transport, pour en arriver à une conclusion. L'article 4 insiste sur les accords des conférences. S'il y a des preuves qui indiquent que cela

[Text]

clause 4, then the commission looks no further; it must find prejudice.

**The Chairman:** I wonder, Mr. Robertson, if it does any more than make it necessary for the commission itself either to make a finding with reference to what shall be done about the act or agreement, or whatever it is, or report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate. As I read subsection (4) of section 23 of the National Transportation Act, it gives the commission two courses of action that it may follow if it finds that an act is prejudicial to the public interest. It may itself say what shall be done with reference to that state of affairs; or it may simply refer it to the Governor in Council for such action as the Governor in Council deems to consider appropriate.

The way it seems to me—and I put this to you to have your own view—is that the most that can be said that clause 4 of Bill S-6 does is to say that the commission must find that the particular act or omission is prejudicial, and then, having found that, it has open to it the courses which are set out in subsection 4 of the National Transportation Act. It does not compel the commission to remedy the situation itself. Therefore, it seems to me, it would leave it open to the commission to consider these difficulties about international complications, for instance, that you mentioned, and if it considers them likely to be of substance, it would be appropriate then for it to refer the matter to the Governor in Council to deal with, I should think.

**Mr. Robertson:** I take your point that there is a discretion in the commission, Mr. Chairman. Even though it must make a finding, it has a discretion as to what it can do. It does not have to impose a penalty.

On the other hand, at this point in time there has been a hearing before the commission. If this state of facts has occurred, then the commission has to have made the finding against the conference itself. It is of small comfort to be told that you may receive a suspended sentence, if you have to go through the process in any event.

What the conferences are really asking is that, although they do not object to section 23, they would like to argue in their own defence that there are other factors that should perhaps be taken into account before Canada makes a finding of prejudice to the public interest. They would like to avoid the stigma of having their practices characterized as being prejudicial to the public interest.

**The Chairman:** Does not the commission, in dealing with clause 4, if it should become the law, have to make the findings either in subclause (a) or subclause (b)? Is it not a matter for the commission to determine whether there is any "contract or agreement a copy of which, or any arrangement a description of which is required to be filed with the Commission by a member of a conference . . . that has or is likely to have the effect of restricting competition to a degree that exceeds the restriction required to ensure a reasonable degree of rate or service stability . . ."? The commission has to make that finding.

[Traduction]

répond au critère de l'article 4, alors la Commission ne cherche pas plus loin, elle doit trouver le préjudice.

**Le président:** J'aimerais savoir, M. Robertson, s'il n'y a rien de plus, que l'obligation pour la Commission elle-même, de tirer des conclusions en rapport à ce qui doit être fait au sujet de la loi ou de l'accord, ou quoi que ce soit, ou de faire rapport au gouverneur en conseil au sujet de toute mesure jugée pertinente. En lisant le paragraphe 4 de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, je me rends compte que l'on donne à la Commission deux moyens d'action qu'elle peut adopter, si elle trouve qu'une loi nuit à l'intérêt public. Elle peut même dicter ce qui doit être fait par rapport à la situation; ou elle peut simplement s'en remettre au gouverneur en conseil pour toute mesure que celui-ci jugera pertinente.

A mon avis, et je voudrais voir ce que vous en pensez, ce que l'on peut dire c'est que l'article 4 du projet de loi S-6 oblige la Commission à prouver que l'omission ou l'action en cause nuit à l'intérêt public et ensuite elle peut choisir les deux types de mesures visées au paragraphe 4 de la Loi nationale sur les transports. La Commission n'est pas obligée de remédier elle-même à la situation. En conséquence, à mon avis, la Commission peut étudier les problèmes relatifs aux complications internationales par exemple, celles que vous avez mentionnées et si elle juge qu'elles sont vraisemblablement fondées elle doit donc, à mon avis, en saisir le gouverneur en conseil.

**M. Robertson:** Je retiens ce que vous avez dit à savoir que la discrétion de la Commission intervient, monsieur le président. Même si elle doit trouver des conclusions, elle est libre de le faire comme elle veut. Elle n'est pas tenue d'infliger des amendes.

D'autre part, rendu là, il y a eu une audition publique devant la Commission. Si ces faits se sont avérés, la Commission doit conclure en défaveur de la conférence. Il n'y a pas de quoi à se réjouir lorsque l'on se fait dire que le jugement qui sera prononcé à votre endroit sera suspendu, s'il vous faut néanmoins subir le procès.

Ce que les conférences, à vrai dire, demandent, même si elles n'ont aucune objection pour ce qui est de l'article 23, c'est invoquer pour leur défense qu'il y a d'autres facteurs qui peut-être devraient être pris en considération avant que l'on parle de nuire au public. Elles voudraient en effet éviter aux yeux du public qu'on puisse dire que ce qu'elles font porte préjudice à l'intérêt public.

**Le président:** La Commission, lorsqu'elle a étudié l'article 4 (si jamais le projet de loi a force exécutoire) devra baser ses conclusions soit sur le paragraphe a) soit sur b)? Ce n'est pas que la Commission doive déterminer si «un contrat, un accord ou un arrangement dont une copie ou une description, selon le cas, doit être déposé auprès de la Commission par un membre d'une conférence . . . qui a ou aurait pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service nuit à l'intérêt public . . .»? La Commission doit aboutir à cette conclusion.

[Text]

**Mr. Robertson:** Very much so. I quite agree that in making that finding they would have to consider a broad range of evidence in coming to that conclusion. But there is only one criterion: whether or not there is a reasonable degree of rate or service stability in the trade and whether that degree has been exceeded by the particular conference.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel:** May I just question the witness in connection with page 7 of his brief, where it states that clause 4 of Bill S-6 substantially alters the application to conference carriers of section 23 by deeming conference contracts, agreements, arrangements or practices to be prejudicial to the public interest? I am just wondering on what ground you would say that clause 4 deems them to be prejudicial to the public interest. I do not see the word «deem» in clause 4 at all. The word «deem», when it is used in legislation, is used for the purpose of deeming a thing to be something that it is not. In other words, you create a legal fiction. But here in clause 4 we simply have a description of what kind of practices would be prejudicial to the public interest.

I would maintain that that description in clause 4 imposes no obligation whatever on the Commission under section 23. In fact, I would say that it imposes no more of an obligation on the Commission than the description of an offence in clause 18, which says:

Where a member of a shipping conference fails to comply with an obligation imposed on it by this Act . . . , that member is guilty of an offence . . .

I think you can make an analogy between that and the description contained in clause 4, which, to summarize it, would say that any practice that is or is likely to have the effect of restricting competition is prejudicial to the public interest.

It seems to me that the Commission would be quite within its rights to take a look at clause 4 and come out with a finding that a particular practice is prejudicial to the public interest, but I do not see any obligation or, as you say in the brief, the imposition of any obligation on the Commission.

**Mr. Robertson:** The deeming language of clause 4 is contained really in the last line of clause 4 in the words "is prejudicial to the public interest." If any of the things in (a) or (b) is going to have that effect, then it is prejudicial. In a sense it is the creation of a new offence, one might say, under clause 4, because it limits the elements to those elements set out in clause 4 and it says that those are prejudicial to the public interest. That is what I meant by deeming it; in the same sense that would be the case in a criminal offence.

I am using that term by contrast with section 23 as it now stands, or as it would stand alone, wherein what is or is not prejudicial to the public interest is not defined as such. There is not a defined offence under section 23. It is left up to the Commission to determine, itself, what is in the public interest, and in so doing to take into account all of these various things.

[Traduction]

**M. Robertson:** Presque. Je conviens qu'en concluant de la sorte il faudrait qu'ils prennent en considération toute une gamme de faits à l'appui. Mais c'est là le seul critère. Est-ce la raison pour laquelle on demande d'assurer à un degré raisonnable la stabilité du service et si ce degré a été dépassé par une conférence en particulier.

**Le président:** Merci.

**M. R. L. du Plessis c.r., légiste et conseiller parlementaire:** Puis-je poser une question au témoin au sujet de la page 7 du mémoire qu'il a déposé où il dit que l'article 4 du projet de loi S-6 modifie de façon importante l'application de l'article 23 aux transporteurs membres d'une conférence en prenant pour acquis que les contrats, accords, arrangements ou pratiques des conférences nuisent à l'intérêt public? Je me demande en vertu de quoi on peut dire que l'article 4 est réputé nuire à l'intérêt public. Je ne vois nulle part le mot «réputé» à l'article 4. Le mot «réputé» lorsqu'on l'utilise dans une loi c'est pour définir une chose qui n'existe pas. En d'autres termes, c'est fiction juridique. Mais ici à l'article 4 tout ce que nous trouvons c'est la description des pratiques susceptibles de porter préjudice à l'intérêt public.

Je prétends que ce qui est décrit à l'article 4 n'impose aucune obligation à la Commission en vertu de l'article 23. En fait, j'irais même jusqu'à dire qu'elle n'impose à la Commission aucune obligation, si ce n'est celle de décrire l'infraction en vertu de l'article 18 qui stipule que:

Un membre d'une conférence maritime qui ne remplit pas une obligation que lui impose la présente loi . . . est coupable d'une infraction . . .

Je pense que vous pouvez rapprocher cela de la description qui figure à l'article 4, qui, si on la résume, énonce les pratiques ayant ou susceptibles d'avoir pour effet de restreindre la concurrence et de nuire à l'intérêt public.

Il me semble que la Commission n'outrepasserait pas ses droits si elle étudiait l'article 4 et si elle trouvait que telle pratique en particulier nuit à l'intérêt public, mais je ne vois là aucune obligation ou, comme vous le dites dans le mémoire, l'imposition d'aucune obligation à la Commission.

**M. Robertson:** La formulation qui pourrait porter à le croire apparaît à vrai dire à la dernière ligne de l'article 4 dans les mots «nuit à l'intérêt public». Si l'une des choses figurant à l'alinéa a) ou b) est susceptible d'avoir cet effet, dans ce cas elle nuit à l'intérêt public. En un sens, c'est la création, à mon avis, d'un nouveau délit, pourrait-on dire, en vertu de l'article 4 parce qu'il en limite les éléments à ceux visés dans cet article en les déclarant nuisibles à l'intérêt public. C'est ce que je voulais dire en les considérant dans le même sens que les délits criminels.

J'utilise ce terme comparativement à l'article 23 dans son libellé actuel ou en fonction de sa portée prise isolément où l'on voit que ce qui nuit ou ne nuit pas à l'intérêt public n'est pas défini comme tel. Il n'y a aucun délit bien défini à l'article 23. C'est la Commission qui détermine ce qui pour l'intérêt public est un délit et ce faisant prend en considération tous ces éléments.

[Text]

**Mr. du Plessis:** The Commission is still free to determine whether a particular practice is prejudicial to the public interest. If it does determine that it is, then it can use the words in clause 4 and that would be the finding of the Commission.

I fail to see how clause 4 actually removes from the Commission the statutory duty to determine what is prejudicial. It is simply a description of what would be prejudicial.

**Mr. Robertson:** The point is that if the evidence before the commission is clearly that the practice does have the effect of restricting competition to a degree that exceeds the restriction required for reasonable rate or service stability, then automatically there must be a finding of prejudice to the public interest, despite the fact that with the matter left to be determined under section 23 alone, the commission would also be entitled to take into account any other relevant factors in deciding whether or not it ought to find that there was prejudice to the public interest.

**Mr. du Plessis:** Perhaps we will have further comments on this from the departmental representatives.

**Senator Bourget:** What is the meaning of the word "deeming"? Does it mean "saying"?

**Mr. du Plessis:** Yes. It is to pretend that, for all legal purposes, something is that which it is not.

**Senator Bourget:** Thank you.

**The Chairman:** Honourable senators, if there are no further questions, perhaps we could consider Senator Molgat's suggestion.

**Senator Molgat:** Mr. Chairman, it might be preferable to hear the next witness first and then have the departmental people. That would suit my purposes.

**The Chairman:** All right.

Now we have to consider the request of Mr. Boyd to be heard. We have his brief already. Is it the will of the committee to hear Mr. Boyd?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It is the will of the committee that you be heard, Mr. Boyd. Will you please come forward? Would you please, as you begin, give your name, description and the capacity in which you appear, for the record, and then proceed with what you wish to say?

**Mr. Philip C. Boyd, Director of Logistics, International Nickel Company, Member of the National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association:** Mr. Chairman, honourable senators, my name is Philip C. Boyd. I am Director of Logistics for Inco Metals Company, a unit of Inco Limited which is a Canadian corporation organized under the laws of Canada. Inco Metals Company was established on April 1, 1977 as a unit of Inco Limited to operate the company's primary metal business. Inco Metals is responsible for the production and marketing of primary metals products on a worldwide basis and for related technical and administra-

[Traduction]

**M. du Plessis:** La Commission est néanmoins toujours libre de déterminer si une pratique en particulier nuit à l'intérêt public. Si c'est le cas, elle peut donc utiliser les mots figurant à l'article 4 et ce serait là la conclusion de la Commission.

Je ne parviens pas à comprendre comment l'article 4 enlève à la Commission l'obligation légale de déterminer ce qui nuit. Il s'agit tout simplement d'une description de ce qui pourrait nuire.

**M. Robertson:** La question est que si les preuves montrent clairement à la Commission que cette pratique a effectivement pour effet de limiter la concurrence au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer à un degré raisonnable la stabilité du service, dans ce cas, il faut automatiquement conclure que l'on nuit à l'intérêt public en dépit du fait que la Commission doit en juger en vertu du seul article 23 et qu'elle est également habilitée à prendre en considération tous les éléments utiles pour décider si oui ou non elle doit conclure qu'une pratique est contraire à l'intérêt public.

**M. du Plessis:** Peut-être les représentants du ministère auront-ils quelque chose à ajouter à ce sujet.

**Le sénateur Bourget:** Quel est le sens du mot «deeming»? Est-ce que c'est l'équivalent de «dire»?

**M. du Plessis:** Oui, c'est prétendre qu'à des fins juridiques, une chose est ce qu'elle n'est pas.

**Le sénateur Bourget:** Merci.

**Le président:** Honorables sénateurs, s'il n'y a plus de questions, peut-être pourrions-nous passer à la proposition du sénateur Molgat.

**Le sénateur Molgat:** Monsieur le président, peut-être serait-il préférable d'entendre le prochain témoin en premier lieu et ensuite de passer à l'audition des témoins du ministère. Cela me conviendrait.

**Le président:** Parfait.

Nous allons maintenant écouter M. Boyd, dont nous avons déjà le mémoire. Les membres du Comité désirent-ils entendre M. Boyd?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Monsieur Boyd, les membres du Comité désirent vous entendre. Auriez-vous l'amabilité d'avancer? Veuillez vous présenter en déclinant votre identité et en disant à quel titre vous parlez ici, ceci pour les fins du compte rendu; vous pourrez ensuite commencer.

**M. Philip C. Boyd, directeur de la logistique, International Nickel Company, membre de la Commission nationale des transports, Association des manufacturiers canadiens:** Monsieur le président, honorables sénateurs, je m'appelle Philip C. Boyd, et je suis directeur de la logistique pour Inco Metals Company, qui relève de Inco Limited elle-même corporation canadienne régie par les lois du Canada. Inco Metals Company a été fondée le 1<sup>er</sup> avril 1977 et travaille pour le compte de Inco Limited dans le domaine de la métallurgie de base. Inco Metals est chargée de la production et de la commercialisation de produits métallurgiques de base et ceci à l'échelle

**[Text]**

tive functions. In the carrying out of its business, Inco Metals shipped from Canada to the U.K. as follows:

	1977	1978
Metric Tonnes	100,000	44,000
\$ Canadian	3.5 million	1.3 million

You will see that 1978 was not a good year for us. The positions I express throughout my appearance are those of Inco Metals Company although these opinions are very similar to those of the Canadian Manufacturers Association which has authorized me to file this letter in support of Inco's position and which will be filing a separate written submission before this committee.

*(For text of letter, see Appendix.)*

**The Chairman:** Perhaps I might interrupt just to say that we have a communication, which I think I overlooked earlier, from the Canadian Manufacturers' Association, saying they have not reached agreement as to their submission so far, but that they are meeting today, and they are asking us to accept a written submission which will be sent forward tomorrow, after their meeting of this day. That, I think, is what Mr. Boyd has been referring to in mentioning the written submission.

**Mr. Boyd:** Exactly. I have also annexed to my submission copies of a letter I have received from Mr. Gibb of the Asbestos Corporation Limited, a telex from J. F. Turpin of MacMillan Bloedel Limited, both of which tend to support the position which Inco is about to take. Finally, I have also annexed a letter from Mr. J. D. Moore, Secretary of the Canadian Export Association, which is also supportive. Therefore, Mr. Chairman, you can see that the views which are expressed here are supported by various other and diverse groups.

Inco Metals Company appreciates the opportunity to testify on the provisions of Bill S-6 pending before this committee and dealing with the subject of providing exemptions to certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act. This legislation has considerable importance to Canada and I respectfully submit to Canadian business enterprises which are attempting to market their products abroad. Inco fully appreciates the reasons why shipping conferences arose and why the Canadian government feels the need to provide additional protection to individual companies which make up the conference. Inco agrees that it is in the Canadian interest to have a regularly scheduled ocean transportation service as provided by the conferences. On the other hand, however, Inco believes that Bill S-6 goes too far in providing protection for the conferences to the detriment of the shippers. We believe that it would be in the interest of Canadian business enterprises to readjust the balance in the respective negotiating strengths of conferences and shippers.

**[Traduction]**

mondiale; elle est également chargée des questions techniques et administratives correspondantes. Inco Metals a fait transporter du Canada jusqu'au Royaume-Uni les quantités suivantes de marchandise:

	1977	1978
Tonnes métriques	100,000	44,000
Dollars canadiens	3.5 millions	1.3 million

Comme vous pouvez le constater, 1978 n'a pas été une bonne année. Je suis ici pour faire connaître la position de Inco Metals Company, qui se trouve d'ailleurs être extrêmement proche de celle de l'Association des manufacturiers canadiens, laquelle m'a autorisé à joindre cette lettre au mémoire de Inco, avant qu'elle vous fasse parvenir elle-même une déclaration écrite.

*(Se reporter, pour le texte de la lettre, à l'Appendice.)*

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre ici pour simplement faire remarquer que nous avons reçu un message que j'ai omis de mentionner, de la part de l'Association des manufacturiers canadiens, par lequel elle nous informe de ce qu'un accord n'a pu être obtenu sur la communication, qu'une réunion a lieu aujourd'hui et qu'elle nous demande de bien vouloir accepter la déclaration écrite qu'elle nous fera parvenir demain après que la réunion d'aujourd'hui ait eu lieu. Je pense que c'est ce dont voulait parler M. Boyd lorsqu'il a mentionné la déclaration écrite.

**M. Boyd:** Exactement. J'ai également joint à ma communication des copies d'une lettre de M. Gibb de l'Asbestos Corporation ainsi qu'un télex de M. J. F. Turpin de MacMillan Bloedel Limited qui se font les avocats de la même position que Inco. Pour finir j'ai également joint au dossier une lettre de M. J. D. Moore, secrétaire de l'Association canadienne de l'exportation, et qui défend les mêmes points de vue. Ceci pour vous dire que les points de vue qui seront défendus ici le sont également par divers autres groupes.

Inco Metals Company est heureuse de pouvoir faire connaître sa position sur les dispositions du bill C-6 dont débat ce Comité et qui visent à soustraire certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ce projet de loi est extrêmement important pour le Canada et j'ai une grande considération pour les entreprises commerciales canadiennes qui essaient d'écouler leurs produits à l'étranger. Inco est pleinement consciente des raisons qui expliquent l'apparition des conférences maritimes, ainsi que des mobiles qui ont porté le gouvernement canadien à prévoir une protection supplémentaire pour des compagnies isolées faisant partie d'une conférence. Inco est également d'avis qu'il est dans l'intérêt du Canada de pouvoir disposer d'un service de transports maritimes réguliers, comme en fournissent les conférences. Néanmoins, le bill S-6 va trop loin pour assurer une protection aux conférences, et ce, au détriment des expéditeurs. Nous sommes d'avis que l'intérêt des entreprises commerciales canadiennes exigerait que l'on maintienne un meilleur équilibre entre les forces en présence dans les négociations qui opposent les conférences aux expéditeurs.

**[Text]**

It is our submission that there has been a problem for shippers under the old act with the market power of the North Atlantic Conferences in freight rate negotiations and that this problem will remain with us if Bill S-6 becomes law as it is.

The Shipping Conference Act of 1970 and Bill S-6, while providing a useful immunity for the carriers from prosecution for price fixing, also provides quite unnecessary powers to suppress competition which means that freight rate negotiations tend not to be an effective means of price determination because Canadian Businesses have no alternative means of transporting their goods to the U.K. Agreed pricing and the legalization of meetings between carriers and shippers is conducive to stable market conditions and the communication of price information. There is no justification, however, for the suppression of competition in the North Atlantic. The provisions of Bill S-6 permit the conferences to suppress competition which we feel is unnecessary and tends to affect adversely the marketability of Canadian manufactured exports by increasing their cost to export customers. Similarly, the lack of competition increases the cost of imported products to Canadian consumers. If little business was available, and only periodically, there could be a case for the suppression of competition to protect carriers from destructive competition but such is not the case in the Canada-U.K. trade.

It is our contention, however, that the North Atlantic Conference has excess market power. But before supporting this position, I should mention that Inco is aware of the Canadian Shippers' Council's presentation and testimony to the committee.

Our point of departure with The Canadian Shippers Council is that we do not believe that Bill S-6 will provide a perceptible increase in the negotiating strength of shippers.

I would like to digress a moment here from my written text. I think this last point was referred to in the last submission, by Mr. Robertson, and in the lengthy discussions with regard to clause 4, where there was an attempt to strengthen the position of the shippers by providing additional protection through the good offices of the Transport Commission. I think that provides some evidence that there was an attempt to support the Shippers' Council in strengthening the shippers' position. I tend to agree with Mr. Robertson that we do not need further intervention by the Canadian Transport Commission, and that we should seek to balance the interests of the shippers with those of the carriers through the increase of competition. I think much of the issue joined around the wording and the effectiveness of regulations could be avoided if we could find a way of simply strengthening the shippers and making them more competitive in negotiation.

**Senator McElman:** Could I ask at this point if the witness would agree, then, with the answers that Mr. Craig Dixon of the Atlantic Provinces Transportation Commission gave to us when he was asked if they had made a submission to the Canadian Transport Commission with respect to what they

**[Traduction]**

A notre avis, l'inégalité qui subsistait sous l'ancienne loi pour ces derniers lors des négociations des tarifs de fret étant donné le poids qu'avaient sur le marché les Conférences de l'Atlantique Nord, persistera si le bill S-6 entre en vigueur dans sa version actuelle.

La Loi de 1970 sur les conférences maritimes et le bill S-6, tout en garantissant aux transporteurs de ne pas être poursuivis pour entente sur les prix, conduit en même temps à leur donner des pouvoirs inutiles supprimant ainsi toute concurrence et empêchant que les négociations sur les tarifs de fret soient un moyen efficace de déterminer les prix, puisque les entreprises canadiennes n'ont pas le choix lorsqu'il s'agit de faire transporter leurs marchandises au Royaume-Uni. Certes l'entente sur les prix et la légalisation des réunions entre les transporteurs et les expéditeurs permettent d'assurer un marché stable ainsi qu'une bonne diffusion de l'information concernant les tarifs. Cependant rien ne justifie la suppression de la concurrence dans l'Atlantique nord. Les dispositions du bill C-6 en donnent la possibilité aux conférences, ce qui nous semble inutile et tendrait même à augmenter les frais d'exportation, hypothéquant ainsi lourdement la compétitivité, sur le marché mondial, des produits manufacturés canadiens. De même, l'absence de concurrence fait monter le prix des marchandises importées. Si les échanges étaient insuffisants et soumis à des variations, il pourrait être bon de protéger les transporteurs contre les effets de la concurrence, mais tel n'est pas le cas du commerce entre le Canada et le Royaume-Uni.

A notre avis, la Conférence de l'Atlantique nord a, sur le marché, une position de force. Mais avant de motiver cette position, j'aimerais dire que Inco connaît le mémoire présenté par le Conseil des expéditeurs canadiens à ce Comité.

Notre point de départ est le même que celui du Conseil qui ne croit pas non plus que le bill S-6 donne aux expéditeurs une meilleure position pour négocier.

J'aimerais laisser un moment mon texte écrit, pour faire quelques remarques. Je pense que le dernier point a été mentionné dans la dernière déclaration faite par M. Robertson, et dans les longues discussions qui ont eu lieu sur l'article 4, qui se trouvait être une tentative pour renforcer la position des expéditeurs grâce à un supplément de protection assurée par les bons offices de la Commission des transports. Je vois là une preuve qu'on a essayé d'appuyer le conseil des expéditeurs en renforçant la position de ces derniers. Comme M. Robertson, je suis d'avis que nous n'avons pas besoin de faire intervenir la Commission canadienne des transports, mais bien plutôt de chercher à équilibrer les intérêts des expéditeurs et ceux des transporteurs en stimulant la concurrence. Selon moi, une bonne partie de la discussion sur le libellé et le bien-fondé de la réglementation pourrait être évitée si nous pouvions donner aux expéditeurs un moyen de renforcer leur position et de mieux pouvoir se faire entendre au cours des négociations.

**Le sénateur McElman:** Pourrais-je maintenant demander si le témoin serait d'accord avec les réponses que M. Craig Dixon de la Commission des transports des provinces atlantiques nous a données lorsqu'on lui a demandé s'il avait présenté un mémoire à la Commission canadienne des transports sur ce

[Text]

believed to be unfair rates being charged in the Atlantic ports vis-à-vis the rates in the St. Lawrence. Mr. Dixon was asked if, with this clause 4, he would resurrect the application that had been made to the Canadian Transport Commission, and prosecute it, it is to be hoped, to a successful conclusion, to get competitive rates as between the two areas.

His answer was to the effect that he did not think they would do that, but it would give them additional bargaining power with the conferences to ensure that they paid attention to these representations, and that this clause would be used only in the last resort, if those negotiations were not successful.

Do you agree with that sort of approach?

**Mr. Boyd:** Not really, senator. I think Mr. Hodgson, when he was discussing the bill in Toronto, with the Canadian Shippers' Council, made reference to the notion that the existence of such wording would somehow not exactly frighten, but make the conferences interested in not getting themselves caught off base. I find that rather unspecific, and questionable, in terms of whether it is really going to work, and who it is going to work for. It may work for Inco, but it may not work for some small outfit trying to ship valves some place. This may, of course, be because we have more negotiating strength.

I have one further objection to that, and that is that it tends to draw the Canadian Transport Commission into an FMC role. I think if there is anything that we all agree on, including the CTC, it is that we do not want to do that, and if we can open the environment to more competitive forces, then perhaps we won't have to appeal to a stronger body to discipline them and give us a fair deal. A fair deal can be struck between equal negotiators. I think I would prefer to go that route. What evidence is there that North Atlantic Conferences possess an excess of market power? Here we must refer to the fundamentals of market economics. First, let us observe the pricing schedules of The Canada-United Kingdom Freight Conference.

I hoped to deliver, through the good offices of Mrs. Pritchard, copies of my submission, and I think most of you have that in front of you now, so rather than going through the pain of reading this list of freight rates, I would like to leave it before you and proceed with my text.

**The Chairman:** It is not that we wish to prolong your presentation, but it may well be that in order to get them included in the proceedings it will be better to read them in. I suppose we could print them as an appendix.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, I move that they be accepted into the record as being read.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

(Table follows)

Selected Items From Canada-United Kingdom Freight Conference Rate Structure Valid January 25th, 1979  
Quotes are "House to House" Per Metric Tonne.

[Traduction]

qu'ils estimaient des taux injustes imposés aux ports de l'Atlantique par rapport à la voie maritime du Saint-Laurent. On a demandé à M. Dixon si, avec cet article 4, il reformulerait sa demande à la Commission canadienne des transports jusqu'à obtenir, nous l'espérons, complète satisfaction, en vue de l'obtention de taux concurrentiels entre ces deux zones.

Il a répondu qu'il ne croyait pas procéder ainsi, mais qu'ils en retireraient tout de même un pouvoir de négociation renforcé auprès des conférences, qu'une plus grande attention serait accordée à leurs requêtes et que cet article ne serait utilisé qu'en dernier ressort, si les négociations n'aboutissaient pas.

Êtes-vous d'accord avec cette méthode d'approche?

**M. Boyd:** Pas vraiment, sénateur. Je crois que M. Hodgson, lorsqu'il a discuté du bill à Toronto avec le Conseil canadien des expéditeurs, a mentionné que l'existence d'un tel libellé n'effraierait pas vraiment les conférences mais les inciterait à se tenir sur leurs gardés. C'est plutôt imprécis, à mon avis, et contestable, car on se demande en fait si cette méthode fonctionnera et en faveur de qui. Elle peut favoriser Inco, mais nuire à certaines petites sociétés qui essaient d'expédier des vannes quelque part. C'est peut-être attribuable, bien sûr, à notre pouvoir de négociation supérieur.

J'ai une autre objection: cette mesure tend à donner à la Commission canadienne des transports un rôle d'organisme de réglementation des tarifs de fret. Je crois que nous sommes tous d'accord, y compris la Commission canadienne des transports, pour rejeter cette méthode. Si nous pouvons donner lieu à l'intervention de forces plus concurrentielles, nous ne devons peut-être pas alors faire appel à un organisme plus puissant pour les discipliner et nous donner notre dû. Un marché satisfaisant peut être conclu entre négociateurs égaux. Je crois que c'est cette méthode que je préférerais. Comment peut-on démontrer que les conférences de l'Atlantique Nord possèdent un surplus de pouvoir de négociation? Nous devons ici nous reporter aux principes fondamentaux de l'économie de marché. Premièrement, examinons la tarification de la Canada-United Kingdom Freight Conference.

J'espérais, grâce aux bons soins de M<sup>me</sup> Pritchard, vous faire parvenir des copies de mon mémoire; je constate que vous l'avez devant vous, ce qui m'évitera de lire ce barème de fret. J'aimerais vous laisser vous y reporter et continuer à lire mon texte.

**Le président:** Nous ne voulons pas prolonger votre exposé, mais pour que ce barème figure dans les délibérations, il vaudrait sans doute mieux le lire. Je présume que nous pourrions l'imprimer en appendice.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, je propose qu'il soit consigné au procès-verbal comme s'il avait été lu.

**Le président:** Est-ce adopté, honorables sénateurs?

**Des voix:** Adopté.

(Le tableau suit)

Articles choisis de la tarification de la Canada-United Kingdom Freight Conference, en vigueur le 25 janvier

[Text]

Item	\$Canadian	Code
Sand	43.25	W
Meal, Soybean & Oil Cake	48.50	W
Pet Food, Canned	67.00	W
Copper Residues	72.00	W
Resin Synthetic	82.00	W
Lubricating Oil	91.00	W
Helium Gas	96.50	W
Machinery & Parts	100.75	W/M
Nuts, Edible	105.00	W
Valves, Cast Iron	126.75	W
Tires & Tubes	146.75	W
Panels, Doors, Wood Louvered, etc.	164.25	W

**Mr. Boyd:** Please note that prices vary from \$43.25 for Sand to \$164.25 for Panels and Doors. Each price is a box rate, which means that the carrier performs exactly the same service at an identical cost for this service . . . only the price is different. This range of prices, called price discrimination, is possible only when the vendor of the service is able to control the supply of services and command a separate price for the same service from each customer according to that customer's willingness to pay.

According to economic theory, the ability of a vendor to price discriminate rests on the existence of several conditions. Two of which are, a shortfall of supply to demand, and monopolistic price fixing authority. In this case of shipments from Canada to the U.K., the conference controls the supply of carriers and the pricing. If a supplier services a market in which demand exceeds supply, he possesses the power to exact a price from each user according to the limits of that user's ability to pay. This is an extraordinary market power. The evidence of its existence is the differential pricing that I have quoted above. Bill S-6 provides this power to the shipping conferences by permitting them to control the entry and exit of carriers to the conferences and by permitting the conferences to insist on one hundred percent patronage contracts between shippers and the conferences.

In terms of economic theory, let us now consider the effects of price discrimination and the market power that makes it possible. The effect on Canadian export trade is that whatever the product, its final price in export markets will have to include the cost of freight. High value exports will bear not only the real cost of freight but also the price discriminating premiums charged by the conferences. The freight price premium is the difference between a freight rate established under competition, and the price charged by a conference with monopoly pricing power. These premiums price our exports in foreign markets higher than they need to be to pay the real cost of freight. The marketability of these products is weak-

[Traduction]

1979. Les cotes sont établies d'un point de livraison à un autre en tonne métrique.

Article	\$canadien	Code
Sable,	43.25	W
Denrée, gâteau de soya et d'huile	48.50	W
Nourriture pour animaux domestiques, conserves	67.00	W
Résidus de cuivre	72.00	W
Résine synthétique	82.00	W
Huile lubrifiante	91.00	W
Hélium	96.50	W
Machinerie et pièces	100.75	W/M
Noix, comestibles	105.00	W
Soupapes, fer forgé	126.75	W
Pneus et chambre à air	146.75	W
Panneaux, portes, persiennes, etc.	164.25	W

**M. Boyd:** Veuillez noter que les prix varient entre \$43.25 pour le sable et \$164.25 pour les panneaux et les portes. Chaque prix est un taux à la caisse ce qui signifie que le transporteur exécute le même service à un coût identique pour ce service mais seul le prix diffère. Cette gamme de prix, appelée discrimination de prix, n'est possible que lorsque le vendeur du service peut contrôler l'approvisionnement des services et exiger de chaque client un prix distinct pour le même service selon que le client accepte de payer le prix.

Selon une théorie économique, l'aptitude d'un vendeur à établir une discrimination de prix dépend de plusieurs facteurs dont, une pénurie de l'offre par rapport à la demande et un organisme monopolisateur d'établissement des prix. Dans le cas d'expéditions du Canada au Royaume-Uni, la conférence contrôle l'approvisionnement des transporteurs et l'établissement des prix. Si un fournisseur dessert un marché où la demande excède l'offre, il a le pouvoir d'exiger un prix de chaque usage selon les moyens de paiement de ce dernier. Il s'agit là d'un pouvoir de marché extraordinaire. L'exemple que je viens de citer sur la différence qui existe dans l'établissement des prix en est la preuve. Le bill S-6 accorde ce pouvoir aux conférences maritimes en leur permettant de contrôler l'adhésion et le départ des transporteurs des conférences et en permettant aux conférences d'insister sur l'obtention de contrats de clientèle de 100 p. 100 entre les expéditeurs et les conférences.

Du point de vue théorie économique, examinons maintenant l'effet de la discrimination en matière de prix et le pouvoir de marché qui la rend possible. Son effet sur le commerce canadien d'exportation est le suivant: quel que soit le produit, son prix final sur les marchés d'exportation devra comprendre le coût du transport. Les exportations de grandes valeurs comporteront non seulement le coût de transport réel mais également les primes de discrimination des prix imposées par les conférences. La prime de fret est la différence entre le taux de transport établi de façon concurrentielle et le prix imposé par une conférence qui détient un pouvoir monopolisateur d'établissement des prix. Ces primes élèvent trop le prix de nos

## [Text]

ened in proportion to the elasticity of demand of the destination markets, that is to say because these products will be more costly by virtue of premiums freight rates, they will be less marketable. Furthermore, revenues from sales of high value Canadian exports are shared inappropriately between exporters and carriers.

Here what I am referring to is the fact that not all of our exports would be eliminated if we were selling our machinery at such-and-such a price. It is just that fewer of them would be bought, assuming a downward slope in the demand curve in the destination market. For those that are sold the premiums charged by the conferences on Canadian manufactured exports are potential producers of surplus revenues for Canadian manufacturers. These revenues are siphoned off by the carriers who generally operate offshore and therefore lost to the Canadian economy.

By the same token, for high value imports, the high prices charged to Canadian consumers required to cover conference premium freight charges, transfer benefits of trade from Canadian consumers to carriers. It may also serve to decrease Canadian demand for foreign products but this would be a curious means of seeking to improve our balance of payments.

An argument often put forth in defence of the suppression of competition and in favour of price discrimination is that carriers provide a benefit to trade through cross-subsidization. That is, the goods moving at lower rates actually do not cover their costs and the goods moving at the higher rates offset these losses such that on average, freight charges produce only a reasonable return for the carriers. When called upon to provide sufficiently detailed cost data to support this claim, conferences have declined to do so.

I notice that Mr. Robertson this morning in discussing clause 16 of the bill, which suggested that undefined cost information might be requested of them, offered considerable resistance to that, and that is typical of the responses we get. Most of the conference freight rate increases are given to us in terms of "our costs have gone up so we have to charge you more."

"Well, sir, which costs and how much?" And we cannot really get an answer to that. I think I agree with Mr. Robertson that when the data is of an international concern and there are different laws in domestic countries it is very difficult for the conferences to provide information which would be useful in a cost-related argument on the basis of freight rates. So we prefer to let the market play rather than to study costs. What

## [Traduction]

exportations sur les marchés étrangers par rapport au coût réel du transport. Ces primes augmentent nos exportations sur les marchés étrangers plus qu'il n'est nécessaire pour compenser le coût réel du fret. La possibilité de commercialiser ces produits est affaiblie proportionnellement à l'élasticité de la demande des marchés destinataires. En effet, comme ces produits seront plus coûteux en raison des primes ajoutées au coût de transport, ils seront moins faciles à mettre en marché. De plus, les revenus tirés des ventes des exportations canadiennes de grandes valeurs sont partagées inégalement entre exportateurs et transporteurs.

Je fais ici allusion au fait que toutes nos importations ne seraient pas supprimées si nous vendions notre machinerie à tel ou tel prix. Je veux simplement dire qu'une plus faible quantité serait achetée, advenant une tendance à la baisse dans la demande du marché destinataire. Quant à celles qui sont vendues, les primes imposées par les conférences sur les exportations canadiennes ouvrées sont susceptibles de fournir des revenus excédentaires aux fabricants canadiens. Ces revenus sont «siphonnés» par les transporteurs qui opèrent généralement à l'étranger et par conséquent perdus pour l'économie canadienne.

De la même façon, pour les importations de grandes valeurs, les prix élevés, imposés aux consommateurs canadiens et nécessaires pour compenser les frais de transports auxquels les conférences ont ajouté des primes, transfèrent les bénéfices des consommateurs canadiens aux transporteurs. Cette méthode peut également servir à diminuer la demande canadienne de produits étrangers mais ce serait une curieuse façon de considérer l'amélioration de notre balance des paiements.

On allègue souvent à la défense de suppression de la concurrence et en faveur de la discrimination des prix, l'argument suivant: les transporteurs font bénéficier le commerce par l'interfinancement. En effet, les produits qui sont transportés à des taux inférieurs ne couvrent pas vraiment leurs coûts et ceux qui le sont à des taux supérieurs compensent ces pertes, de telle sorte qu'en moyenne, les frais de transport n'engendrent que des revenus raisonnables pour les transporteurs. Lorsqu'on a demandé aux conférences de présenter des relevés de coûts suffisamment détaillés pour appuyer cette revendication, elles ont décliné de le faire.

Ce matin, dans le cadre de la discussion de l'article 16 du projet de loi qui indique qu'on peut exiger que les membres d'une conférence maritime produisent des renseignements indéfinis relatifs aux coûts, j'ai remarqué que M. Robertson s'y opposait beaucoup, comme de nombreuses autres personnes d'ailleurs. Les conférences justifient la plupart de leurs hausses du taux de transport des marchandises en disant: «Nos frais ont augmenté et c'est pourquoi nous devons vous faire payer davantage.»

Or, de quels frais s'agit-il et à combien se chiffrent-ils? Personne ne peut vraiment répondre à cette question. Je crois, comme M. Robertson, que lorsque les données sont d'ordre international et qu'il existe des lois différentes dans les pays respectifs, il est très difficile pour les conférences de fournir des renseignements qui pourraient être utiles à une discussion sur les frais dans le cas des taux de transport. Nous préférons

## [Text]

is more important, I submit, is that cross-subsidization is not in the Canadian public interest. There is no defence for the subsidization of sand or pet food exporters by machinery and parts or panel and door exporters. Cross-subsidization of low value exports by high value exports surely is not consistent with any Canadian industrial policy.

In summary, the damage caused by the excess of market power enjoyed particularly by the North Atlantic Conferences is to:

- (a) adversely affect the competitiveness of Canadian exports;
- (b) transfer benefits of trade from exporters and consumers to carriers;
- (c) permit cross-subsidization of low value exports by high value exports which means highly manufactured goods are less marketable abroad.

Since suppression of competition permits price discrimination, the solution is, I suggest, to increase competition.

It has been suggested by some Canadian and U.S. economists that the total elimination of shipping conferences is the best means for ensuring a satisfactory level of competition. The conferences claim that such drastic action would create chaos in the shipping world and would be ultimately impossible to implement because conferences are international organizations which are not subject to the control of any individual nation.

Inco would like to suggest a very conservative adjustment to the *status quo* because we value the carriers and their very good service. We suggest two things which we feel will correct the imbalance in negotiating powers between the conference and the shippers.

1. The conferences should become open. Let me explain myself. Competition between carriers, who are members of a single conference, for the business of a particular shipper can exert a downward pressure on prices. This competition is muted if the conference controls the entry of new carriers to the conference. Clause 5(1) (f) of bill S-6 will permit the conferences, subject to the Act, to continue to exercise this power namely, who can become a member of the conference or who cannot. We feel this power should be denied. We feel that instead all conferences operating from Canadian ports be open conferences thereby permitting some internal competition or more internal competition. This could be achieved by eliminating Clause 5(1) (f) from Bill S-6.

2. Secondly, Inco suggests that there should be some external competition permitted in order to keep the con-

## [Traduction]

donc laisser le marché s'occuper de cette question plutôt que d'étudier les frais. A mon avis, ce qui importe davantage, c'est de souligner que les subventions croisées ne sont pas dans l'intérêt du Canada. Rien ne s'oppose à ce que les exportateurs de machines et de pièces ou de panneaux et de portes subventionnent les exportateurs de sable ou de nourriture pour animaux. Mais le fait que les exportations de valeurs élevées subventionnent les exportations de faible valeur est incompatible avec la politique industrielle du Canada.

En résumé, les pouvoirs trop considérables dont jouissent sur le marché les conférences, et en particulier les conférences de l'Atlantique nord,

- (a) nuisent à la compétitivité des exportateurs canadiens;
- (b) transfèrent les bénéfices commerciaux des exportateurs et des consommateurs aux transporteurs;
- (c) permettent de subventionner par croisement les exportations de faible valeur par l'intermédiaire des exportations de valeur élevée, ce qui signifie que les produits à un degré avancé de fabrication sont moins vendables à l'étranger.

Comme la suppression de la concurrence autorise les différences de prix, je crois que la solution serait d'accroître la concurrence.

Certains économistes canadiens et américains ont indiqué que l'élimination totale des conférences maritimes serait le meilleur moyen d'assurer une concurrence satisfaisante. Les conférences prétendent que des mesures aussi draconiennes entraîneraient un chaos chez les expéditeurs et seraient en fin de compte impossibles à appliquer, étant donné que les conférences sont des organisations internationales assujetties au contrôle d'aucun pays particulier.

Inco aimerait proposer une modification très conservatrice au *status quo*, puisque nous avons une haute opinion des transporteurs et des très bons services qu'ils nous offrent. Nous proposons deux mesures qui, à notre avis, corrigeront le déséquilibre qui existe entre les conférences et les expéditeurs en ce qui concerne le pouvoir de négociation.

1. Les conférences devraient devenir libres. Laissez-moi m'expliquer. La concurrence que se livrent les transporteurs membres d'une seule conférence pour obtenir les contrats d'un expéditeur particulier peut entraîner une baisse des prix. Cette concurrence est amortie lorsque la conférence contrôle la participation des nouveaux transporteurs à la conférence. L'alinéa 5 (1) f) du bill S-6 autorise les conférences, sous réserve de la Loi, à continuer à exercer ce pouvoir, soit à décider qui peut être membre ou non de la conférence. Nous estimons que ce pouvoir ne devrait pas exister. Nous croyons au contraire que toutes les conférences opérant à partir de ports canadiens devraient être des conférences libres, permettant ainsi une certaine concurrence interne ou augmentant cette concurrence. Ce résultat pourrait être atteint en éliminant l'alinéa 5 (1) f) du bill C-6.

2. En deuxième lieu, Inco est d'avis qu'il faudrait autoriser une certaine concurrence extérieure pour que les

[Text]

ference rates honest and yet provide a satisfactory business environment in order to maintain the high level of service now provided. Let me explain this point. Competition between the carriers within a conference and carriers outside the conference has a most desirable effect on conference rates when shippers are in a position to split their shipments providing some business to each.

There was a substantial reduction in freight rates offered, and accepted by us, by the Canada-U.K. Freight Conference. It amounted to some \$311,000 in savings to income. I don't know what it did for others, but there is hard evidence that outside conference competition does affect prices.

**Senator McElman:** That is, the conference reduced its price by that much?

**Mr. Boyd:** Yes, they did.

Usually the conference carriers provide a higher quality of service than non-conference carriers at higher prices. Access to carrier services of several quality levels appropriately priced, permits the shipper to choose the level of service he requires to satisfy his particular market and to pay the appropriate cost for that service.

Patronage agreements, as now applied by the conferences, do not permit a shipper to split his shipments between conference and non-conference lines. The dual rate system requires a shipper to pay a 15 per cent premium on all of the shipments previously made in addition to all future shipments during the contract period if he makes a non-conference shipment. Shipping with non-conference carriers for economic reasons is not permitted.

The effect of one hundred per cent of business patronage is to suppress competition, because carriers outside the conference find it very hard to survive with the small amount of business available to them. Non-conference competition on the North Atlantic has recently consisted of only Cast and Chase International. Last week, Chase went bankrupt leaving only Cast.

The present act and Bill S-6 do not require, in specific terms, one hundred per cent patronage of the shipper. The conferences, however, will not agree to any other terms. Inco has applied to the Canada-U.K. Conference for limited patronage in return for accepting their latest demands for rate increases. We were denied relief from such rate increases and any relief from the patronage contract. This refusal is attached to our submission for your interest. We feel that Inco has a fairly strong negotiating position with the conferences, but if

[Traduction]

tarifs des conférences continuent à être honnêtes, tout en permettant de réaliser des bénéfices satisfaisants afin de maintenir la qualité de service actuellement fournie. Je vais expliquer ce point. La concurrence entre les transporteurs faisant partie d'une conférence et les transporteurs n'en faisant pas partie a un effet des plus souhaitables sur les tarifs des conférences lorsque les expéditeurs se trouvent dans une position leur permettant de répartir leurs expéditions en fournissant des contrats à chacun.

La *Canada-U.K. Freight Conference* a considérablement réduit ces taux de transport des marchandises, mesure que nous avons approuvée. L'épargne réalisée s'est chiffrée à environ \$311,000. Je ne sais pas quels ont été les effets de cette mesure pour d'autres, mais des témoins ont indiqué que la concurrence à l'extérieur des conférences influe vraiment sur les prix.

**Le sénateur McElman:** Est-ce à dire que la conférence a réduit ses prix d'autant?

**M. Boyd:** Oui, en effet.

En règle générale, les transporteurs des conférences fournissent un service de qualité supérieure à celui fourni à des prix plus élevés par des transporteurs qui ne sont pas membres des conférences. L'accès à des services de transporteurs dont les prix diffèrent selon la qualité permet à l'expéditeur de choisir le niveau de service dont il a besoin pour satisfaire son marché particulier et pour payer les frais se rattachant à ce service.

Les contrats de clientèle actuellement appliqués par les conférences n'autorisent pas un expéditeur à répartir ses chargements entre des transporteurs qui sont membres d'une conférence et des transporteurs qui n'en sont pas membres. Le double régime de taux exige qu'un expéditeur paye une prime de 15% sur tous les chargements déjà expédiés en plus de tous les chargements à expédier au cours de la durée du contrat, lorsqu'il fait expédier ses marchandises par un transporteur qui n'est pas membre d'une conférence. Le recours à des expéditeurs non-membres n'est pas autorisé pour des raisons économiques.

L'objectif du recours à des expéditeurs ayant conclu un contrat de clientèle est de supprimer la concurrence, étant donné que les transporteurs qui ne sont pas membres d'une conférence trouvent très difficile de survivre avec le nombre restreint de contrats qui leur est offert. La concurrence exercée dans la région de l'Atlantique nord par les transporteurs ne faisant pas partie d'une conférence se limitait uniquement aux sociétés *Cast et Chase International* jusqu'à tout récemment. La semaine dernière, la société *Chase* a fait faillite, ce qui ne laisse que la *Cast*.

La loi actuelle ainsi que le bill S-6 ne précisent pas que l'expéditeur ne doit faire affaire qu'avec les transporteurs ayant conclu un contrat de clientèle. Toutefois, les conférences n'acceptent rien d'autre. Inco a fait appel à la *Canada-U.K. Conference* pour qu'elle autorise des contrats de clientèle limités en contrepartie de son acceptation de leurs dernières demandes d'augmentation de tarifs. Or, on ne nous a pas exonérés de ces hausses de tarif, et les contrats de clientèle n'ont pas été modifiés. Ce refus a été annexé à notre mémoire

## [Text]

we are unable to negotiate economic limitations of patronage probably most other shippers are similarly denied.

We therefore suggest the bill should be amended so as to limit patronage to something less than 100 per cent, perhaps 75 per cent. This could be achieved by adding a sub-paragraph (iv) of paragraph 5(1) (b), which would limit the maximum patronage to 75 per cent. I leave it to the experts of the Canadian Transport Commission to draft the paragraph.

Finally, I might add that, in light of growing concern expressed about Bill S-6, you may wish to consider an alternative to amending, and that is to give an extension to the act and allow more inputs to be made.

I would like at this point, if you are interested, to skip over some of the notes that I made reference to. Mr. Gibb of Asbestos Corporation Limited wrote to Mr. Hibbeln of the Canadian Shippers' Council, with a copy to me, as follows:

I have just received a copy of your letter of December 29th with attached copy of letter from Mr. Boyd concerning Bill S-6. I would like to say that I very strongly agree with Mr. Boyd's proposal as set out in the last paragraph of page 2 of his letter and subsequent paragraphs. I suspect that most if not all of my competitors in the Quebec asbestos industry feel the same way. I was much disappointed that a proposal of this type was not put forward to the Senate Committee which some members of the C.S.C. Conference Committee had the privilege of meeting a few weeks ago.

Companies shipping asbestos from Quebec have on occasion been able to negotiate agreements with Conference groups, usually informal which freed us to ship around 10% to 15% of our total tonnage and sometimes more, by non-conference lines. This not only tends to keep non-conference lines interested but to ensure that conference members are more reasonable in their attitude towards rates and service.

That is a very interesting comment, because there is not only price discrimination but there is now a discrimination of terms. I cannot get a limited patronage, but Asbestos Corporation can, and that presumably applies to various other shippers also. He concludes:

I do not know if there is sufficient time for anything to be done about this but I certainly hope that your suggestion can be acted on.

I have here a telex from Mr. J. F. Turpin, the transport manager of MacMillan Bloedel. Perhaps I will not read this into the record. I think those statements support our view. The

## [Traduction]

dans votre intérêt. Nous estimons qu'Inco est en très forte position de négociation avec les conférences, mais si nous avons été incapables de négocier l'imposition de limites économiques aux contrats de clientèle, il est probable que la plupart des autres expéditeurs feront face au même refus.

Nous sommes, par conséquent, d'avis que le bill devrait être modifié de façon à restreindre les contrats de clientèle à un taux inférieur à 100%, soit peut-être à un taux de 75%. Cet objectif pourrait être atteint en ajoutant un sous-alinéa (iv) à l'alinéa 5 (1) b) qui limiterait les contrats de clientèle à un maximum de 75%. Je laisse le soin de la rédaction du sous-alinéa aux spécialistes de la Commission canadienne des transports.

Enfin, je pourrais ajouter que, compte tenu des inquiétudes croissantes exprimées au sujet du bill S-6, il serait peut-être bon d'envisager, au lieu de modifier la loi, de la proroger afin qu'on puisse recueillir d'autres points de vue.

Je voudrais maintenant, si cela vous intéresse, parcourir rapidement certaines des notes auxquelles j'ai fait allusion. M. Gibb de la *Asbestos Corporation Limited* a écrit à M. Hibbeln du *Canadian Shippers' Council* et m'a adressé une copie qui se lit comme suit:

«Je viens de recevoir une copie de votre lettre du 29 décembre accompagnée d'une copie de la lettre de M. Boyd concernant le bill S-6. Je suis tout à fait d'accord avec la proposition de M. Boyd telle qu'énoncée au dernier paragraphe de la page 2 de sa lettre et dans les paragraphes suivants. J'imagine que la plupart sinon la totalité de mes concurrents de l'industrie de l'amiante du Québec sont du même avis. J'ai été très déçu qu'une proposition de ce genre n'ait pas été soumise au Comité sénatorial, que des membres du Comité des conférences du C.S.C. ont d'ailleurs eu l'honneur de rencontrer il y a quelques semaines.

Les compagnies qui expédient de l'amiante du Québec ont pu, à l'occasion, négocier des contrats avec des groupes de membres de conférences, habituellement de manière officieuse, ce qui nous a permis de faire transporter environ de 10 à 15 p. 100 de notre tonnage total, et parfois plus, par des compagnies non membres d'une conférence. De la sorte, non seulement ces compagnies restent intéressées, mais encore les membres des conférences sont plus raisonnables vis-à-vis des taux et des services.

C'est une remarque fort intéressante parce qu'il y a à l'heure actuelle non seulement une discrimination quant aux prix mais également quant aux modalités. Je ne peux obtenir de faire affaire avec plus d'un transporteur, mais la compagnie Asbestos le peut, et cela est sans doute également le cas d'autres expéditeurs. Il conclut.

Je ne sais pas si l'on dispose de suffisamment de temps pour faire quelque chose à ce sujet, mais j'espère que votre suggestion sera appliquée.

J'ai ici un télex de M. J. F. Turpin, directeur des transports à la MacMillan Bloedel. Je ne pense pas le lire pour le compte rendu, car ces déclarations appuient semble-t-il notre point de

[Text]

Canadian Export Association makes reference specially to an 80 per cent patronage contract clause, and makes reference to the fact that the Canadian Shippers' Council would follow up energetically on the part of any complainants who could not get limited patronage if they so wished. I have not seen any real give and take on that at all yet.

Finally, this morning in the newspaper I saw mention of some remarks of the Minister of Transport, Otto Lang, who said, among other things that:

*The government is considering several measures to ensure competitive market conditions are not "unduly restrained and that our national interests are both promoted and protected."*

Such measures would include support for competitive conditions in international shipping.

**The Chairman:** From what newspaper is that an extract?

**Mr. Boyd:** That is from the Report on Business, January 25, the *Globe and Mail*.

I should like to thank you all very much for listening to me, and I would be delighted to try to answer any questions.

**The Chairman:** Before I ask for questions, may I refer for a moment to the various appendices you have attached to your brief? The committee has agreed to print the scale of prices on page 5 of your brief. I wonder to what extent you consider these appendices important to support the argument that you have made verbally.

**Mr. Boyd:** They add nothing to the argument. What they do add are some dimensions beyond myself personally and my company. I would like, honorable senators, to be aware that there are others who are thinking the same thing at this time.

**The Chairman:** I don't know that we need to print the brief in full, because as I followed it I think we have the text of it pretty well anyway. However, I wonder if the committee would like to have any of these appendices printed as part of the proceedings.

**Senator Smith (Queens Shelburne):** Mr. Chairman, I think it would be useful, and I so move.

**The Chairman:** That is all the appendices attached to the brief. Is that satisfactory to the committee?

**Hon. Senators:** Agreed.

(For text see appendices.)

**Senator McElman:** I might say that I have only just had time at this moment, since we got this brief quite late, to read the telex from M. Turpin of MacMillan Bloedel Limited. I would suggest to the witness that in fact this telex does not entirely support the proposition he has made.

**Mr. Boyd:** Certainly you will interpret it as you see it. What he explains is that he is very anxious to have the bill go ahead. He does not want the conferences to find themselves operating illegally. He wants to continue the conference services, and I should like to make it very clear that Inco does too; we very

[Traduction]

vue. L'Association canadienne d'exportation parle notamment de l'article sur le contrat de clientèle de 80 p. 100 et dit que le *Canadian Shippers' Council* interviendrait énergiquement pour tout plaignant qui ne pourrait obtenir une clientèle limitée, s'il le désirait. Pour le moment, je n'ai pas encore vu d'échange réel.

Finalement, dans le journal de ce matin, on mentionnait certaines remarques du ministre des Transports, Otto Lang, qui disait entre autres:

*Le gouvernement considère que plusieurs des mesures visant à assurer des conditions de marchés concurrentielles ne sont pas « injustement limitées et que notre intérêt national est à la fois encouragé et protégé. »*

Ces mesures appuieraient notamment des situations concurrentielles dans le transport international.

**Le président:** De quel journal provient cet article?

**M. Boyd:** Cela vient du *Report on Business* du *Globe and Mail* du 25 janvier.

Je vous remercie de m'avoir écouté et je serais heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Avant de passer aux questions puis-je parler un instant des différentes annexes que vous avez jointes à votre mémoire? Le Comité a convenu d'imprimer l'échelle des prix qui figure à la page 5 de votre mémoire. Dans quelle mesure considérez-vous ces appendices importants pour appuyer votre argument?

**M. Boyd:** Ils n'ajoutent rien, si ce n'est certaines dimensions qui vont au-delà de mes préoccupations et celles de ma compagnie. J'aimerais bien que les honorables sénateurs sachent qu'il y a d'autres personnes qui sont du même avis que vous en ce moment.

**Le président:** Je ne sais pas s'il est nécessaire d'imprimer le mémoire intégralement, car d'après moi, nous en avons une bonne partie. Toutefois, le Comité voudrait-il que l'on imprime l'un de ces appendices avec les délibérations?

**Le sénateur Smith (Queens Shelburne):** Monsieur le président, en effet, je pense que cela serait utile et j'en fais la proposition.

**Le président:** Il s'agit de tous les appendices joints au mémoire. Cela convient-il au Comité?

**Des voix:** Adopté.

(Pour le texte voir appendices.)

**Le sénateur McElman:** Je dois dire que, pour le moment, je n'ai eu que le temps, étant donné que nous avons reçu ce mémoire assez tard, de lire le télex de M. Turpin de la société *MacMillan Bloedel Limited*. Je voudrais dire au témoin qu'en fait, ce télex n'appuie pas entièrement la proposition qu'il a faite.

**M. Boyd:** Vous l'interprétez tel quel certainement. En fait, M. Turpin a hâte de voir le bill progresser. Il ne voudrait pas que les conférences maritimes s'aperçoivent qu'elles opèrent illégalement. Il veut maintenir les services assurés par les conférences maritimes, et c'est également le désir de la compa-

[Text]

much value the presence and ability of shipping conferences to operate. Though our views are not identical, I think he seems to suggest that competition is good thing.

**Senator McElman:** Indeed.

**Mr. Boyd:** Also, this kind of thinking is not foreign to his desires, even though he is very anxious to have the conferences continue to act for the Canadian shippers. He says he does not think the 15 per cent volume clause will accomplish this, referring to non-conference competition. I read him as saying that non-conference competition may be a good thing, but maybe a 15 per cent volume clause may not suffice. Maybe 25 per cent will, or maybe it won't; I don't know. My preference really would be for more competition, even if this does not meet the total needs.

**Senator McElman:** I see on further study that he is suggesting this differential of 15 per cent would not be effective for lower volume shippers. I guess that is his point.

**Senator Molgat:** Your general proposal is that there ought to be more competition. Then you have two suggestions. The first is that conferences should be more open and should accept other shippers. How would that change the rates? Do the conferences not set rates between the lines and between the parts of the conferences? To add more lines would simply mean more people who would stick to the same rates.

**Mr. Boyd:** It does not quite work that way, senator. An open or closed conference means a number of carriers rather than a number of shippers. The more carriers there are the more they compete with each other. I would not want to leave you with the impression that there is no competition between individual carriers within a conference. There is. In fact, when a rate increase is to be applied, if the conference decides that 12 per cent would be appropriate, individual carriers, who anticipate their customers' reactions, may well say that 12 per cent will be bad for their shippers and that the shippers will not accept that increase. They may well say that it is necessary to go for something lower. So they do compete with each other because we could ship with one of three or four different carriers to the U.K., for instance. They deal with us and they know what we are thinking in terms of price debates within the conference and they know that we expect them to go to bat for us or we will switch to another carrier. The conference cannot tell us that we have to use any particular carrier so we can switch from one to another if we think the one we are using is not adequately looking after our interests. There is quite a bit of competition within the conference for at least the large shippers, of which we are one. I do not know if that is true for the smaller shippers.

[Traduction]

gnie Inco. Nous apprécions beaucoup l'existence des conférences maritimes et la façon dont elles fonctionnent. Bien que nos points de vue divergent, M. Turpin semble suggérer que la concurrence est une bonne chose.

**Le sénateur McElman:** En effet.

**M. Boyd:** Ce point ne va pas de pair avec ses désirs, même s'il a hâte que les conférences continuent à fonctionner pour les expéditeurs canadiens. D'après lui, l'article sur le volume de 15 p. 100 ne répondra pas à cet objectif, en parlant de la concurrence des compagnies non membres d'une conférence. Il veut dire, selon moi, que cette concurrence pourrait être une bonne chose, mais que ce n'est pas cet article avec un volume de 15 p. 100 qui la favorisera. Peut-être que 25 p. 100 ferait mieux l'affaire; je ne sais pas. Quant à moi, je préférerais qu'il y ait davantage de concurrence même si cela ne répond pas à l'ensemble des besoins.

**Le sénateur McElman:** Je m'aperçois en étudiant davantage ce document qu'il dit que la différence des 15 p. 100 ne s'appliquerait pas aux expéditeurs de moins gros volumes. C'est là où il voulait en venir.

**Le sénateur Molgat:** Vous êtes donc d'avis qu'il devrait y avoir davantage de concurrence et vous avez deux suggestions. Premièrement, que les conférences maritimes soient plus ouvertes et acceptent d'autres expéditeurs. De quelle manière cela changerait-il les taux? Les conférences n'établissent-elles pas des taux entre les différentes compagnies et entre les membres de ces conférences? Ajouter d'autres compagnies de ligne impliquerait simplement que davantage de personnes appliqueraient les mêmes taux.

**M. Boyd:** Cela ne fonctionne pas tout à fait comme cela, sénateur. Une conférence «ouverte» ou «fermée» se traduit davantage par le nombre de transporteurs, plutôt que celui des expéditeurs. Plus il y a de transporteurs, plus ils se font concurrence entre eux. Je ne voudrais pas vous laisser l'impression qu'il n'y a pas de concurrence entre les transporteurs d'une même conférence. Il y en a. En fait, lorsqu'une hausse de taux doit être appliquée, si la conférence estime que 12 p. 100 constituerait une augmentation appropriée, des transporteurs qui prévoient les réactions de leurs clients peuvent très bien laisser entendre que cette augmentation de 12 p. 100 fera du tort à leurs expéditeurs et que ces derniers n'accepteront pas cette augmentation. Ils peuvent très bien soutenir qu'il faut réduire l'augmentation. Ils se font donc concurrence entre eux parce que nous pouvons par exemple choisir entre trois ou quatre transporteurs celui qui expédiera nos marchandises au Royaume-Uni. C'est avec nous qu'ils traitent et ils savent que nous accordons beaucoup d'importance au prix dans la conférence et que nous attendons d'eux qu'ils défendent notre cause s'ils veulent demeurer à notre service. La conférence ne peut pas nous imposer un transporteur en particulier et nous pouvons passer de l'un à l'autre si nous estimons que celui qui est à notre service ne défend pas adéquatement nos intérêts. Au sein de la conférence, la concurrence est assez serrée, au moins pour l'obtention de contrats avec les gros expéditeurs dont nous faisons partie. J'ignore si la même chose se produit avec les expéditeurs moins importants.

[Text]

**Senator Molgat:** So you think that if there were more carriers within a conference, then when they got together to set the rate there would be more argument going on?

**Mr. Boyd:** Yes, sir, I do. The ability to exclude carriers is, in fact, the ability to control the supply of services. If we take that power from the conferences, it is one less barrier to entering into competition, and there is a substantial capital barrier already.

**Senator Molgat:** Your second suggestion was that the law should state that no conference can insist on 100 per cent patronage.

**Mr. Boyd:** Yes, sir. I do not think they should be permitted to insist on 100 per cent patronage. That does not mean a shipper may not wish to ship 100 per cent with a carrier or to agree to 100 per cent or to 40 per cent, for that matter, but in view of the telex I received and attached, I certainly think they should not be allowed to insist on 100 per cent patronage. This telex is from the conference to my traffic manager, and it says:

I refer to your telex message of January 3rd referring to the rates on copper for 1979 requesting that our patronage contract be amended to permit a portion of your shipments to move by other than conference lines.

In reply I must advise that regretfully we are unable to make any change in the rates for 1979. Furthermore we are unable to agree to any change in our patronage contract...

But in that regard they would be happy to discuss with us the reasons for that. But they have not indicated that they will change the patronage requirement. It is 100 per cent. That is the only alternative for us.

**Senator Molgat:** So they have said "no" to you. On the other hand, the Asbestos Corporation have been able to get a change.

**Mr. Boyd:** Yes. They get 10 or 15 per cent, according to the letters.

**Senator Molgat:** And from a quick reading of MacMillan Bloedel's telex it would not be effective.

**Mr. Boyd:** That is right. Mr. Turpin from MacMillan Bloedel called me on the phone, actually, to discuss this. He called from Vancouver. If I recall his comments correctly, he indicated that they have several more alternatives than we. They have more non-conference lines. He feels that he has the power to give them the business, if the price is right, and to give the business to somebody else, if the price is not right. We do not have that alternative on the east coast.

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** Vous pensez donc que s'il y avait plus de transporteurs au sein d'une conférence, le débat serait plus enflammé lorsqu'ils se réuniraient pour fixer le taux?

**M. Boyd:** Oui monsieur. La possibilité d'exclure des transporteurs équivaut en fait à celle d'avoir droit de regard sur la fourniture de services. Si nous enlevons ce pouvoir à la conférence, nous supprimons un obstacle pour ceux qui veulent soutenir la concurrence et il existe déjà un obstacle difficile à franchir.

**Le sénateur Molgat:** Votre deuxième proposition voulait que la loi devrait prévoir qu'une conférence ne peut exiger la totalité de la clientèle.

**M. Boyd:** Oui monsieur. Je ne crois pas qu'on devrait autoriser les conférences à exiger la totalité de la clientèle. Cela ne signifie pas qu'un expéditeur voudra forcément renoncer à confier la totalité de ses expéditions à un transporteur ou à lui en confier 40 p. 100, mais à la lumière du télex que j'ai reçu et que j'ai joint aux présentes, je suis persuadé qu'on ne devrait pas autoriser les conférences à marquer leur insistance quant à la totalité de la clientèle. Ce télex a été envoyé par la conférence à mon chef du mouvement des marchandises et on y lit ce qui suit:

La présente fait suite à votre télex du 3 janvier concernant les taux applicables au cuivre pour 1979 et dans lequel vous demandiez que notre contrat de clientèle soit modifié de façon qu'une partie de vos expéditions puisse être effectuée par des lignes autres que celles de la conférence.

Je vous informe donc que nous ne pouvons malheureusement pas modifier les taux pour 1979. De plus, nous ne pouvons accepter de modifier notre contrat de clientèle...

Ils seraient toutefois disposés à discuter avec nous des raisons qui motivent cette décision. Cependant, ils n'ont pas indiqué qu'ils modifieraient l'exigence relative à la clientèle. Cette exigence porte toujours sur la totalité de la clientèle et nous en sommes toujours là.

**Le sénateur Molgat:** Ils vous ont donc opposé un refus. D'autre part, l'Asbestos Corporation a pu obtenir une modification.

**M. Boyd:** Oui. D'après les lettres, elle a obtenu 10 ou 15 p. 100.

**Le sénateur Molgat:** Et en parcourant rapidement le télex de MacMillan Bloedel, on constate que cette modification n'est pas appliquée.

**M. Boyd:** C'est exact. En fait, M. Turpin de MacMillan Bloedel m'a téléphoné de Vancouver pour discuter de cette question. Si je me rappelle bien ses commentaires, il a indiqué qu'un plus grand nombre de possibilités s'offraient à sa société qu'à la nôtre. Il peut faire appel à un plus grand nombre de transporteurs ne faisant pas partie de conférences. Il estime avoir le pouvoir de leur confier les contrats si les prix sont raisonnables et de faire appel à quelqu'un d'autre dans le cas contraire. Sur la côte Est, nous ne pouvons pas recourir à cette solution de rechange.

[Text]

**Senator Molgat:** You are referring specifically to the North Atlantic situation?

**Mr. Boyd:** Yes, sir.

**Senator Molgat:** Are there other countries which have set up that kind of rule or law that the conferences cannot insist on 100 per cent?

**Mr. Boyd:** I am not aware of that in any particular legislation, sir.

**Senator Molgat:** Thank you.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** Mr. Chairman, I was interested in two phases of the brief. One was the citation of the varying prices for the carrying of goods by water, going from \$43 to carry sand up to \$164 to carry manufactured panels of various kinds. To your knowledge, is it a general characteristic of the scheduling of freight charges either by land or by sea that unprocessed goods go much more cheaply than processed products?

**Mr. Boyd:** I think a correlation would certainly prove that, sir, but the reason for it is that, generally, processed goods are more expensive than unprocessed goods. Therefore, the shipper, in order to get his goods to market, is more likely to pay a higher dollar per pound or per unit space. It is a "price that the market will bear" philosophy which we find no disagreement with. Our problem with the act is that it gives them that power. If the act did not put such pricing and market power generally into the hands of the conferences and I were shipping panels and doors, I would say, "No, sir; \$164 is not satisfactory. I will ship with somebody else." Then we would expect to see the freight rates start to fall.

In fact, normally in economic studies of freight rates, where there is strong competition, freight rates are fairly flat. That is, the higher value products will be shipped at only small percentages more than lower value products. The premium rates are reduced as competition is increased. The evidence here is fairly steeply sloped rate discrimination, which is evidence of substantial market power.

**Senator Smith (Queens-Shelburne):** Thank you. The other point I had in mind was whether the present rate structure under which you operate in terms of the opportunities to use various carriers within a conference is similar to the structure of the rail freight rates under the agreed rates structure. It seems to me that some company that makes an agreement with CNR to ship all of its ships into Bowater's operation in Nova Scotia will get all of the CNR business or they will not want any of it. Is this similar in principle to the "I don't find it too offensive" idea?

**Mr. Boyd:** There are two issues raised there. I will take the second one first. Certainly, volume discounts are a practice which can be defended by economies of scale. Where a shipper is able to supply a carrier or conference, say, with 100,000 tons

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** Vous faites allusion en particulier à la région de l'Atlantique-Nord?

**M. Boyd:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Molgat:** D'autres pays ont-ils édicté des règles ou des lois prévoyant que la conférence ne peut exiger la totalité de la clientèle?

**M. Boyd:** Je n'ai jamais eu connaissance de lois de ce genre, monsieur.

**Le sénateur Molgat:** Merci.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Monsieur le président, je m'intéresse en particulier à deux aspects du mémoire. Le premier concerne l'établissement, pour le transport maritime de marchandises, des divers prix qui varient de \$43 dans le cas du sable à \$164 pour le transport de divers panneaux manufacturés. A votre connaissance, est-il fréquent dans l'établissement des tarifs de transport par terre ou par mer, qu'on exige beaucoup plus pour transporter des produits transformés que des produits non transformés?

**M. Boyd:** Je crois que des comparaisons le démontreraient certainement, monsieur, mais cela est attribuable au fait que, de façon générale, les produits transformés sont plus chers que ceux qui ne l'ont pas été. Par conséquent, il est normal que, pour acheminer ces marchandises vers les marchés, l'expéditeur paie davantage pour le poids et l'espace. Il s'agit du principe non contesté du prix selon que le marché est disposé à payer. Notre problème est que la loi accorde ce pouvoir aux conférences. Si elle ne leur accordait pas, de façon générale, ces pouvoirs liés au marché et à l'établissement des prix, et si j'expédiais, par exemple, des panneaux et des portes, je pourrais dire au transporteur que ce prix de \$164 n'est pas acceptable et je pourrais m'adresser à quelqu'un d'autre. Nous pourrions alors nous attendre à voir les tarifs diminuer.

En fait, l'étude des tarifs de transport démontre que, lorsque la concurrence est forte, normalement les tarifs sont assez uniformes. Ainsi, les produits de plus grande valeur ne sont expédiés qu'à des prix légèrement plus élevés que ceux qui sont appliqués aux produits de peu de valeur. Plus la concurrence est forte, plus les taux préférentiels sont bas. Cette situation donne donc facilement lieu à une certaine discrimination et prouve l'existence du pouvoir appréciable exercé par le marché.

**Le sénateur Smith (Queens-Shelburne):** Merci. Je passe maintenant au second point. La structure des taux à laquelle vous êtes actuellement assujettis et qui vous permet de confier vos expéditions à divers transporteurs à l'intérieur d'une conférence est-elle semblable à la structure des tarifs ferroviaires, dans le cadre de la structure de taux admise? Il me semble qu'une société qui conclut avec le CN un accord portant sur l'expédition de toutes ses marchandises à Bowater, en Nouvelle-Écosse, exigera que la totalité des expéditions du CN lui soit confiée. En principe, cette condition est-elle raisonnable?

**M. Boyd:** Vous soulevez deux questions et je m'attacherai d'abord à la deuxième. Il est certain que les diminutions de prix, en raison du volume, constituent une pratique qui se défend en terme d'économie d'échelle. Lorsqu'un expéditeur

[Text]

of North Atlantic movement, you would then expect the conference to say, "Being assured of a substantial amount of that business gives us better planning and we can realize economies. We will offer you a lower price." But that is not what the patronage clause does. It does not say that, "If you ship 20,000 tons, you get this rate; if you ship 50,000 tons, you get the next rate, and if you ship 100,000 tons, you get a third rate." No, it says, "All of whatever you are shipping." The variance is not with the volume. Therefore, it is not defensible in terms of the economies of scale of the service being provided.

The second issue, which is the first one you raised concerning the various agreed rates we experience in dealing with the CNR, is another very relevant debate, sir. You find that the CNR rates in central and southern Ontario, for instance, are much more competitive, whether the rates are agreed or not. When you look at movements on the prairies, the rates are a little different, and again we find that negotiating strength is a major factor in what kind of freight rate you can achieve there also. The railroads, however, are not protected by legislation, whereas the shipping conferences are.

With regard to the competitive strength of the CNR, for instance, in providing freight services to our division in Manitoba, they are in a uniquely powerful position, because they are the only railroad going in there, which gives them a negotiating strength. We are quite prepared to take them on, of course, head to head, on that, and we will see how well we each do. We are their major source of business, they are our only way of moving goods. We feel that that is a fair fight, though we do not think that the situation is quite parallel to the Shipping Conferences Act.

**Senator McElman:** I have a supplementary with regard to the reference to the tariff schedule. The prices are in metric tonnes.

Is there not another factor involved here? I refer to the volume per tonne, or the space on board ship that a particular product occupies, and which constitutes a large element in this price spread.

**Mr. Boyd:** It certainly does. The code, on the right hand side, which contains all "W's", except machinery and parts, which is "W/m", refers to that very consideration. The code letter "W" means "weight only", which is the result of the fact that most of these products are fairly heavy, and you can easily get 20 tonnes into one 20-foot container.

Machinery is "W/M". That means that if the machinery is large and voluminous, and the 20 tonne container cannot be filled with the machinery, and it takes more room to put 20 tonnes in, then it will come under a volume, second rate factor, referring to its volume requirements. I tried to pick examples from the tariff which were strictly weight; however, I thought that machinery and parts were such an interesting example, in terms of Canadian exports, that I should not miss it out. A

[Traduction]

peut confier à un transporteur ou à une conférence un mouvement de 100,000 tonnes dans l'Atlantique-Nord, par exemple, on s'attend à ce que la conférence offre un meilleur prix par le fait que ces expéditions importantes peuvent lui permettre de mieux planifier ses opérations et de réaliser des économies. Mais ce n'est pas l'effet qu'auront les dispositions relatives à la clientèle. Elles ne prévoient pas que des expéditions de 20, 50 et 100,000 tonnes seront assujetties à trois taux différents. Elles ne tiennent compte que de l'ensemble des expéditions. Le volume n'influe pas sur le taux. Par conséquent, cette position est indéfendable en termes d'économie d'échelle du service offert.

La deuxième question que vous avez soulevée et qui concerne les divers taux convenus qui s'appliquaient lorsque nous traitions avec le CN, est également très pertinente. Vous vous apercevez que les taux du CN dans le centre et le sud de l'Ontario par exemple sont beaucoup plus concurrentiels, qu'ils aient fait l'objet d'un accord ou non. Lorsque vous examinez le trafic dans les Prairies, les taux sont un peu différents mais une fois encore, nous nous apercevons que la force de négociation constitue un facteur essentiel dans le genre de taux de fret qu'il est possible d'obtenir. Toutefois, les chemins de fer ne sont pas protégés par la loi alors que les conférences maritimes le sont.

En ce qui concerne la force concurrentielle du CN, par exemple, pour la fourniture de services de fret à notre division du Manitoba, il se trouve dans une position exceptionnellement puissante parce qu'il est le seul chemin de fer à se rendre dans cette région ce qui lui donne du poids dans les négociations. Bien entendu, nous sommes prêts à relever le gant et nous verrons ce qui se passera. Nous constituons son client principal et il représente notre seul moyen de transporter les marchandises. Nous croyons donc que la lutte est loyale, bien que nous ne pensions pas que la situation soit tout à fait analogue à celle prévue dans la Loi sur les conférences maritimes.

**Le sénateur McElman:** J'ai une question supplémentaire à poser en ce qui concerne le tarif. Les prix sont fixés en tonnes métriques.

N'y a-t-il pas d'autres facteurs en jeu? Je fais allusion au volume par tonne ou à l'espace qu'un produit donné occupe à bord du navire et qui constitue un élément important dans cette différence de prix?

**M. Boyd:** Certainement. Le code qui comporte à droite toutes les mentions «W/m», sauf l'outillage et les pièces de rechange qui sont désignées par W/m, fait allusion à cette considération même. La lettre du Code «W» signifie «poids uniquement» ce qui résulte du fait que la plupart de ces produits sont très lourds et qu'il est très facile d'en placer vingt tonnes dans un conteneur de vingt pieds.

L'outillage est désigné par «W/M». Cela signifie que si l'outillage est important et volumineux, si le conteneur de vingt tonnes ne peut pas être rempli avec cet outillage et s'il faut plus de place pour vingt tonnes, il est alors assujéti au volume, facteur de taux de deuxième ordre, qui se rapporte au volume. J'ai essayé de prendre des exemples dans le tarif qui s'applique uniquement au poids. Toutefois, j'ai pensé que l'outillage et les pièces étaient tellement intéressants, en tant qu'ex-

[Text]

20-foot container is 20 feet by 8 feet by 8 feet, and you can get 20 tonnes of all of these commodities into a 20-foot container; so it is the same price for each.

**Senator McElman:** What particularly stood out in my mind in your list would be a relationship in volume of a tonne of sand as compared to a tonne of helium gas.

**Mr. Boyd:** Helium gas is in cylinders, I am afraid, and weighs a lot.

**Senator McElman:** I appreciate that.

**The Chairman:** Any further questions?

**Senator McElman:** I have one more. Does Inco have any financial or other interest in any shipping line that may be part of a conference, or non-conference?

**Mr. Boyd:** No, sir.

**Senator Molgat:** In your over-all look at this, you do not feel that there should be a minimum of regulation, I gather.

**Mr. Boyd:** That is correct, sir. I do not believe regulation is effective.

**Senator Molgat:** Have you looked at total deregulation? Simply not having conferences?

**Mr. Boyd:** We have certainly read about it. I think we share concern or uncertainly with the conferences, and many shippers, in that we do not really know what the results of that would be. Certainly it might be experimented with in heavily travelled areas, but we have a vested interest in having carrier service available, and really do not want any risks at all.

**Senator Molgat:** Have you looked at the other side? If the carriers get together and form a conference, what about the shippers getting together?

**Mr. Boyd:** That has been suggested by Ingrid Bryans, in a study she did for the Department of Consumer and Corporate Affairs, in the form of empowering the Canadian Shippers' Council to bargain for shippers, and create a sort of one man to one man sort of approach. I do not think that is very effective because shippers' interests tend to be a bit more diverse than those of carriers. I discussed this with Mrs. Bryans, and I think I convinced her that an FAK—"freight all kinds" rate—may be appealing academically, but it is not a practical thing which we could achieve. For instance, we are concerned with small increases in cost—even small increases make a lot of difference to us—so we are not likely to agree with a manufacturer of machinery parts, or electronics, that a single box rate, as they are referred to, would be acceptable. We might feel that we could really do a little better than that. So the achieving of an agreement or consensus among individuals under, say, the shippers' council, if it were empowered to negotiate, would be very difficult. You have a broad

[Traduction]

portations canadiennes, que je ne devais pas les laisser de côté. Les dimensions d'un conteneur de 20 pieds sont de 20 sur 8 sur 8 pieds et vous pouvez placer 20 tonnes de toutes ces denrées dans un conteneur de 20 pieds, de sorte que le prix est le même pour chacun.

**Le sénateur McElman:** Ce à quoi je songeais particulièrement dans votre liste serait le rapport de volume entre une tonne de sable comparé à une tonne d'hélium.

**M. Boyd:** L'hélium se trouve dans des cylindres et c'est très lourd.

**Le sénateur McElman:** Je m'en rends compte.

**Le président:** D'autres questions?

**Le sénateur McElman:** J'en aurais une autre. L'Inco a-t-elle des intérêts financiers ou autres dans une ligne de navigation faisant partie d'une conférence ou en étant exclue?

**M. Boyd:** Non, monsieur.

**Le sénateur Molgat:** Dans votre examen global de cette question, ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir un minimum de réglementation?

**M. Boyd:** C'est exact, monsieur. Je ne crois pas que la réglementation soit efficace.

**Le sénateur Molgat:** Avez-vous déjà songé à enlever tous les règlements? Ou tout simplement à ne pas avoir de conférences?

**M. Boyd:** Certes, nous avons lu des choses à ce sujet. Je crois que nous partageons l'inquiétude ou l'incertitude des conférences et de nombreux expéditeurs, en ce sens que nous ne pouvons pas réellement prévoir les résultats. Certes, l'expérience peut être tentée dans des secteurs très fréquentés, mais nous avons tout intérêt à pouvoir profiter des services des transporteurs et nous ne voulons réellement courir aucun risque.

**Le sénateur Molgat:** Avez-vous examiné l'autre côté de la médaille? Si les transporteurs se réunissaient et formaient une conférence, qu'advierait-il d'un rassemblement des expéditeurs?

**M. Boyd:** L'idée a été suggérée par M<sup>me</sup> Ingrid Bryans, dans une étude qu'elle a effectuée pour le ministère de la Consommation et des Corporations; M<sup>me</sup> Bryans a suggéré que l'on accorde le droit au Conseil canadien des expéditeurs de négocier pour les expéditeurs et d'établir une sorte de mode de négociation en tête-à-tête. Je ne crois pas que cela soit très efficace parce que les intérêts des expéditeurs ont tendance à être légèrement différents de ceux des transporteurs. J'ai discuté de la question avec M<sup>me</sup> Bryans et je crois l'avoir convaincue qu'un TUT—(taux universel de transport)—peut sembler intéressant en théorie, mais non en pratique. Par exemple, nous nous inquiétons de légères augmentations des coûts—même de petites augmentations peuvent faire toute une différence pour nous—ainsi donc, nous sommes peu enclins à être d'accord avec un fabricant de pièces de machinerie, ou de pièces d'électronique pour dire qu'un taux unique, comme on le désigne, serait acceptable. Nous aurons peut-être l'impression de pouvoir réellement faire mieux. Ainsi, la conclusion

[Text]

range of feeling as to what ought to be the right price. The carriers, on the other hand, are all in the same business, and they are much more likely to agree as to what the right price is. I do not see how it would work.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Boyd. You are perfectly welcome to remain for the time being, if you wish.

Gentlemen, before we deal with any other question of personal appearances by witnesses, I wonder if I could draw your attention to some of those items of correspondence that I mentioned earlier on. One of them is the submission from Galkins & Burke Limited. This consists of two pages of text, plus two pages of exhibits, or appendices, and I am wondering if it would be the will of the committee that this also be attached to today's proceedings as an appendix?

**Senator Bourget:** I so move.

Carried.

(For text of submission, see appendices.)

**The Chairman:** Then there is the telegram or telex to the Honourable Mr. Lang. I wonder if it would be satisfactory to the committee, since it is very short, if I just read it, so that it will be incorporated in the text.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It appears to be dated January 19. It was received by the Deputy Minister of Transport on January 22, 1979. It is addressed to the Honourable Otto E. Lang, Minister of Transport, and reads:

Dear Mr. Lang:

The Chamber recognizes that Bill S-6, Shipping Conferences Exemption Act, 1979, introduced on the 8 of November, 1978, in the Senate, is designed to replace an existing act scheduled to expire on March 31, 1979.

We therefore urge that the bill be enacted and implemented as quickly as possible in order to avoid confusion that could be caused should it not be passed prior to the expiration of the current legislation.

This is signed by D. I. W. Braide, Chairman of the Board, Canadian Chamber of Commerce.

The minister was kind enough to send a copy for the information of this committee.

We then get to the letter dated January 19, from the Canadian Manufacturers' Association, addressed to me as chairman of this committee, which has been referred to earlier. In essence, this says that the appropriate group of the Canadian Manufacturers' Association is meeting today, that they will have a brief ready to submit tomorrow, and would like us to accept the brief and deal with it as part of our deliberations; but they do not ask to appear personally. Is it your will that we should make it clear to the Canadian Manufacturers' Association that we accept their brief for consideration?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The other item I have is the letter which was referred to earlier, also from Messrs. Lafleur, Brown, de

[Traduction]

d'une entente ou l'adoption d'un consensus entre les parties sous l'égide, par exemple, du Conseil des expéditeurs, s'il avait le droit de négocier, serait très difficile. Les opinions sont très partagées quand on en vient à décider quel prix imposer. Les transporteurs, par contre, font tous partie de la même entreprise et sont beaucoup plus enclins à s'entendre sur un prix convenable. Je ne vois pas comment cela pourrait fonctionner.

**Le président:** Merci, monsieur Boyd. Soyez tout à fait à l'aise de demeurer avec nous si vous le désirez.

Messieurs, avant d'aborder toute autre question concernant la comparution des témoins, j'aimerais attirer votre attention sur certaines de ces questions relatives à la correspondance dont je vous ai parlé plus tôt. D'abord, le mémoire de *Galkins & Burke Limited*. Ce mémoire consiste en deux pages de texte plus deux pages de pièces justificatives ou d'appendice et je me demande si le Comité accepterait de le joindre aux délibérations d'aujourd'hui à titre d'annexe?

**Le sénateur Bourget:** J'en fais la proposition.

Adoptée.

(Pour le texte du mémoire, voir appendices.)

**Le président:** Il y a ensuite le télégramme ou le télex adressé à l'honorable M. Lang. Je me demande si le Comité accepterait, puisqu'il est très court, que je le lise simplement de sorte qu'il puisse être incorporé au texte.

**Des voix:** Accepté.

**Le président:** Il semble être daté du 19 janvier. Le sous-ministre des transports l'a reçu le 22 janvier 1979. Il est adressé à l'honorable Otto E. Lang, ministre des Transports. Il dit:

Monsieur,

La Chambre reconnaît que le bill S-6, Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, présenté au Sénat le 8 novembre 1978, vise à remplacer une loi existante devant expirer le 31 mars 1979.

Nous recommandons donc fortement que le projet de loi soit adopté et mis en œuvre le plus rapidement possible, afin d'éviter toute confusion justifiable de se produire s'il n'était pas adopté avant l'expiration de la loi actuelle.

La lettre est signée par D. I. W. Braide, président du conseil d'administration de la Chambre de commerce du Canada.

Le ministre a eu l'obligeance de faire parvenir au Comité une copie de cette lettre, à titre d'information.

Nous avons ensuite la lettre de l'Association des manufacturiers canadiens, dont nous avons déjà parlé qui est datée du 19 janvier dernier et m'a été adressée en tant que président du Comité. En gros, et il y est dit que le groupe approprié de l'association se rencontre aujourd'hui, que ses membres termineront un mémoire pour nous le présenter demain et qu'ils aimeraient que nous l'acceptions et l'examinions dans le cadre de nos délibérations. Mais ils ne demandent pas à comparaître personnellement. Êtes-vous d'accord pour que nous fassions savoir à l'Association des manufacturiers canadiens que nous acceptons d'étudier son mémoire?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Il y a ensuite la lettre dont on a parlé plus tôt, également de MM. Lafleur, Brown, de Grandpré, qui m'a

[Text]

Grandpré, and addressed to me as chairman of this committee. After making reference to some previous proceedings, the letter suggests that we might allow Mr. Tardif to appear before us after the other submissions which we have heard, to make any comments which he thinks are necessary from the point of view of his clients.

**Senator Bourget:** I understand, Mr. Chairman, from this letter that Mr. Tardif was also mentioning the name of Mr. Thom, President of Montreal Shipping Limited, who would like to appear. I wonder that if at this time we will have time to hear Mr. Thom, and probably Mr. Thom himself would like to digest what has been said this morning and then appear at the next meeting of the committee.

**The Chairman:** That sounds to me like an appropriate suggestion. I assumed, without really knowing it to be the case, that Mr. Thom would be here and that perhaps he and Mr. Tardif would both wish to appear. It is for us to decide whether or not to hear them.

There is also the further question raised by Senator Molgat very early in our proceedings as to whether we would find it helpful to have some of the senior officials from the Department of Transport and the Transport Commission to give their views of what we have heard so far from other sources. If it is the committee's wish to do that, then I think we should proceed to the point raised by Senator Bourget as to whether in fact it is going to be necessary to have another meeting, and, if so, when. I put forward for the consideration of the committee—and ask the view of the sponsor of the bill, Senator Lewis—whether it would not be in the best interests of all concerned, including the committee, to have another meeting before we sit down to consider our report, at which we would consider the CMA brief, and hear from Mr. Tardif and Mr. Thom and the officials if they feel they have something they would like us to hear. Then we could settle down to preparing our report.

I would like to make it known to all concerned, especially to the officials who may be worrying about time, that we are very much aware of the fact that March 31 comes pretty quickly and, indeed, other events might occur before March 31. So we are aware of the desirability of not having any more delay than can be avoided.

We have tentatively reserved space for this afternoon. Whether that would be too soon to hold a further meeting is a question that perhaps the committee would like to comment on. It might be considered to be rather early, but we thought we had better make arrangements just in case the committee should so decide.

**Senator Bourget:** Mr. Chairman, there is a particular point that I would like to mention, and for the benefit of the officials of the department and for Mr. Tardif and Mr. Thom, and that is as to whether we should not allow them a little more time to digest what has been said this morning.

**The Chairman:** You are suggesting, then, that it might be better to arrange our next meeting for some time next week?

[Traduction]

aussi été adressée en tant que président du Comité. Après des allusions à des délibérations antérieures, on y laisse entendre que nous pourrions permettre à M. Tardif de comparaître devant nous après les autres témoins que nous avons entendus, afin qu'il puisse faire les observations qu'il estime nécessaire du point de vue de ses clients.

**Le sénateur Bourget:** Si je ne m'abuse, monsieur le président, M. Tardif mentionne aussi le nom de M. Thom, président de la *Montreal Shipping Limited*, qui aimerait comparaître. Je me demande si nous avons encore le temps d'entendre M. Thom. Peut-être même préfère-t-il prendre le temps d'assimiler tout ce qui a été dit ce matin, quitte à comparaître à la prochaine réunion du Comité.

**Le président:** Cela me semble une bonne suggestion. J'ai pensé, sans vraiment savoir s'il en serait réellement ainsi, que M. Thom serait présent et que peut-être lui et M. Tardif souhaiteraient tous deux comparaître. Ils nous revient toutefois de décider si nous leur demanderons de le faire.

Reste aussi à résoudre l'autre question soulevée par le sénateur Molgat au tout début de nos délibérations, à savoir si nous jugeons utile que quelques cadres du ministère des Transports et de la Commission canadienne des transports exposent leurs points de vue sur les témoignages que nous avons déjà recueillis d'autres sources. Si le Comité le veut, je pense que nous devrions aborder la question soulevée par le sénateur Bourget, à savoir s'il faudra tenir une autre réunion, et dans l'affirmative, quand le ferons-nous. Je demanderai l'avis du Comité et du parrain du bill, le sénateur Lewis, à savoir s'il ne vaudrait pas mieux pour tous, notamment pour le Comité, tenir une autre réunion avant de nous apprêter à rédiger notre rapport. Nous étudierions à ce moment le mémoire de l'AMC et entendrions MM. Tardif et Thom ainsi que les cadres, s'ils estiment avoir à nous faire part d'autre chose. Après quoi nous pourrions nous attaquer à la rédaction de notre rapport.

J'aimerais faire savoir à tous les intéressés et plus particulièrement aux cadres qui pourraient s'inquiéter du facteur temps, que nous sommes bien conscients du fait que le 31 mars arrive à grand pas et que d'autres événements pourraient se produire avant. Aussi savons-nous pertinemment qu'il est préférable d'éviter tout autre délai.

Nous avons, à tout hasard, réservé un local pour cet après-midi. Le Comité aimerait peut-être faire savoir s'il estime qu'il est encore trop tôt pour tenir une autre réunion. C'est peut-être ce qu'il décidera, mais nous avons jugé préférable de prendre des arrangements, au cas où le Comité déciderait de se réunir.

**Le sénateur Bourget:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter tant dans l'intérêt des cadres du ministère que celui de MM. Tardif et Thom, que nous devrions peut-être leur accorder davantage de temps pour assimiler ce qui a été dit ce matin.

**Le président:** Par conséquent, vous voulez dire qu'il serait peut-être préférable que notre prochaine réunion ait lieu dans le courant de la semaine prochaine?

[Text]

**Senator McElman:** Mr. Chairman, our first witness this morning, as I understand it, has come a long way, and I was hopeful that while he was here we might be able to hear the witnesses from the department and receive their comments on the testimony that he gave this morning. If we only went that far, I think it would possibly be helpful to hold a meeting this afternoon.

**Senator Bourget:** I have no objection at all; that is, of course, as long as the representatives of the department are ready.

**The Chairman:** Perhaps I might ask Mr. Stephens if he has any views he would care to express now on what was said by Mr. Robertson and Mr. Boyd, or whether he would prefer, as Senator Bourget has mentioned, more time to consider what was said.

**Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport:** Mr. Chairman, a number of points were put forward this morning, and one of the briefs put forward I saw for the first time this morning. So, ideally, I would like a little more time to be able to consider the points in the brief and to be able to give a considered reaction.

On the other hand, I am certainly subject to the will of the committee and would be available this afternoon if the committee wished to have a preliminary response to a number of the points raised.

**The Chairman:** Would it meet with the wishes of the committee if we were to hold a meeting this afternoon? We will have to get a motion passed in the Senate, of course.

**Senator Bourget:** Will we have to sit while the Senate is sitting or after the Senate rises?

**The Chairman:** Keeping in mind the problems of transport, some people may not wish to be available for a meeting after the Senate rises.

**Senator McElman:** If one looks outside, Mr. Chairman, the problems of transport will be quite considerable.

**Senator Molgat:** On the other hand, it may be that Mr. Robertson, seeing this wonderful Ottawa weather, would decide to stay here.

**Mr. Chairman:** Well, will some member of the committee put forward his views and suggestions as to whether or not it would be appropriate to meet this afternoon or on some other occasion?

**Senator Petten:** Would 3 o'clock be too late, Mr. Chairman?

**Senator McElman:** Why not 2.30? That is, if we are going to sit while the Senate is sitting.

**The Chairman:** How would that be for you, Senator Petten? Would you be able to arrange for that motion?

**Senator Petten:** I think I can arrange that.

**The Chairman:** I thought that it was particularly appropriate that Senator Petten was present.

[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, le premier témoin qui a comparu ce matin, d'après ce que je comprends, vient de loin et j'espérais que pendant qu'il serait ici nous pourrions entendre les témoins qui représentent le ministère et écouter leurs observations sur le témoignage qu'il a fait ce matin. Si nous allons seulement jusque-là, je pense qu'il serait utile de tenir une réunion cet après-midi.

**Le sénateur Bourget:** Je n'ai aucun objection. Bien entendu, aussi longtemps que les représentants du ministère sont prêts à comparaître.

**Le président:** Je pourrais peut-être demander à M. Stephens s'il voudrait formuler maintenant certaines observations sur les remarques de M. Robertson et M. Boyd ou s'il préférerait, comme l'a mentionné le sénateur Bourget, qu'on lui laisse plus de temps pour considérer ce qui a été dit.

**M. D. R. Stephens, Chef de la direction de la politique et de la planification maritime, ministère des Transports:** Monsieur le président, un certain nombre de points ont été soulevés ce matin, et j'ai entendu pour la première fois un des points soulevés dans un mémoire. Par conséquent, je voudrais qu'on me laisse un peu plus de temps pour étudier les points soulevés dans le mémoire pour être en mesure de donner une opinion mûrement réfléchie.

D'autre part, je me conforme certainement au désir du Comité et je pourrai comparaître cet après-midi si le Comité désire obtenir une réponse préliminaire sur un certain nombre de points soulevés.

**Le président:** Le Comité désire-t-il siéger cet après-midi? Bien entendu, nous devons faire adopter une motion au Sénat.

**Le sénateur Bourget:** Nous devons siéger pendant que le Sénat siège ou après l'ajournement de sa séance?

**Le président:** Compte tenu des problèmes de transport, il est possible que certains ne veuillent pas assister à la réunion après l'ajournement de la séance du Sénat.

**Le sénateur McElman:** Si on regarde dehors, monsieur le président, les problèmes de transport seront considérables.

**Le sénateur Molgat:** D'un autre côté, il est possible qu'en voyant le temps splendide dont nous jouissons à Ottawa, M. Robertson décide de rester ici.

**Le président:** Un membre du Comité pourrait-il nous livrer ses commentaires quant au bien-fondé de nous réunir cet après-midi ou en d'autres temps?

**Le sénateur Petten:** À 15 heures, cela serait-il trop tard, monsieur le président?

**Le sénateur McElman:** Pourquoi pas à 14 h 30? C'est-à-dire si nous siégeons en même temps que le Sénat.

**Le président:** Cela vous conviendrait-il, sénateur Petten? Pourriez-vous vous conformer à cette motion?

**Le sénateur Petten:** Je crois que oui.

**Le président:** Je croyais particulièrement important que le sénateur Petten soit présent.

[Text]

**Senator Bourget:** But Senator Langlois is also here.

**Senator Langlois:** I have no objection, provided we have the co-operation of the opposition side.

**Senator McElman:** The chairman will look after that.

**The Chairman:** I will endeavour to secure that co-operation.

All right, then, subject to the consent of the Senate, we will meet at 2.30 this afternoon in Room 356-S.

**Senator Bourget:** But that will not be the last meeting. So, as far as Mr. Tardif and Mr. Thom are concerned, they could wait until the next meeting to make their comments.

**The Chairman:** Yes, I think we will have to ask them to do that.

The Committee adjourned.

The committee resumed at 2.30 p.m..

**The Chairman:** Honourable senators, you will remember that the object of this afternoon's meeting is to give Mr. Stephens and his associate Mr. Hodgson an opportunity to make some very limited comments on some of the points that were made by the witnesses this morning. We all understood that the comments Mr. Stephens and Mr. Hodgson might make will be of a preliminary nature only, that they have not had an opportunity to give any careful study to the representations we heard this morning.

With your consent, I will now call on Mr. Stephens to make such comments as occur to him, again saying that I ask everyone to remember that these are preliminary comments only. He will no doubt wish in due course to be heard again.

**Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport:** As the chairman has mentioned, any comments I might make are purely preliminary because, as I mentioned this morning, I saw one of the briefs for the first time this morning, and also because in some cases it might well be desirable to seek further guidance in the department before expressing a definitive view.

We certainly listened with interest to the views expressed this morning, and we appreciate the opportunity to express some views on them ourselves. I think the testimony you have illustrated that it is a pretty complex subject, and one on which there are clearly differing points of view. We could not help but notice that the same clauses in the bill were criticized by different sides from different points of view, which suggested to us that perhaps the bill is occupying somewhat of a middle ground. For example, if I might make this general point before moving on to specifics, the view was expressed by some conference representatives that the bill goes too far in terms of limiting their ability to compete, for example with non-conference carriers, and that perhaps it goes too far in terms of giving shippers an adge. However, we heard this morning from

[Traduction]

**Le sénateur Bourget:** Mais le sénateur Langlois est également présent.

**Le sénateur Langlois:** Je n'ai aucune objection, pourvu que nous obtenions la collaboration de l'opposition.

**Le sénateur McElman:** Le président y veillera.

**Le président:** Je me charge d'assurer cette collaboration.

Ainsi, si le Sénat nous l'y autorise, nous nous réunirons à 14 h 30 cet après-midi dans la pièce 356-S.

**Le sénateur Bourget:** Mais ce ne sera pas la dernière réunion. MM. Tardif et Thom pourront donc attendre la prochaine réunion pour livrer leurs commentaires.

**Le président:** Oui, je crois que nous devons leur demander de le faire.

Le Comité suspend ses travaux.

Le Comité reprend ses travaux à 14 h. 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, vous vous rappellerez que nous nous étions fixés comme objectif cet après-midi de permettre à M. Stephens ainsi que son associé M. Hodgson de livrer quelques commentaires très limités sur certains points soulevés par les témoins qui ont comparu ce matin. Nous comprenons tous que les commentaires que M. Stephens et M. Hodgson ont pu faire ce matin seront d'une nature exclusivement préliminaire en raison du fait qu'ils n'ont pas eu l'occasion d'étudier à fond les représentations que nous avons entendues ce matin.

Si vous voulez bien, je demanderai maintenant à M. Stephens de faire les observations qui lui viennent à l'esprit et je rappelle une fois de plus à tout le monde qu'il s'agit de commentaires préliminaires. Il n'y a aucun doute qu'il souhaite être entendu très bientôt.

**M. D. R. Stephens, Directeur, politique et planification maritime, ministère des Transports:** Comme le président l'a mentionné, tout commentaire que je pourrais faire serait purement préliminaire parce que, comme je l'ai mentionné ce matin, j'ai consulté un des mémoires pour la première fois ce matin et aussi parce que dans certains cas il pourrait être souhaitable d'aller m'enquérir auprès de spécialistes du ministère avant d'exprimer une opinion définitive.

Nous avons certes écouté avec intérêt les opinions exprimées ce matin et nous vous savons gré de l'occasion que vous nous fournissez d'exprimer nous-mêmes les nôtres. Je crois que les témoignages qui nous ont été livrés attestent le caractère assez complexe d'un sujet qui suscite vraiment différents points de vue. Nous ne pouvons faire autrement que remarquer que les mêmes articles du bill ont été critiqués par différentes parties en partant des divers points de vue; ce qui peut probablement nous laisser supposer que le bill occupe une position intermédiaire. Permettez-moi par exemple de faire ressortir un point général avant d'entrer dans les détails; certains représentants des conférences ont dit que le bill va trop loin quant à la question de limiter leur capacité de concurrence avec, par exemple, les transporteurs n'appartenant pas à des conférences

## [Text]

a major Canadian shipper the view that the bill does not go far enough in encouraging competition.

It might be helpful to stand back for just a moment and look at the purpose of the bill and the approach reflected in it. The purpose of the bill is to exempt certain conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act. Why is that necessary? It is necessary because an extensive inquiry into conference practices, in the North Atlantic in particular, found that, while conferences were operating in contravention of the Combines Investigation Act, the national interest would not be served by what the investigating commission felt might be excessive rate and service instability that could result if conferences were not allowed to operate in Canadian trades. That was the approach adopted by the government, and that is reflected by the legislation currently in effect. It is one that permits conferences to operate on the basis of certain ground rules of what is acceptable and what is not acceptable, and it provides certain filing requirements.

That is also the approach reflected in Bill S-6. I would like to underline that. In our view, Bill S-6 does not represent a major change in the philosophy underlying the bill. It is basically one of leaving matters to carriers and shippers to work out in the private sector within the framework of the bill; that is, on the basis of the practices that are allowed and the practices that are disallowed. Hopefully, the bill is reasonably clear in that respect.

It does have some new provisions, and these are the ones on which the controversy and differences of view are based. Some of the new provisions appear to be generally accepted, but there are some that are clearly giving rise to differences of view among the conferences on the one side and the shippers on the other.

I would like to turn in just a moment to the specific points that were made. Before doing that, I should like to underline that we do not see this as representing a major change in approach or philosophy. We do not view it as a regulatory bill. It is not one that provides for direct active regulation along the lines of the American model, for example. However, it does include some features that, at least potentially, involve the government to a greater extent than the present legislation.

Why do we feel these features are necessary? Basically for the reason mentioned by Mr. Robertson this morning. It is because conferences are so important to our trade. They do carry a very high proportion of our trade, at least in value if not in tonnage terms. On the one hand, because they are important we do not want to do anything that unnecessarily disrupts their ability to provide Canadian shippers with the services they need. On the other hand, and by the same token, equally because they are important, we do not feel that we can stand back totally without any ability to obtain the sort of

## [Traduction]

maritimes et qu'il va même peut-être un peu trop loin en donnant aux expéditeurs un avantage. Nous avons entendu toutefois, ce matin, le témoignage d'un expéditeur canadien qui estime que le projet de loi ne va pas encore assez loin pour ce qui est d'encourager la concurrence.

Il y aurait peut-être avantage à revenir en arrière un instant et à étudier l'objectif du bill ainsi que son approche. Le bill vise à soustraire certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Pourquoi cela est-il nécessaire? Parce que, à la suite d'une enquête approfondie sur les pratiques des conférences maritimes dans le nord de l'Atlantique en particulier, on a constaté que, même si les conférences contrevenaient à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, l'intérêt national ne serait pas servi parce que la commission d'enquête estimait être des taux excessifs et qu'une certaine instabilité pourrait s'ensuivre si les conférences n'obtenaient pas la permission d'opérer sur les marchés canadiens. Il s'agissait de l'approche adoptée par le gouvernement et qui avait été traduite dans la mesure législative actuellement en vigueur. Aux termes de cette loi, les conférences ont le droit d'opérer selon certaines règles fondamentales de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est pas; la loi prévoit en outre certaines exigences quant au dépôt de renseignements.

C'est également l'approche que reflète le bill S-6. J'aimerais le souligner. À notre avis, ce bill ne représente pas une modification importante du principe dont il s'inspire. Il s'agit essentiellement de laisser les transporteurs et les expéditeurs du secteur privé s'entendre, en restant à l'intérieur du cadre prévu par le bill. C'est-à-dire sur la base de ce qui est permis et de ce qui est interdit. J'espère qu'à ce sujet le bill est suffisamment explicite.

Le bill contient certaines nouvelles dispositions sur lesquelles justement les avis divergent. Certaines d'entre elles semblent jouir de l'approbation générale, tandis que d'autres, de toute évidence, sont à l'origine de dissensions entre conférences d'une part et expéditeurs de l'autre.

Je reviendrai dans un moment sur les points qui ont été soulevés. Auparavant, j'aimerais souligner que nous n'y voyons aucune modification essentielle d'attitude ni de principe pour nous, ce n'est pas un bill réglementaire. Il ne fixe pas une réglementation intervenant directement, à la manière du modèle américain. Cependant, certaines des dispositions, par exemple, peuvent, au moins virtuellement, exiger du gouvernement qu'il prenne plus de responsabilités qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.

Comment en arrivons-nous à ressentir la nécessité d'inclure ces dispositions? En gros pour les mêmes raisons que M. Robertson ce matin. Parce que simplement les conférences sont très importantes pour nos échanges. Elles en assurent une large part, au moins en valeur sinon en tonnage. D'un côté, en raison de leur importance, nous ne voulons pas risquer de porter atteinte à leur capacité de fournir aux expéditeurs canadiens les services dont ils ont besoin. D'autre part, et en même temps, également en raison de cette importance, nous avons le sentiment que nous ne pouvons pas rester totalement

## [Text]

information that might be required to enable continuing monitoring of their activities in Canadian trade, or to take action where it is judged that such action might be warranted because of something conferences might be doing. We tend, therefore, not to view this legislation as a vehicle for active regulation, but as one that enables the private sector to operate, but with a few insurance policies or contingency powers, if you like.

With those general comments, I should like to turn briefly to some of the specific points made this morning. I start with Mr. Robertson's brief, beginning with his comments on clause 4 of the bill, on which he made some substantive comments. I have no quarrel with the points he makes in paragraphs (a), (b) or (c) on pages 5 and 6 of his brief. I do have some concern about the view expressed in paragraph (c) on page 7, where he refers to clause 4 and its relationship to section 23 of the National Transportation Act, particularly the view that, if the commission finds that a conference agreement or contract is excessive in terms of what is required to ensure a reasonable degree of greater serviceability, it shall find that is prejudicial to the public interest.

Mr. Robertson's prime concern, as I understand it, is with the way the bill is drafted: If the commission finds that some agreement or arrangement, or whatever, is in fact excessive as described in the bill, then it has no choice but to determine or find that the public interest is prejudicially affected, regardless of the fact that there might be other conditions involved that might have a bearing on the overall situation.

In responding to that, I think it is important again to stand back for a moment and look at the basic rationale for conferences. It is of concern that if conferences are not allowed to operate basically as cartels, there might be an excessive degree of rate or service instability. That was the finding of the commission that investigated the matter and that led to the current legislation. It is also the basis for this legislation.

But the bill says, in effect, that there is a limit on that. While the bill allows you to operate and to carry out certain practices not permitted to other companies, other operations in Canada, there are limits. You are allowed to operate as cartels, but not to do things that are excessive in terms of what is required to ensure a reasonable degree of rate and service stability.

The bill says that if, after an investigation, there is a judgment by the commission that a conference practice or activity is excessive, then that is to be considered prejudicial to the public interest. In undertaking such an investigation the commission is presumably free to look at whatever factors it feels are relevant in the case, including any points the conferences might wish to make before it.

At the other end, the commission has a number of options open to it, even if it should find that a conference activity or agreement is excessive within the meaning of the bill. It can presumably decide that some very limited action is warranted

## [Traduction]

en retrait, sans possibilité de nous procurer ce genre d'informations nécessaires à la surveillance suivie de leurs activités, sur la scène commerciale canadienne, ni d'intervenir quand cela semble justifié par l'action des conférences. En résumé, nous avons tendance à ne pas considérer ce projet de loi comme un acte de réglementation, mais plutôt comme une décision permettant au secteur privé d'opérer, si vous voulez, avec un minimum de polices d'assurance et de pouvoirs de circonstances.

Après ces remarques d'ordre général, j'aimerais me reporter aux points plus particuliers qui ont été soulevés dans la matinée. Je commencerai par le mémoire de M. Robertson, et ses commentaires de l'article 4 du bill, qu'il a longuement discuté. Je n'ai rien à redire aux arguments des paragraphes a), b) ou c) des pages 5 et 6 de son mémoire. Par contre, je suis plus critique à l'égard de ses commentaires au paragraphe c) de la page 7, où il se reporte à l'article 4 dans ses rapports avec l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, notamment lorsqu'il dit que, si la Commission considère qu'un accord ou un contrat passé par une conférence est excessif dans ce qu'il exige en vue d'assurer un meilleur service, elle pourra estimer qu'il nuit à l'intérêt public.

La préoccupation principale de M. Robertson, si je ne m'abuse, porte sur le libellé du projet de loi: si la Commission juge qu'un certain accord ou arrangement, ou quoi que ce soit, est effectivement excessif selon la description du projet de loi, elle n'a d'autre choix que de juger qu'il nuit à l'intérêt public, indépendamment du fait que puissent entrer en ligne de compte, d'autres conditions pouvant influencer sur la situation globale.

A cet égard, je pense qu'il importe encore une fois de prendre un certain recul pour examiner la raison d'être fondamentale des conférences. Si celles-ci ne sont pas autorisées à fonctionner en tant que cartels, il pourrait très bien y avoir un degré excessif d'instabilité des taux ou du service. C'était la conclusion de la Commission qui a enquêté sur la question, et c'est ce qui a conduit à l'actuelle mesure législative, dont c'est la base.

Le projet de loi précise en fait une limite. Bien qu'il vous permette certaines pratiques auxquelles ne sont pas autorisées d'autres sociétés du Canada, il impose des limites. Vous êtes autorisés à fonctionner en tant que cartels, et non pas à aller plus loin que ce qu'il faut pour assurer un degré raisonnable de stabilité des taux et du service.

Le projet de loi dit que si, après enquête, la Commission juge qu'une pratique ou activité d'une conférence est excessive, elle doit être considéré comme nuisant à l'intérêt public. En entreprenant une telle enquête, la Commission est probablement libre de tenir compte de tous facteurs pertinents, y compris tout point de vue que les conférences peuvent tenir à lui présenter.

En outre, la Commission a un certain nombre de choix possibles, même si elle juge qu'un accord de conférence est excessif au sens du projet de loi. Elle peut éventuellement décider qu'une mesure très limitée s'impose, ou encore en référer au gouverneur en conseil.

[Text]

or it can refer the matter to the Governor in Council for resolution.

In paragraph (d) on page 7 of his brief, Mr. Robertson notes that section 23 can be invoked by anyone, and that this might well lead to time-consuming and costly disputes with foreign shipping lines and countries. I do not disagree that section 23 can be invoked by anyone. Indeed, it is there in the National Transportation Act explicitly as an appeal clause. It is there to permit people who feel that, if they have a problem or some reason to be aggrieved, they can appeal to the commission for redress.

The prima facie requirement in the National Transportation Act, section 23, I presume was put there as something of a screening mechanism. It gives the commission the opportunity to take a quick look to determine whether indeed it feels there are grounds for more extensive intervention.

Bill C-20, as Mr. Robertson noted this morning, does propose an amendment to section 23. As I understand it, that proposal is to the effect that, if the commission does not respond within 90 days, then a prima facie case is deemed to be the case. He expressed some concern about that.

My understanding of that amendment, and I am not an authority on it, is that it was intended to encourage the commission to operate with as much dispatch as possible in handling any appeals, and thus not to let them continue indefinitely.

Paragraph (e) I have no particular comments on at this stage.

I should like to speak to paragraph (f) because it is important in Mr. Robertson's view and his comments are significant from our point of view. In that paragraph he suggests that the amendments proposed, particularly clause 4 of the bill, must be viewed as an attempt to extent the role of the Canadian Transport Commission from that of monitoring and reporting on conference activity to that of actively regulating conference activity. We certainly do not see the provisions of Bill S-6 as representing a shift to effect regulations of conferences. As I mentioned before, the clauses particularly of concern, clauses 4 and 16, are really intended to be contingency clauses or insurance clauses, however they might be termed. I should also point out that conferences are now subject to section 23, so to the extent that that has represented active regulations there is effectively no change.

Paragraph (g) on page 9 of the brief is one I have difficulty agreeing with, given the provisions of Bill S-6.

Mr. Robertson's comments on clause 16, as set out on page 9 of his submission, also touched on an important provision of Bill S-6, and one that does represent a departure from the current legislation. If I may, I will make a few comments with respect to that. Generally, we feel it is legitimate for Canada

[Traduction]

Au paragraphe d) de la page 7 de son mémoire, M. Robertson signale que l'article 23 peut être invoqué par quiconque, ce qui pourrait très bien entraîner des pertes de temps, et susciter des différends coûteux avec des expéditeurs et des pays étrangers. Je reconnais que l'article 23 peut être invoqué par quiconque. Il figure en fait de façon explicite dans la Loi nationale sur les transports comme une disposition d'appel; il a pour objet de permettre à ceux qui estiment avoir un problème ou un motif de plainte d'en appeler à la Commission pour obtenir réparation.

Je présume que la modification de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports concernant les demandes qui, de prime abord, sont réputées bien fondées vise à établir une espèce de mécanisme de filtrage. La Commission peut ainsi examiner rapidement une demande et déterminer s'il y a motif d'intervention plus poussée.

Le bill C-20, comme l'a souligné ce matin M. Robertson, propose une modification à l'article 23. Si je ne m'abuse, cette proposition porte que si la Commission ne se prononce pas sur une demande dans les 90 jours de sa réception, celle-ci est réputée, de prime abord, bien fondée. Il a exprimé une certaine inquiétude à cet égard.

Bien que je ne fasse pas autorité en la matière, cette modification vise à mon avis à encourager la Commission à traiter tout appel le plus rapidement possible, plutôt que de les laisser en suspens indéfiniment.

Au sujet du paragraphe e), je n'ai pas d'observations particulières à faire pour le moment.

J'aimerais aborder le paragraphe f), car il est important, de l'avis de M. Robertson, dont les commentaires nous semblent significatifs. Dans ce paragraphe, il suggère que les modifications proposées, notamment celles qui ont trait à l'article 4 du projet de loi, soient considérées comme une tentative visant à élargir le rôle de surveillance des activités des conférences qu'assume la Commission canadienne des transports pour lui conférer une mission de réglementation active de ces activités. Nous ne voyons certainement pas les dispositions du bill S-6 comme une nouvelle étape succédant à la réglementation des activités des conférences. Comme je l'ai déjà mentionné, les dispositions qui nous préoccupent le plus, les articles 4 et 16, constituent en réalité des dispositions de circonstances ou d'assurance, peu importe comment on les appelle. Je dois aussi dire que les conférences sont maintenant assujetties aux dispositions de l'article 23, si bien que dans la mesure où celles-ci constituent une mesure de réglementation réelle, il n'y a pas vraiment de changement.

Étant donné les dispositions du bill S-6, il m'est difficile d'accepter le paragraphe g) de la page 9 du mémoire.

Les observations de M. Robertson au sujet de l'article 16 qui figurent à la page 9 de son mémoire portaient aussi sur une importante disposition du bill S-6 qui s'écarte de l'actuelle législation. Si vous le permettez, je ferai quelques observations à ce sujet. De façon générale, nous estimons qu'il est légitime

[Text]

to want to have a clear picture of the terms and conditions under which Canadian exports and imports are moving. To the extent that information—beyond that that is filed under the bill—is required to enable that kind of picture to be obtained, we would hope that that information can be obtained on a voluntary basis and on the basis of frank discussions with the conferences. We are aware that this question of information is indeed a controversial one. It is a delicate one. It is one that has given raise to difficulties in the relationships between the United States and a number of its trading partners, where the United States Federal Maritime Commission has requested information and those requests have been resisted strongly by the conferences concerned. We are certainly aware of and appreciate the concern of the conferences serving Canadian trades. As I mentioned, we see this as an insurance policy, if you like, and we are aware that any use of this clause would have to be made with considerable care, considerable discretion in the light of the concerns.

In that connection I might point out that Bill S-6 does provide for the gazetting of proposed regulations, providing an opportunity for comments by conferences or others who might have comments before a final decision is taken as to whether or not to proceed with the regulation that would require information to be produced.

So there should be an opportunity there for conferences to provide comments, if they are concerned about a proposal or about an intent to obtain information.

On clause 8 of the bill, which Mr. Robertson touches on on page 13 of his brief, we recognize that there is a legitimate concern about the delays that might be caused, for example, by a requirement to mail notification of changes. My impression had been that that concern had been responded to by a legal opinion read into the record by Mr. Hodgson in an earlier meeting, to the effect that the requirements of section 8 would be met by telex notification to be followed subsequently by an official, certified notice. But I would defer to my colleague on that point, Mr. Chairman. Mr. Hodgson can respond to any questions on that later.

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Stephens:** Those represent my preliminary reactions, Mr. Chairman, to Mr. Robertson's brief. I have as well a few comments on Mr. Boyd's brief.

**The Chairman:** You might as well give us the benefit of those now.

**Mr. Stephens:** Thank you. My comments on Mr. Boyd's brief are also preliminary, as I saw it for the first time today. I should like the opportunity, if possible, to reflect on that brief further. His point of view was rather different from that expressed by Mr. Robertson. We noted that Mr. Boyd supported the continuation of conference services. His concern was rather that Bill S-6 goes too far in terms of providing protection for conference members, as I understood it. He feels that

[Traduction]

pour le Canada de vouloir se faire une idée précise des modalités et conditions aux termes desquelles s'effectuent les exportations et importations canadiennes. Dans la mesure où des renseignements autres que ceux qui doivent être fournis aux termes du projet de loi sont nécessaires pour en avoir une idée claire, nous aimerions que ces renseignements puissent être obtenus sur une base volontaire et dans le cadre de francs entretiens avec les conférences. Nous savons bien que cette question des renseignements est épineuse, délicate; qu'elle a suscité bien des difficultés dans les relations entre les États-Unis et un certain nombre de ses partenaires commerciaux. La *United States Federal Maritimes Commission* en particulier a demandé des renseignements et ses demandes ont fait l'objet d'une vive opposition de la part des conférences intéressées. Nous le savons et sommes heureux de l'intérêt que portent à la question les conférences au service d'entreprises canadiennes. Comme je l'ai mentionné, nous considérons cette disposition comme une police d'assurance, si vous voulez, et savons bien que son utilisation devra se faire de façon très minutieuse, avec discernement, compte tenu des intérêts concernés.

A cet égard, je dois souligner que le bill S-6 prévoit la publication du règlement proposé dans la Gazette du Canada, offrant ainsi aux conférences et aux autres intéressés qui voudraient la saisir, une occasion de se faire entendre avant qu'une décision définitive soit prise sur la question de l'adoption d'un règlement qui exigerait de fournir des renseignements.

Les conférences maritimes devraient donc avoir l'occasion d'apporter des commentaires, si la proposition visant la production de renseignements, voire quelque intention manifestée à cet égard, les préoccupe.

En ce qui concerne l'article 8 du projet de loi, dont parle M. Robertson à la page 13 de son mémoire, on se préoccupe des retards qui pourraient être causés par exemple, par l'obligation d'expédier par la poste les avis de changement. Je croyais que ce problème avait été réglé grâce à un avis juridique lu par M. Hodgson lors d'une autre séance. En effet, d'après cet avis, il suffirait, pour se conformer à l'article 8, d'expédier un avis par télex, suivi ultérieurement d'un avis certifié. Je m'en remettrais à mon collègue, sur ce point, monsieur le président. M. Hogson pourra répondre à vos questions plus tard.

**Le président:** Certainement.

**M. Stephens:** Ce sont mes premiers réactions, monsieur le président, au mémoire de M. Robertson. J'ai également quelques remarques à faire sur celui de M. Boyd.

**Le président:** Vous pourriez peut-être les faire maintenant.

**M. Stephens:** Merci. Il s'agit également de remarques préliminaires, car j'ai vu le mémoire pour la première fois aujourd'hui. J'aimerais, si possible, réfléchir un peu plus au contenu de ce mémoire. Son point de vue diverge pas mal de celui de M. Robertson. M. Boyd appuie la continuation des services des conférences maritimes. Si je comprends bien, il est surtout préoccupé par le fait que le bill S-6 protège trop les membres

## [Text]

Bill S-6 should, in effect, readjust the balance between conferences and shippers.

It had been our feeling, Mr. Chairman, that a number of provisions of Bill S-6 were designed precisely to do that. It was for that reason as well that we had resisted some suggestions put forward by earlier witnesses that would have had the effect of changing the competitive position between conference and non-conference carriers.

If I can be more specific, section 15 of the bill, which provides for carrier-shipper discussions and for the provision of information to shippers, was clearly designed to provide a measure of support for shippers in their dealings with conferences.

Similarly, clauses 8, 13 and 14, which deal with the question of information, were intended to try to ensure that shippers and others had access to up-to-date information other than simply in a central location in Ottawa. These provisions were intended in part, as I mentioned, to strengthen the hand of our shippers in their discussions with conferences—an objective which Mr. Boyd clearly supports.

I might point out in this connection that there is only so much the government can do to strengthen the hand of shippers. If indeed things are to be left to the market mechanism, then by definition the government is not directly involved, and a good deal has to be done by the shippers themselves in their dealings with conferences. The purpose of Bill S-6 is to try and set the framework for those discussions, and to provide some measure of protection where there are real difficulties. We share Mr. Boyd's desire to encourage competition, and it was for this reason, as I mentioned, for example, that we have not been enthusiastic about the provision that would require non-conference carriers to file information. We have not wanted to do anything that would restrict their ability to compete with conferences.

Mr. Boyd put forward a couple of suggestions for consideration by the committee. One was that Bill S-6 provide for open conferences; that is, as I understand it, an arrangement under which anyone who wanted to join a shipping conference would be entitled to do so, the members of that conference being unable to prevent that other line from joining. The only place that I am aware of where such a requirement prevails is in the United States trades, where conferences are required by law to be open conferences in that sense. I think the results there have been controversial at best; indeed, they have given rise to a great deal of controversy. They have given rise also to charges that they lead to overtonnaging, because anyone who wants to bring new tonnage into the conference is entitled to do so. They do not allow the members of a conference, furthermore, to rationalize or regulate the amount of tonnage that is operating in any given trade. I understand that there are at the moment, as a matter of fact, legislative proposals in the United States, the purpose of which is to effect a shift from open to closed conferences.

This is a difficult subject. This would, in my view, represent a pretty radical shift of Canadian policy, and would not necessarily lead to a significant improvement in the situation.

## [Traduction]

des conférences. Il estime que le bill S-6 devrait assumer un meilleur équilibre entre conférences et expéditeurs.

Nous pensions, monsieur le président, qu'un certain nombre des dispositions du bill S-6 visaient justement à cela. C'est également pour cette raison que nous nous sommes opposés aux suggestions des témoins précédents, et qui auraient modifié les rapports de concurrence entre les conférences et les compagnies non membres d'une conférence.

Pour être plus précis, l'article 15 du projet de loi qui prévoit des discussions entre transporteurs et expéditeurs ainsi que la fourniture de renseignements aux expéditeurs, a clairement été conçu pour aider les expéditeurs dans leurs rapports avec les conférences.

Pareillement, les articles 8, 13 et 14 qui traitent des renseignements, veulent assurer que les expéditeurs et autres personnes aient accès à des renseignements récents, et cela, non pas seulement à un endroit central à Ottawa. Ces dispositions ont été conçues en partie, comme je l'ai mentionné pour renforcer la position des expéditeurs lors des discussions avec les membres des conférences, objectif qu'appuie clairement M. Boyd.

A ce propos je pourrais ajouter qu'il y a une limite à ce que peut faire le gouvernement pour aider les expéditeurs. Si l'on doit vraiment s'en remettre au mécanisme du marché, le gouvernement ne se trouve alors pas directement engagé et les expéditeurs doivent transiger eux-mêmes avec les conférences. Le bill S-6 veut essayer de fixer le cadre de les discussions, et de fournir quelques mesures de protection, en cas de réelles difficultés. Nous partageons le désir de M. Boyd d'encourager la concurrence et c'est pour cette raison, comme je l'ai mentionné que, par exemple, nous n'avons pas été très enthousiastes au sujet de la disposition qui exigerait des transporteurs qui ne font pas partie des conférences de déposer des renseignements. Nous n'avons pas voulu faire quoi que ce soit qui limiterait leur aptitude à concurrencer les conférences.

M. Boyd a soumis une ou deux suggestions au Comité. Il a proposé notamment que le bill S-6 prévoit des conférences ouvertes. Il s'agit, si je comprends, d'un accord en vertu duquel toute personne désireuse de se joindre à une conférence maritime aurait le droit de le faire, car les membres de cette conférence seraient incapables de l'en empêcher. A ma connaissance, cette revendication n'a été obtenue que dans les échanges avec les États-Unis, où les conférences doivent légalement être des conférences ouvertes dans ce sens. Je crois que les résultats là-bas ont été, pour le moins, discutables. Ils ont donné lieu également à des frais qui ont entraîné un excès de tonnage, parce que tous ceux qui veulent apporter du nouveau tonnage à la conférence y sont autorisés. Ils ne permettent pas non plus aux membres d'une conférence, de rationaliser ou de réglementer le tonnage accepté dans tout commerce donné. Je sais qu'à l'heure actuelle, il y a en fait, des propositions législatives aux États-Unis, qui visent à transformer les conférences ouvertes en conférences fermées.

C'est une question épineuse. Il s'agirait, à mon avis, d'un changement assez radical dans la politique canadienne et il n'est pas sûr qu'il améliorerait la situation sensiblement.

[Text]

We have some questions about the desirability of less than 100 per cent patronage contracts, but I would, again, like to turn to my colleague, Mr. Hodgson, if I might, Mr. Chairman, to comment on that one.

That represents my comments at this stage. I would be happy to try to respond to any questions that members of the committee might have.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Stephens.

There is just one comment that occurs to me, before I call on Mr. Hodgson. My comment is with reference to clause 4 of the bill, and section 23 of the National Transportation Act. Listening to what you have said, reviewing what Mr. Bergeron said as to its legal effect, and reading and reading the clause and the section myself, I am beginning to wonder if it really adds anything, anyway. If it means what you say, it does not seem to me to add anything to the powers of the commission. Perhaps it would be worth considering what it does actually add, and making it clear to everyone who is concerned with it.

Having made that observation, which I do simply so that someone may be thinking about whether it has any merit or not, I now call on Mr. Hodgson.

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** Thank you, Mr. Chairman.

I have just one or two comments to make in amplification of what Mr. Stephens has said, and in opening, perhaps I might just attempt to respond to the Chairman's question of a moment ago.

I think the reason that that particular provision is included in clause 4 is that the concept of the Combines Investigation Act is to place some limit on anti-competitive practices. The finding of the Restrictive Trade Practices Commission was that the degree to which the Combines Investigation Act limited the activities of conferences was such as to risk giving rise to cut-throat competition in conferences, and therefore this gave rise to the need for an exemption act.

In the new legislation certain additional exemptions have been provided to inter-conference agreements, and to agreements between conferences and non-conference carriers. The concern there is that they should be filed with the commission. In order to have them filed they require to be exempted, and the provision in clause 4 is intended to allow for them to be monitored and, if some aspect of those agreements or any other agreement is considered to be excessive, then the commission has powers, under section 23, to deal with it. In other words, clause 4 re-inserts a new position or application of what constitutes an unacceptable anti-competitive practice. I think it is put in there to meet the specific needs of the Combines Investigation Act.

Just a final point on clause 4. I would not want to make too much of this, but I think it is important to appreciate that a large number of conferences are inbound, and are in fact carrying goods from foreign exporters. I would suggest to the committee that it is less likely that a Canadian interest would wish to activate clause 4 in the case of an inbound conference

[Traduction]

Nous nous interrogeons sur l'opportunité des contrats de clientèle de moins de 100%, mais j'aimerais céder la parole à mon collègue M. Hodgson, si vous le permettez, monsieur le président, pour qu'il commente cet aspect.

C'est tout ce que j'avais à dire, pour le moment. Je me ferai un plaisir de répondre aux questions des membres du Comité.

**Le président:** Merci, monsieur Stephens.

Avant de convoquer M. Hodgson, il me vient à l'esprit une observation sur l'article 4 du bill, et l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. Après vous avoir écouté, examiné les propos de M. Bergeron sous leurs aspects juridiques, et lu et relu l'article du bill et de la Loi même, je commence à me demander si l'on ajoute réellement quelque chose. Si la signification est telle que vous le dites, on ne me semble pas ajouter quoi que ce soit aux pouvoirs de la Commission. Il conviendrait peut-être d'examiner l'apport réel et de le préciser à tous les intéressés.

Après avoir fait cette observation, simplement pour que chacun y réfléchisse, je vais maintenant convoquer M. Hodgson.

**M. J. R. F. Hodgson, Directeur, Direction des Transports Maritimes, Commission Canadienne des Transports:** Merci, monsieur le président.

J'aurais juste une ou deux remarques à faire au sujet de ce qu'a dit M. Stephens et pour commencer, j'essaierais de répondre à la question qu'a posée le président il y a un instant.

Cette disposition a été incluse à l'article 4 parce que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions doit limiter d'une certaine façon les pratiques qui font obstacle à la concurrence. D'après les conclusions de la Commission sur les pratiques commerciales restrictives, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions limitait à tel point les activités des conférences que cela risquait de les entraîner à se faire une concurrence féroce d'où la nécessité d'une loi dérogatoire.

Dans la nouvelle loi, on a ajouté certaines autres dérogations aux accords signés entre les conférences, et entre ces dernières et les transporteurs indépendants. Le problème, c'est que ces documents doivent être déposés auprès de la Commission. Pour être déposés, ils doivent être exemptés et l'article 4 stipule qu'ils peuvent être examinés, si la Commission considère que certains aspects de ces accords, etc., sont abusifs, elle peut alors, en vertu de l'article 23 prendre les décisions qui s'imposent. En d'autres termes, l'article 4 ajoute une nouvelle définition de ce qu'est une pratique inacceptable et qui fait obstacle à la concurrence. Cette disposition a été incluse pour répondre aux exigences de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Un dernier point au sujet de l'article 4. Je ne voudrais pas exagérer la chose, mais j'estime important de reconnaître qu'un grand nombre de conférences opèrent à destination de ports canadiens et qu'elles transportent des marchandises provenant d'exportateurs étrangers. Je voudrais dire au Comité qu'une entreprise canadienne tiendrait moins à invoquer l'arti-

*[Text]*

than in the case of an outbound conference, where the sale of Canadian exports is likely to suffer.

Turning just to clause 16, I should like to bring out this point with regard to this clause, that in an attempt to provide for the extra-territorial aspect, a reference to the application is made in clause 16(1). At the end of that clause it reads:

... to effectively supervise the activities, related to the conference, in or in relation to Canada, of members of the shipping conference.

I think that phrase is inserted in order to attempt to establish that it is in the Canadian context that this information is required, and to keep to a minimum any extra-territorial effect.

With regard to clause 8, as I think was made clear in earlier testimony, the intent of the modification to clause 8 is to serve two functions. One is to ensure that all rates that are on file are the rates that are applicable at that time. Under the original system any shipper wishing to inspect the rates on file with the commission could not be sure that they were the rates that were actually applicable.

Also, there is this question of the problem of identifying exactly what was the date of adoption. As was made clear by Mr. Stephens, we have legal advice which was read into the record here to the effect that a Telex would do. With regard to any other problem concerning retroactive filing, we are unaware of any representation having been made by any shipper or shipping interests to the effect that clause 8 gives them difficulty, and I think that in the absence of that we are inclined to conclude that it would not be a handicap to Canadian shippers.

With regard to Mr. Boyd's brief, and with specific reference to open conferences, I would like to draw the attention of the committee to an extract from the Bryan-Kotowitz study, the stance of which is somewhat more tough on conferences than the bill. I would like to draw the attention of the committee to an extract, from the Bryan-Kotowitz study, the stance of which is somewhat tougher on conferences than is the bill. There is a short section there which I think might put the open conference element into perspective. It reads:

It is perhaps more desirable from the point of view of Canadian shippers and consumers that entrants into the industry stay outside the conferences and compete with them in price or in service rather than enter the conference and compete in service only. There is some empirical evidence in support of this proposition in the 1969 study on Canadian conference rates referred to in chapter 3. The results of the statistical analysis shows that the presence of non-conference competitors on a route significantly lowers conference freight rates. It may therefore be desirable to allow conferences to regulate admission.

*[Traduction]*

cle 4 dans le cas d'une conférence opérant à destination de ports canadiens que dans celui d'une conférence opérant à partir de ports canadiens, où la vente de produits canadiens d'exportation risquerait de pâtir.

A propos maintenant de l'article 16, je voudrais dire qu'on a essayé de prévoir l'extra-territorialité en faisant une mention de la demande au paragraphe 16(1). La fin de ce paragraphe stipule:

... afin de lui permettre de surveiller effectivement ces activités des membres d'une conférence qui sont liées à leur état de membres de cette conférence et qui concernent le Canada.

Cela a été ajouté pour essayer, selon moi de dire que ces renseignements sont nécessaires dans le contexte canadien, et pour limiter au minimum toute conséquence extra-territoriale.

Comme l'a déjà précisé un témoin précédent, l'intention de la modification de l'article 8 est double. La première est de s'assurer que tous les taux déposés sont ceux qui s'appliquent à cette date. D'après l'ancien système, tout expéditeur qui souhaitait vérifier les taux déposés auprès de la Commission ne pouvait savoir exactement qu'il s'agissait des taux réellement applicables.

De plus, un autre problème se pose pour déterminer exactement la date où le taux a été adopté. Comme l'a précisé M. Stephen, un message télex serait acceptable d'après une opinion juridique qui vous a été lue ici. Quant aux autres problèmes concernant le dépôt rétroactif, nous n'avons pas eu connaissance de plaintes d'expéditeurs ou de sociétés d'expédition selon lesquelles l'article 8 leur poserait des difficultés c'est pourquoi nous avons tendance à conclure qu'il ne gênera pas les expéditeurs canadiens.

Quant au mémoire de M. Boyd, et à la mention des conférences ouvertes, j'aimerais attirer l'attention du comité sur un extrait de l'étude de Bryan-Kotowitz, qui sont plus stricts que le projet de loi à l'égard des conférences. Je voudrais attirer l'attention du comité sur un extrait de l'étude de Bryan-Kotowitz qui a adopté une attitude un peu plus ferme sur les conférences que le projet de loi. Il y a un petit passage dont je voudrais vous donner lecture qui situe bien ce qu'est une conférence dont le nombre de membres, n'est pas limité.

Il est peut-être plus souhaitable du point de vue des expéditeurs et des consommateurs canadiens que les nouveaux venus dans l'industrie restent en dehors des conférences pour leur faire concurrence sur les prix ou les services plutôt que d'en faire partie et de livrer la concurrence sur les services seulement. Il y a des preuves tangibles qui vont dans ce sens, notamment dans l'étude qui a été faite en 1969 sur les tarifs des conférences maritimes canadiennes que l'on a mentionné au chapitre 3. Les résultats de l'analyse statistique montrent que la présence des concurrents ne faisant pas partie d'une conférence sur un parcours permet de diminuer les tarifs de fret des conférences. En conséquence, il est peut-être souhaitable de permettre à celles-ci de réglementer les admissions.

**[Text]**

I think that puts another slant on the argument for and against open and closed conferences.

With regard to patronage contracts, this is a subject that is quite extensively addressed in the Water Transport Committee study in January, 1978. There are just one or two points I would like to make on that. Firstly, only about 50 per cent of all conferences actually employ a patronage agreement. So I think it is not regarded as necessarily such a powerful tying mechanism as is sometimes suggested. Certainly not by some conferences. There is no compulsion on a shipper to enter into a patronage contract. If he chooses to enter into such a contract, it is because he sees advantages for himself. Also there is nothing in the legislation that requires it to be 100 per cent, and there is evidence that certainly large shippers have been able to negotiate percentages that are substantially less than 100 per cent. In fact I think that attached to the brief presented by Mr. Boyd there is some indication that Quebec Asbestos Association has managed to do just that.

With regard to the inquiry, there were 14 submissions which addressed the question of patronage contracts, and 13 of those 14 recognized the need for patronage contracts as provided for in the legislation. I might just read an extract from the brief of the Canadian Shippers' Council which, of course, is an important shipper body and which reads as follows:

We believe that the patronage or loyalty provision in the Shipping Conferences Exemption Act has enabled shippers, in most cases, to negotiate conference contracts that are acceptable in terms of their individual needs. The degree to which this assumption is valid will vary, of course, depending upon the bargaining power of the shipper (i.e. tonnage) and the level of non-conference competition in the trade served by the conference.

Recognizing the importance of the loyalty clause to the conference system, and to the ability of conferences to provide efficient and regular liner service, we suggest that the loyalty clause in the present Act be incorporated in the new legislation, leaving the patronage issue to be monitored by the CSC.

That is in fact what is being done in Bill S-6. That concludes my remarks, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Do members of the committee wish to ask any questions of these two gentlemen?

**Senator McElman:** I recall in earlier testimony when we asked several witnesses if they believed that a fair element of competition was being provided by non-conference members, and the testimony was that yes there was a fair element of competition.

**[Traduction]**

Je pense que cela présente sous un autre angle l'argument pour et contre la restriction des adhésions aux conférences.

Pour ce qui est des contrats de clientèle, voilà un sujet qui a été étudié en détail dans l'étude du Comité des transports par eau en janvier 1978. Il y a juste un ou deux points que je voudrais faire ressortir à ce sujet. En premier lieu, il y a à l'heure actuelle guère que 50% de toutes les conférences qui ont recours aux contrats de clientèle. Je pense donc que ce type de contrat ne doit pas nécessairement être considéré comme un dispositif contraignant, contrairement à ce que l'on dit parfois. Certainement pas pour certaines conférences. Aucune obligation n'est faite à un expéditeur de passer un contrat de clientèle. S'il choisit de le faire, c'est parce qu'il y voit la possibilité d'en retirer certains avantages. De plus, il n'y a rien dans la loi qui exige que le contrat soit un contrat d'ensemble et on a pu prouver que les gros expéditeurs ont certainement pu négocier des pourcentages de loin inférieurs à 100%. En fait, je pense que dans l'annexe au mémoire soumis par M. Boyd, il y a certains bouts qui montrent que c'est le cas de l'Association des producteurs d'amiante du Québec.

Pour ce qui est de l'enquête, il y a eu 14 documents qui portaient sur les contrats de clientèle dont 13 reconnaissaient qu'ils étaient nécessaires, comme cela est dit dans la loi. Peut-être pourrais-je vous donner lecture d'un passage du mémoire du Conseil canadien des expéditeurs maritimes qui, comme on le sait, est un expéditeur important:

A notre avis, les dispositions portant sur les contrats de clientèle ou les dispositions concernant des pratiques de loyauté dans la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes a permis aux expéditeurs, dans la plupart des cas, de négocier des contrats acceptables avec les conférences compte tenu de leurs besoins individuels. La validité de cette hypothèse peut varier bien entendu en fonction du pouvoir contractuel des expéditeurs (par exemple le volume de marchandise) et le niveau de concurrence des expéditeurs n'appartenant pas à une conférence pour le transport des marchandises assuré par une conférence.

Tout en reconnaissant l'importance de l'article relatif à la loyauté des pratiques, et le fait que les conférences assurent généralement des services efficaces et réguliers, nous pensons que cet article qui figure dans la loi actuelle devrait être reporté dans la nouvelle loi et que la question des contrats de clientèle devrait être du ressort du Conseil canadien des expéditeurs maritime.

C'est que l'on fait en réalité dans le projet de loi S-6. Voilà qui conclut ce que je voulais dire, monsieur le président.

**Le président:** Les membres du Comité veulent-ils poser des questions à ces messieurs?

**Le sénateur McElman:** Je me souviens que dans une déposition antérieure, lorsque nous avons demandé à plusieurs témoins s'ils croyaient que l'on donnait aux expéditeurs ne faisant pas partie des conférences un avantage équitable, ils ont répondu par l'affirmative.

[Text]

Having said that, I refer to page 3, the second paragraph of Mr. Boyd's submission, about half-way down the page where he says, winding up a point that he is making:

... because Canadian businesses have no alternative means of transporting their goods to the U.K.

How can those two statements be related? Perhaps Mr. Stephens could comment on this.

**Mr. Stephens:** Until last week there were, to my knowledge, five non-conference carriers operating on the North Atlantic, including CAST and Chase International. I believe Mr. Boyd mentioned this morning reports in the newspapers last week to the effect that Chase International was no longer operating. What the long-term situation is with respect to Chase I do not know. CAST and the others are certainly operating, and I would have thought providing a pretty healthy element of competition to the Canada-U.K. Eastbound Conference. That would be my reaction.

**Senator McElman:** Both in terms of tariffs and regularity of services?

**Mr. Stephens:** I believe so, but perhaps I could ask Mr. Hodgson to speak to that.

**Mr. Hodgson:** I might speak more generally on the subject. Again this was addressed in the Water Transport Committee inquiry, and I might just quote from the brief submitted by the Shipping Federation of Canada which says there was potentially a wide range of alternative transportation facilities and they identified the following:

- Tramp vessels
- Non-conference liner services operating from Canada
- Airfreight
- Non-conference liner services operating solely from U.S.A. ports
- Conference liner services operating solely from U.S.A. ports
- Non-vessel Operating Common Carriers.

So, it is just not a case of non-conference carriers operating out of Canada but there is a potential choice of services for both conference and non-conference liner operators operating through U.S.A. outlets. So I think there is a fair degree of choice there, and again perhaps the Canadian Shippers' Council position is of interest. Their position is:

We believe that, in most of the important trades, the conferences are faced with effective competition from non-conference carriers and tramp vessels. Where a large shipper or group of shippers enjoy substantial export tonnage, the ability to opt for chartering is an ever-pre-

[Traduction]

Cela dit, je vous renvoie à la page 3, deuxième paragraphe du mémoire de M. Boyd, à peu près au milieu de la page où il est dit—pour resumer un argument:

«car les entreprises canadiennes n'ont pas d'autres choix pour transporter leurs marchandises à destination du Royaume-Uni».

Quel lien peut-il exister entre ces deux déclarations? Monsieur Stephens pourrait peut-être nous en parler.

**M. Stephens:** Jusqu'à la semaine dernière, il y avait, si je comprends bien, cinq transporteurs indépendants qui exploiteraient une ligne dans l'Atlantique Nord; dont le CAST et la Chase International. Je crois que M. Boyd a parlé ce matin des articles qui ont paru dans les journaux la semaine dernière et selon lesquels la Chase International a cessé ces activités. J'ignore quelle est la situation à long terme en ce qui concerne cette société. La CAST et les autres transports poursuivent certainement et, selon moi, cette situation constitue un élément de concurrence fort valable pour la conférence Canada-U.K. Eastbound. Telle serait ma réaction.

**Le sénateur McElman:** En ce qui concerne à la fois les tarifs et la régularité des services.

**M. Stephens:** Je crois que oui. Je pourrais peut-être demander à M. Hodgson de nous en parler.

**M. Hodgson:** Je pourrais aborder ce sujet en termes plus généraux. Il a été abordé lors de l'enquête du Comité des transports par eau. Je pourrais tout simplement citer des passages du mémoire déposé par la Fédération maritime du Canada. Cet organisme mentionne qu'il y avait éventuellement beaucoup d'autres moyens de transport; les voici:

- navires non-affectés à une ligne régulière
- navires affectés à une ligne régulière, effectuant du transport au Canada et ne faisant pas partie de conférences
- Freight aérien
- navires affectés à une ligne régulière ne faisant pas partie de conférences et effectuant du transport uniquement en provenance de ports américains
- navires affectés à une ligne régulière, faisant partie de la conférence et effectuant du transport uniquement en provenance de ports américains
- transporteurs publics n'employant pas de navires.

Par conséquent il ne s'agit pas uniquement de transporteurs indépendants exploitant le service à partir du territoire canadien, mais il y a un choix éventuel de services à la fois pour les navires affectés à une ligne faisant ou ne faisant pas partie de conférences et se rendant dans les ports américains. Par conséquent, je pense que les possibilités sont suffisantes et que la position du Conseil canadien des expéditeurs est digne d'intérêt. Cette position est la suivante:

Dans la plupart des échanges importants, nous sommes d'avis que les conférences font face à la saine concurrence des transporteurs ne faisant pas partie des conférences et des navires non-affectés à une ligne régulière. Lorsqu'un expéditeur important ou un groupe d'expéditeurs ont un

[Text]

sent form of competition for the conferences. Those serving Canadian ports also must meet the competition of conferences serving the United States. For higher rated cargoes, airlines are obtaining an increasing share of the trade, particularly in containerized cargo.

Perhaps that responds to the particular question.

**The Chairman:** Any further questions?

**Senator Thompson:** Referring to Mr. Robertson's brief, a statement was made by one of these witnesses, if I understood it correctly, referring to clause 15 of the bill. This refers to information. If I am correct, the witness said that it was a departure from current legislation. He said it was necessary if you wanted to have a clear picture of export-import movement and hoped it would be on a voluntary basis. He mentioned that the U.S. efforts were resisted and that it was made mandatory. Are the U.S. pulling back on this? Is that what you said? Are they making it on a voluntary basis now?

**Mr. Stephens:** Clause 16 of the bill is a new provision in that it is not found in the legislation currently in effect. In the U.S. situation the Federal Maritime Commission is empowered to request or demand information. Recent attempts have been resisted, and there has been a number of discussions amongst conference lines and also intergovernmental discussions. I am not aware that the Americans have changed their legislation in any way, nor am I aware that they have pulled back from the requests they have made. But I am not 100 per cent up to date on the status of their discussions with the lines in question.

**Senator Thompson:** The reason I am asking that is because there is a question in my mind. As I understood it, the United States had regulatory power to get information, and you are suggesting pulling back on this. You have clarified that for me. Why do you have such faith in the voluntary approach of getting information, which you feel can achieve the result, when it could not be achieved by mandatory means, which were resisted?

**Mr. Stephens:** We are hoping that good relations with conferences might lead to exchanges of information on a voluntary basis. If there is a basis concerned, it might be easier to obtain information on an informal basis at times, rather than having information that is pulled from them by formal regulatory means. Quite frankly, I don't know what the results of informal discussions might be, but we are hopeful that, to the extent that any information beyond what is filed might be felt to be useful by Canadian authorities, good relations and frank discussions, and a measure of discretion, might be sufficient to enable that information to be provided.

[Traduction]

tonnage important à l'exportation, la possibilité d'opter pour l'affrètement constitue un moyen auquel ils peuvent toujours avoir recours pour faire concurrence aux conférences. Les expéditeurs desservant les ports canadiens doivent aussi faire face à la concurrence des conférences desservant les États-Unis. En ce qui concerne les cargaisons plus coûteuses, les compagnies aériennes obtiennent une part accrue du marché surtout en ce qui concerne les cargaisons conteneurisées.

Ce passage répond peut-être à cette question.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions?

**Le sénateur Thompson:** En ce qui concerne le mémoire de M. Robertson, un de ces témoins avait fait une déclaration qui portait si je m'en souviens bien sur l'article 15 du projet de loi concernant les renseignements. Sauf erreur, le témoin avait mentionné que l'on s'éloignait de la loi actuelle. Il a mentionné que ces renseignements étaient nécessaires si l'on veut avoir un tableau précis du mouvement des exportations et des importations. Il espérait cependant que le tout ne sera pas obligatoire. Il a souligné que les efforts des autorités américaines avait fait l'objet d'une certaine résistance et c'est alors que ces renseignements sont devenus obligatoires. Les États-Unis font-ils marche arrière en ce qui concerne cette question? Est-ce bien ce que vous avez dit? Ces renseignements ne sont-ils plus obligatoires actuellement?

**M. Stephens:** L'article 16 du projet de loi est une nouvelle disposition puisqu'il ne figure pas dans la loi actuellement en vigueur. Aux États-Unis, la Federal Maritime Commission a le droit de demander ou d'exiger les renseignements. Les récentes tentatives ont connu une certaine résistance et il y a eu beaucoup de pourparlers entre les conférences et entre les gouvernements. J'ignore si les Américains ont modifié leur loi ou s'ils ont retiré les demandes qu'ils avaient formulées. Je ne suis pas tout à fait certain où en sont rendus actuellement les pourparlers avec les transporteurs en question.

**Le sénateur Thompson:** Si je demande cela, c'est que j'ai une question à l'esprit. D'après ce que je comprends, les États-Unis ont un pouvoir de réglementation pour obtenir des renseignements et vous proposez de revenir là-dessus. Vous m'avez donné des précisions à ce sujet. Pourquoi croyez-vous qu'on produira l'information volontairement alors qu'on résistait aux mesures prises pour l'obtenir?

**M. Stephens:** Nous espérons que de bonnes relations entre les Conférences pourraient aboutir à un échange de renseignements sur une base volontaire. S'il existe des motifs de confiance mutuelle entre les parties concernées, il peut être plus facile d'obtenir parfois des renseignements officieux, plutôt que de chercher à les arracher par des règlements coercitifs. Très franchement, je ne sais pas quels peuvent être les résultats de discussions officieuses mais nous espérons que dans la mesure où un renseignement supplémentaire pourrait être jugé utile par les autorités canadiennes, celles-ci pourront l'obtenir grâce à de bonnes relations et des discussions franches et en faisant preuve de jugement.

[Text]

**Senator Thompson:** I do not want to push the point. The United States had regulatory power and did not get information. Unless it is other information that you require, I find it difficult to understand why you have such hopes that you can deal with it on a voluntary basis when the United States could get it on a mandatory basis.

**Mr. Stephens:** I tend to be a little more optimistic. I cannot guarantee that there are fully supported grounds for my optimism.

**Senator Petten:** You talk about competition from outside the conferences, from these other lines or tramp steamers. I saw somewhere in Mr. Boyd's submission that if you are one of the lines that make up the conference, you ship 100 per cent or you don't ship at all. Did I misunderstand that?

**Mr. Hodgson:** You ship 100 per cent or you don't ship at all if you have entered into a patronage contract; in other words, if you have availed yourself of the reduction of 15 per cent in the rate. If you don't wish to avail yourself of that 15 per cent reduction you don't have to enter into a patronage contract and you are at liberty to move any portion of your goods on a conference line at the non-contract rate or on a non-conference ship.

**Senator McElman:** Has Mr. Stephens had an opportunity to read and digest the submission by Mr. Brian Thomas of Capkins & Burke?

**Mr. Stephens:** Yes, I have.

**Senator McElman:** Would you care to comment on the two statements in the submission under the heads of AA and BB.

**Mr. Stephens:** I was hoping there would be an opportunity for you to put those questions to representatives of conferences, who are perhaps in a better position to deal with them than I am. Perhaps I could defer on this to Mr. Hodgson.

**Senator McElman:** It is only because Mr. Robertson is here that I wish to raise this at this time.

**Mr. Hodgson:** I might be able to make one or two comments on this. In item AA Mr. Thomas is referring to what is termed the Vancouver service and facilities charge, which is instigated by National Harbours Board. It is there to cover administrative costs where private stevedoring companies use the National Harbours Board wharves. The directions in the tariff of the National Harbours Board are that it should be charged to the ship. Some lines have chosen to pass that charge on to the shipper. Whether or not that is legitimate is, I think, beyond the scope of the shipping conferences legislation. In particular, of course, that activity is not confined to conferences but is something which other non-conference lines do as well, so it is a general rate practice among ship operators on the west coast which may or may not have unfair aspects to it. As I say, I think it is not a problem that the Shipping Conferences Exemption Act sets out to correct, particularly on the basis that it applies to non-conference lines as well.

[Traduction]

**Le sénateur Thompson:** Je ne veux pas pousser la question plus avant. Les États-Unis ont un pouvoir de réglementation et n'ont pas obtenu de renseignements. A moins que vous n'ayez besoin de renseignements différents, je comprends difficilement que vous nourrissiez l'espoir de les obtenir sur une base volontaire alors que les États-Unis n'ont pas pu les obtenir sur une base coercitive.

**M. Stephens:** J'ai tendance à être un peu plus optimiste. Je ne peux pas garantir que mon optimisme soit pleinement justifié.

**Le sénateur Petten:** Vous parlez de la concurrence en dehors des conférences, des autres lignes ou des navires irréguliers. J'ai vu quelque part dans le mémoire de M. Boyd que si vous faites partie de l'une des lignes qui constituent la conférence, vous expédiez 100 p. 100 ou rien. Ai-je mal compris?

**M. Hodgson:** Vous transportez le tout, ou rien du tout si vous avez conclu un contrat de clientèle, c'est-à-dire si vous avez profité de la réduction de taux de 15 p. 100. Si vous ne désirez pas cette réduction de 15 p. 100, vous n'avez pas à conclure de contrat de clientèle et vous êtes libre de retirer quelque quantité que ce soit de marchandises à un transporteur qui exige un taux non contractuel ou qui offre de les transporter sur un navire indépendant.

**Le sénateur McElman:** M. Stephens a-t-il eu l'occasion de lire et d'absorber le mémoire de M. Brian Thomas de Calkins and Burke?

**M. Stephens:** Oui.

**Le sénateur McElman:** Pourriez-vous nous faire part de vos observations sur les deux déclarations des rubriques AA et BB.

**M. Stephens:** J'espérais que vous voir poser cette question à des représentants de conférence, qui sont peut-être mieux placés que moi pour y répondre. Je pourrais peut-être demander à M. Hodgson d'y répondre à ma place.

**Le sénateur McElman:** C'est simplement parce que M. Robertson est ici que j'ai soulevé cette question.

**M. Hodgson:** Je pourrais peut-être faire une ou deux observations à ce sujet. Sous la rubrique AA, M. Thomas fait allusion à ce que l'on appelle les frais d'installation et de services de Vancouver, imposés par le Conseil des ports nationaux. Ils ont pour but de couvrir les frais d'administration lorsque les compagnies d'arrimage privées utilisent les quais du Conseil des ports nationaux. Les directives de la section des tarifs du Conseil des ports nationaux exigent que ces frais soient imputés au navire. Certaines compagnies de navigation ont décidé de faire payer ces frais par le transporteur. Que ce soit légitime ou non, cela va, à mon avis, au-delà de la loi sur les conférences maritimes. Et cette pratique ne se limite pas aux conférences, mais a été adoptée aussi par d'autres compagnies de navigation indépendantes; donc il s'agit d'une pratique générale des transporteurs de la côte ouest qui peut ou non être injuste. Je le répète, à mon avis, il ne s'agit pas d'un problème que la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes cherche à résoudre, étant donné particulièrement que cela s'applique aussi aux compagnies de navigation indépendantes.

[Text]

With regard to BB, I have not got the facts available to know whether it is correct. I assume the case he makes is well founded. I think it obviously arises from a pricing practice of basing the charge on what the market will bear rather than on the cost of transportation. This is not a practice that is confined to conferences. It exists both domestically and internationally in all modes of transport. It is a very difficult problem. I would suggest it is not a problem that the legislation sets out to cater for or correct. In so far as there are facilities under Canadian legislation, those facilities exist under section 23 of the National Transportation Act.

**Senator Thompson:** With regard to section 23, Mr. Robertson's brief expressed concern about delaying tactics by anyone being able to appeal to the commission and the commission having to respond in 90 days. Is that in the Combines Investigation Act already, that anyone can appeal? Have you had the problem that it has caused delay in a combines or any other situation? Was it in the previous act?

**Mr. Stephens:** Section 23?

**Senator Thompson:** Perhaps I am confusing it with section 23. As you were talking I made notes and you referred to section 23, and at the time you were speaking of Mr. Robertson's brief. It is with reference to the appeal system to the commission and the concern that this could cause delaying tactics. As I understand it, that has been in practice before.

**Mr. Stephens:** Section 23 is a provision of the National Transportation Act, not the present legislation governing liner conferences as such. It is a provision that has been in the National Transportation Act since its passage in, I believe, 1966 or 1967. Clause 4 of Bill S-6 refers to section 23 of the National Transportation Act. That is the relationship.

**Senator Thompson:** I am referring to clause 4. As I understood it, the concern expressed was that this clause would cause delay. Has it in the past caused any delay that you know of? Have you had frivolous appeals based on other than legitimate grounds that caused delay?

**Mr. Stephens:** I am not familiar with the number of appeals that have taken place under section 23. My impression is that there have not been that many. Further, my impression is that there have not been any that related to shipping, as such, but that there have been some that dealt with rail rates, for example. I do not know how quickly those were dealt with. My recollection is that there were some delays in dealing with those and that may have been the reason for the origin of the amendment reflected in Bill C-20 introducing the 90-day provision.

**Senator Thompson:** Is the other aspect of concern with respect to this that by an appeal being made it immediately starts a group of bureaucrats going down to look at the files of shipping companies and conferences, and there is the whole

[Traduction]

En ce qui concerne la rubrique BB, je ne connais pas tous les faits qui me permettraient de dire si c'est juste. Je suppose que son argument est fondé. A mon avis, il s'agit d'une pratique de fixation des prix fondées sur les limites du marché plutôt que sur les coûts du transport. Cette pratique ne se limite pas aux conférences. Elle existe à la fois au Canada et sur le plan international pour tous les modes de transport. C'est un problème très difficile que la loi n'entreprend pas de corriger. Dans la mesure où la loi canadienne offre des facilités, elle se trouve à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports.

**Le sénateur Thompson:** Au sujet de l'article 23, M. Robertson a exprimé dans son mémoire une certaine inquiétude concernant les tactiques utilisées par quiconque pouvant en appeler à la Commission et le fait que la Commission doit répondre dans les 90 jours. Ce droit d'appel est-il déjà inclus dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions? Savez-vous si cela a déjà entraîné des retards dans une coalition ou dans toute autre situation? Ce droit d'appel était-il inclus dans la loi précédente?

**M. Stephens:** A l'article 23?

**Le sénateur Thompson:** Je confonds peut-être cette question avec l'article 23, J'ai pris des notes au cours de votre intervention et vous faisiez référence à l'article 23, lorsque vous avez parlé du mémoire de M. Robertson. Renvoie-t-on au système d'appel à la Commission et au fait que cela puisse causer des retards de tactique. D'après ce que je comprends, c'est ce qui se passait avant.

**M. Stephens:** L'article 23 est une disposition de la Loi nationale sur les transports, et non la loi actuelle régissant les conférences maritimes comme telles. Il s'agit d'une disposition contenue dans la Loi nationale sur les transports depuis son adoption, je crois, en 1966 u 1967. L'article 4 du Bill S-6 renvoie à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. C'est là que s'établit le lien.

**Le sénateur Thompson:** Je fais ici référence à l'article 4. D'après ce que j'ai compris, l'inquiétude dont on a fait mention est née du fait que la cause pourrait amener des retards. Cette clause a-t-elle causé des retards dans le passé, retards dont vous êtes au courant? Êtes-vous au courant d'appels sans fondement qui auraient causé des retards?

**M. Stephens:** Je ne connais pas le nombre d'appels qui ont été faits en vertu de l'article 23. Je ne crois pas qu'il y en ait eu beaucoup. En outre, j'ai l'impression qu'aucun des appels qui ont été interjetés se rattachaient au domaine de l'expédition en tant que tel, mais qu'il y en avait qui traitaient des tarifs de transports par chemin de fer, par exemple. Je ne sais pas si ces appels ont été vite réglés. Si je m'en souviens bien, on a tardé à les régler, ce qui peut avoir été la raison de la modification qui figure au bill C-20 introduisant la disposition de 90 jours.

**Le sénateur Thompson:** N'y a-t-il pas aussi le fait que lorsqu'un appel est présenté, un groupe de fonctionnaires se met alors immédiatement à examiner les dossiers des compagnies et des conférences maritimes, et que cette mesure

[Text]

process of irritation to shipping companies? Do you have to follow up with a great investigation for every appeal?

**Mr. Stephens:** That may be a concern.

Mr. Hodgson, who is with the Canadian Transport Commission, may be more familiar with investigatory procedures under a section such as section 23.

**Mr. Hodgson:** Well, I am not particularly familiar with it, but I would make a couple of observations. I think the commission would be as concerned about embarking on a long and detailed investigation unless it were absolutely necessary and, of course, section 23 has the *prima facie* provision in it. I think the commission would want to be satisfied in that respect. Undoubtedly, the person who was initiating section 23 would be taking into consideration that particular question—whether or not the problem was severe enough to justify embarking on a long and perhaps complicated investigation and whether it would not be better to try and resolve it himself.

I think those two mechanisms would hopefully discourage the frivolous use of clause 4, and clause 4 would only be applied when a situation arose where it was really necessary.

**The Chairman:** Is there anything further?

**Mr. Robertson:** May I be permitted to make one observation?

**The Chairman:** I think so. Perhaps you would tell us the nature of the observation first.

**Mr. Robertson:** Yes, I will. Mr. Stephens has made reference in his testimony to various parts of the brief that I spoke to this morning and he referred to them by page number and paragraph number. When I went through the brief this morning I did so paraphrasing some sections, adding others and dropping parts.

For Mr. Stephens' comments to be intelligible to anyone reading the transcript, it would be advisable that the brief be added as in appendix to the transcript so someone reading his comments can relate it to the brief.

I understand from your clerk that it requires a motion of this committee for that to be done.

**The Chairman:** Thank you. We will put that to the committee and see what their views are, Mr. Robertson.

I thank you gentlemen very much for your attendance, and I now declare the meeting adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

entraîne l'irritation des compagnies maritimes? Êtes-vous obligé d'effectuer une enquête d'envergure pour chaque appel?

**M. Stephens:** Cela pourrait être un problème.

M. Hodgson, qui fait partie de la Commission canadienne des transports, est peut-être plus au courant des méthodes d'investigation en vertu d'un article tel que l'article 23.

**M. Hodgson:** La question ne m'est pas très familière, mais j'aimerais formuler quelques observations. Je crois que la Commission hésiterait à s'embarquer dans une enquête longue et détaillée, sauf si ce n'était absolument nécessaire et il est évident que l'article 23 contient la disposition de *prime abord*. Je crois que la Commission aimerait être sûre à ce sujet. Il est évident que la personne qui rédigerait l'article 23 tiendrait compte de cet aspect particulier, soit celui de déterminer si le problème était suffisamment grave ou non pour justifier qu'on entreprenne une longue enquête qui serait peut-être complète, et d'établir s'il ne serait peut-être pas préférable d'essayer de résoudre ce problème elle-même.

Je crois que ces deux mécanismes décourageraient le recours indu à l'article 4 qui ne serait appliqué qu'en cas de force majeure.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Robertson:** Pourrais-je faire une remarque?

**Le président:** Je crois que oui. Il serait peut-être préférable que vous nous précisiez tout d'abord la nature de cette remarque.

**M. Robertson:** Je veux bien. Dans son témoignage, M. Stephens a fait allusion à diverses parties du mémoire dont j'ai parlé ce matin, citant les numéros de pages et de paragraphes. Lorsque j'ai parcouru le mémoire ce matin, j'ai paraphrasé certains articles, en ai ajouté d'autres et en ai biffé des parties.

Pour que la transcription des commentaires de M. Stephens soit compréhensible pour les personnes qui les lisent, il serait souhaitable que le mémoire soit annexé à la transcription de façon qu'une personne lisant ces commentaires puisse les rattacher au mémoire.

D'après votre greffier, il faut qu'une motion soit présentée par ce comité pour qu'une telle mesure soit entreprise.

**Le président:** Je vous remercie. Nous soumettrons cette question aux membres du comité pour connaître leur opinion à ce sujet, monsieur Robertson.

Je vous remercie tous pour votre participation et je déclare la séance levée.

Le comité s'ajourne.

“APPENDIX 5-A”

«APPENDICE 5-A»

ATTENTION MR. R. E. YARNELL  
COPPER—U.K.

I refer to your telex message of Jan. 3rd referring to the rates on copper for 1979 and requesting that our patronage contract be amended to permit a portion of your shipments to move by other than conference lines.

In reply I must advise that regretfully we are unable to make any change in the rates for 1979 furthermore we are unable to agree to any change in our patronage contract but in this regard we would request a meeting with you to explain our position. We would suggest that such a meeting be held around the second half of February following the return of our member lines from meeting overseas.

We would welcome your comments in this regard.

B. W. Flower

AMBESTOS CORPORATION LIMITED  
A. W. G. 1979  
General Traffic Manager

AMTGA  
12 P. C. Road, Montreal, Quebec H3B 2R6

A l'intention de Mr. R. E. Yarnell  
Monsieur,

J'accuse réception de votre message télex du 3 janvier concernant les prix du cuivre pour l'année 1979 et demandant que notre contrat de clientèle soit modifié afin de permettre qu'une partie de nos expéditions soit transportée par des associations autres que des transporteurs membres de conférences.

En guise de réponse, je dois vous aviser que malheureusement nous sommes incapables de changer les prix pour 1979. En outre, nous ne pouvons pas accepter de modifier notre contrat de clientèle. Cependant à cet égard, nous vous demanderions de nous rencontrer afin que nous vous fassions part de notre position. Cette réunion pourrait se tenir au cours des dernières semaines de février après le retour des transporteurs qui sont membres de conférences et qui ont assisté à des réunions à l'étranger.

N'hésitez pas à me transmettre vos observations concernant cette question.

B. W. Flower

AMBESTOS CORPORATION LIMITED  
Le directeur général  
A. W. G. 1979

AMTGA  
12 P. C. Road, Montreal, Quebec H3B 2R6

## "APPENDIX 5-B"

January 24, 1979  
File 401-130

Mr. P. C. Boyd,  
Director, Logistics,  
Inco Metals Company,  
1 First Canadian Place,  
Toronto, Ontario.  
M5X 1C4.

Dear Mr. Boyd:

At your appearance before the Senate Standing Committee on Transportation and Communications in Ottawa, Ontario on January 25, 1979, the CMA would consider it appropriate if you made the following statement:

I understand the CMA Board of Directors has before it today (January 25) a draft submission urging that, while shipping conferences should continue to be exempt from provisions of the Combines Investigation Act, Bill S-6 should be altered in such a way as to provide more protection for shippers against absolute monopoly conditions in ocean transport.

Yours very truly,

B. F. Foley,  
Manager,  
Transportation Department.

## «Appendice 5-B»

Le 24 janvier 1979  
Dossier 401-130

Monsieur P. C. Boyd  
Directeur de la logistique  
Inco Metals Company  
1, First Canadian Place  
Toronto (Ontario)  
M5X 1C4

Monsieur,

Lors de votre comparution devant le Comité permanent sénatorial des transports et des communications le 25 janvier 1979 à Ottawa (Ontario), l'AMC considérerait pertinent que vous fassiez la déclaration suivante:

Je crois comprendre que le conseil d'administration de l'AMC étudie aujourd'hui (le 25 janvier) un projet de mémoire demandant que le bill S-6 soit modifié de façon à protéger davantage les expéditeurs contre des conditions de monopole absolu dans le domaine du transport maritime, même si les conférences maritimes devraient continuer à ne pas être assujetties aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur,  
Division des Transports  
B. F. Foley

## APPENDIX "5-C"

January 15, 1979

Mr. C. H. J. Hibbein  
Chairman  
The Canadian Shippers' Council  
Suite 1400  
One Yonge Street  
Toronto, Ontario  
M5E 1J9

Dear Sir:

I have just received a copy of your letter of December 29th with attached copy of letter from Mr. Boyd concerning Bill S-6. I would like to say that I very strongly agree with Mr. Boyd's proposal as set out in the last paragraph of Page 2 of his letter and subsequent paragraphs. I suspect that most if not all of my competitors in the Quebec asbestos industry feel the same way. I was much disappointed that a proposal of this type was not put forward to the Senate Committee which some members of the C.S.C. Conference Committee had the privilege of meeting a few weeks ago.

Companies shipping asbestos from Quebec have on occasion been able to negotiate agreements with Conference groups, usually informal which freed us to ship around 10 per cent to 15 per cent of our total tonnage and sometimes more, by non-conference lines. This not only tends to keep non-conference lines interested but to ensure that conference members are more reasonable in their attitude towards rates and service.

I do not know if there is sufficient time for anything to be done about this but I certainly hope that your suggestion can be acted on.

Yours very truly,

ASBESTOS CORPORATION LIMITED  
A. W. G. Gibb  
General Traffic Manager

AWGG/sc  
c.c. P. C. Boyd, Director, Logistics Gerard Burke

## «APPENDICE «5-C»

Le 15 janvier 1979

Monsieur C. H. J. Hibbein  
Président  
Conseil canadien des expéditeurs  
Suite 1 400  
Un, Rue Yonge  
Toronto (Ontario)  
M5E 1J9

Monsieur,

Je viens de recevoir une copie de votre lettre du 29 décembre, ainsi qu'une copie jointe de la lettre de M. Boyd relative au Bill S-6. Je désire préciser que je suis tout à fait d'accord avec la proposition de M. Boyd, énoncée au dernier paragraphe de la page 2 de sa lettre et dans les paragraphes suivants. Je suppose que la plupart, sinon tous, de mes concurrents dans l'industrie québécoise de l'amiante sont du même avis. J'ai été extrêmement déçu qu'une proposition de ce genre n'ait pas été présentée au Comité sénatorial que certains membres du Comité de la conférence du Conseil canadien des expéditeurs ont eu le privilège de rencontrer il y a quelques semaines.

Les sociétés qui expédient de l'amiante du Québec ont eu l'occasion de négocier des contrats avec les groupes de la Conférence. Ces contrats, d'ordinaire officieux, nous autorisent à expédier de 10 à 15 p. 100 de notre tonnage total, et parfois plus, en ayant recours à des lignes qui ne sont pas membres d'une conférence. Cela tend non seulement à maintenir l'intérêt de ces lignes mais également à garantir, de la part des membres des conférences, une attitude plus raisonnable en matière de tarifs et de services.

J'ignore si l'on dispose d'assez de temps pour agir mais j'espère qu'il sera possible de donner suite à votre proposition.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

ASBESTOS CORPORATION LIMITED  
Le directeur général du trafic  
A. W. G. Gibb

AWGG/sc  
c.c. P. C. Boyd, directeur, logistique Gerard Burke

## APPENDIX "5-D"

M.  
INCO SALES TOR  
DS 714 MTL  
MB GTT740 161949 Est  
Vancouver BC Jan 16/78 1642

PC Boyd Director Logistics INCO Metal TOR  
Further phone conversation Jan 15 re Bill C-6.

Unable arrange a COFI response prior to your Wednesday meeting.

Following is my own opinion.

Have no objection to clauses which reduce conference power. Feel it is too late expect Gov't develop new consensus between shippers and steamship COS. COFI members main reason support C-6 is that we favour doing business with conferences free of Gov't regulations. Particularly wish avoid a Canadian version of FMC.

Healthy non-conference competition is needed. Do not think your 15 PCT volume clause will accomplish this. To keep non-conference carrier alive must usually give him regular business to support service.

Our experience in west is that we try ensure conference service/rate is competitive with non-conference. If rates higher they must be justified by large range load/discharge ports and high service frequency. If they don't do this they don't get business. But if not enough volume to use this clout it also means 15 PCT clause would not help.

Am pleased to see innovative thinking amongst shippers. However, would much regret any action which risks the consensus achieved on the basic principals of Bill C-6. This energy is better directed towards strengthening CSC rather than hold up bill for doubtfully effective 15 PCT volume clause.

Regards

JF Turpin, Manager, Transportation Services  
MacMillan Bloedel Limited (TLX 0451471 MB VCR)

Copy C Hibbein, Chairman, CDN Shippers Council, Noranda, TOR GE Bennett, Council of Forest Industries, Vancouver BC.

## APPENDICE «5-D»

M.  
INCO SALES TOR  
DS 714 MTL  
MB GTT740 161949 EST  
Vancouver, C.-B. Le 16 janvier 1978 1642

PC Boyd, Directeur de la logistique, INCO METAL TOR

Comme suite à notre entretien téléphonique du 15 janvier relatif au Bill C-6.

Impossible d'obtenir une réponse du COFI avant votre réunion de mercredi.

Ci-après ma propre opinion.

Je n'ai pas d'objections aux articles qui diminuent les pouvoirs de la Conférence. Je pense qu'il est trop tard pour que le gouvernement obtienne un nouveau consensus entre les expéditeurs et les compagnies maritimes. Si les membres du COFI appuient le Bill C-6 c'est parce que nous sommes partisans de faire des affaires avec les conférences sans être assujettis aux règlements du gouvernement. Nous désirons tout particulièrement éviter une version canadienne des FMC.

Il est nécessaire qu'il y ait une saine concurrence. Je ne pense pas que votre clause concernant le volume 15 PCT aboutira à ce résultat. Pour qu'un transporteur non membre d'une conférence puisse subsister, il est d'ordinaire nécessaire de lui fournir régulièrement du travail pour que son service soit rentable.

Dans l'Ouest, nous nous efforçons de veiller à ce que les tarifs des membres et des non-membres d'une conférence soient concurrentiels. Si les tarifs sont plus élevés, ils doivent être justifiés par de nombreux chargements et déchargements dans les ports et une fréquence de service élevée. Dans le cas contraire, ils n'obtiennent pas de travail. Si, par ailleurs, le volume n'est pas suffisant, cela signifie également que la clause de 15 PCT ne sera d'aucune utilité.

Je suis heureux de constater que les expéditeurs font preuve d'esprit créateur. Toutefois, je regretterais beaucoup toute disposition susceptible de mettre en péril le consensus réalisé sur les principes fondamentaux du Bill C-6. Cette énergie serait mieux employée en essayant de renforcer la CSC plutôt qu'en essayant de bloquer le bill pour la clause sur le volume de 15 PCT dont l'efficacité est douteuse.

Amitiés

JF Turpin, directeur, Services de transport  
MacMillan Bloedel Limited (TLX 0451471 MB VCR)

Copie C. Hibbein, président, Conseil canadien des expéditeurs, Noranda, Tor GE Bennett, Council of Forest Industries, Vancouver C.-B.

## APPENDIX "5-E"

January 16th, 1979

Mr. C. H. J. Hibbeln,  
Chairman,  
The Canadian Shippers' Council,  
c/o Noranda Sales Corporation Ltd.,  
P.O. Box 45,  
Commerce Court West,  
Toronto, Ontario, M5L 1B6.

Dear Carl:

I notice from copies of recent correspondence that the subject of Conference patronage contracts has again been raised with the Council. Since this subject is central to the Council and to the Conferences Exemption Act, it may be useful to review briefly the background of the Council's consideration of this subject.

When the Conferences Exemption Act was first established, the Council put together a special committee which focused specifically on patronage clauses. This committee recommended that the Council advocate an 80 per cent patronage contract with Conferences leaving 20 per cent for non-Conference owners. However, in subsequent meetings with conferences, carriers made the point very strongly that in their view any abrogation of the 100 per cent rule would make the patronage situation impossible for them to police and therefore such action would destroy the conference system. Although the Council never fully accepted this position, it did agree not to push for an 80 per cent patronage clause in the Shipping Conferences Exemption Act providing conferences would accept, and by their decisions be seen to accept, any justifiable requests from shippers to ship non-conference. This is why questions relating to patronage exclusion requests have as a matter of course been included on the agenda of subsequent Council meetings with conferences.

Although "justifiable" probably needs further defining, by and large it is my impression that at subsequent meetings with conferences the information on waivers given the Council were reasonably satisfactory. At the time the Council agreed to take this approach, if memory serves me correctly, the situation was explained to all Council members with the request that they advise the Council immediately of any situations where conferences appear to have been unreasonable in their application of patronage clauses. If such a case has now arisen, I would suggest the Council follow up energetically on the part of the complainant.

In the case of the Eastern Canada North Atlantic conferences, the matter was further pursued at considerable length in relationship to the expanded notes and agreements of understanding which were negotiated a year or so back. I think the minutes of meetings will show that the conferences concerned specifically agreed to take a flexible approach to patronage indicating under what circumstances they would be prepared to implement exemptions.

## APPENDICE «5-E»

Le 16 janvier 1979

M. C. H. J. Hibbeln,  
président,  
Conseil canadien des expéditeurs,  
a/s de Noranda Sales Corporation Ltd.,  
B.P. 45.  
Commerce Court West.  
Toronto (Ontario). M5L 1B6.

Monsieur,

En consultant les copies d'un récent échange de correspondance, je note que le Conseil a été saisi à nouveau de la question des contrats relatifs à la clientèle des conférences. Comme cette question revêt une importance primordiale pour le Conseil ainsi que dans la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, il est peut être utile d'examiner brièvement les travaux déjà exécutés par le Conseil à ce sujet.

Lorsque la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes a été adoptée, le Conseil avait chargé un comité spécial d'étudier les articles relatifs à la clientèle. Ce comité avait recommandé que le Conseil préconise que 80 p. 100 des contrats de clientèle soient accordés aux conférences, laissant ainsi 20 p. 100 aux propriétaires ne faisant pas partie des conférences. Toutefois, au cours de réunions ultérieures avec les conférences, les transporteurs ont nettement fait valoir qu'à leur avis toute abrogation de la règle de 100 p. 100 les empêcherait de contrôler la clientèle et par conséquent détruirait le système de conférences. Même si le Conseil n'a jamais vraiment accepté cette position, il a convenu de ne pas insister sur l'inclusion d'un article de clientèle de 80p. 100 dans la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes pourvu que les conférences acceptent, comme en témoigneraient leurs décisions, toute demande justifiée de la part des expéditeurs désireux de desservir les propriétaires ne faisant pas partie d'une conférence. C'est pourquoi les questions relatives aux demandes d'exclusion de la clientèle ont figuré à l'ordre du jour des réunions subséquentes du Conseil avec les conférences.

Même s'il convient probablement de mieux définir le terme «justifié», j'ai plutôt l'impression qu'au cours des réunions subséquentes avec les conférences, les renseignements donnés sur les dispenses accordées au Conseil ont été raisonnablement satisfaisants. Lorsque le Conseil a accepté d'adopter cette approche, si ma mémoire est bonne, la situation a été exposée à tous les membres du Conseil et on leur a demandé d'informer immédiatement le Conseil de toute situation où les conférences sembleraient avoir inéquitablement appliqué les articles relatifs à la clientèle. Si un tel cas s'est maintenant produit, je proposerais au Conseil de réagir énergiquement en faveur du plaignant.

Dans le cas des conférences de l'Atlantique-Nord de l'Est du Canada, la question a pris beaucoup plus d'ampleur si l'on en croit les notes exhaustives ainsi que les accords de principe qui avaient été négociés il y a environ un an. Je crois que les procès-verbaux des réunions démontreront que les conférences intéressées ont accepté d'adopter une attitude plutôt souple à l'égard de la clientèle en indiquant dans quelles circonstances elles seraient disposées à mettre en vigueur les exemptions.

The foregoing is from memory, and I believe it may be useful for the Council both to check out previous work and agreements on the subject which will be found in the Council's files at the CMA and also possibly to check with Jack Mitchell who acted as the Secretary both of the Committee which did the work for the Council on patronage, and of the subsequent Committee meetings with conferences. As it is such a fundamental issue, I believe it is important that the Council have its members present a common front on patronage. If there is any substantial split on the issue, it should be straightened out within the Council as any open divergence of view on such a major issue would undermine the credibility of the Council in future negotiations both with Governments and with carriers. Given the background and the current views as I understand them to be put forward to the Council, it would seem that a schism on the issue may be more apparent than real, and that the Council on a collective basis should be able to develop solutions satisfactory to all.

Yours sincerely,

J. D. Moore  
Secretary

JDM:mk  
cc: Mr. N. H. McWilliams

Les détails qui précèdent sont rédigés de mémoire, et je crois que le Conseil aurait intérêt à consulter la documentation ainsi que les accords intervenus sur le sujet, qui se trouvent dans les dossiers du Conseil à l'AMC et à vérifier aussi peut-être auprès de Jack Mitchell qui a agi à titre de secrétaire à la fois du Comité qui a effectué les travaux sur la clientèle pour le Conseil, et au cours des réunions subséquentes du Comité avec les conférences. Étant donné le caractère fondamental de cette question, il importe que le Conseil fasse en sorte que ses membres présentent un front commun au sujet de la question de la clientèle. S'il y a une dissension quelconque sur cette question, elle devrait être réglée au sein du Conseil car toute divergence d'opinions sur une question aussi importante minerait la crédibilité du Conseil au cours de futures négociations avec le gouvernement et avec les transporteurs. Compte tenu des antécédents et des opinions actuelles qui seront sans doute exposés au Conseil, il me semblerait qu'un chisme sur cette question soit plus apparent que réel, et que le Conseil devrait collectivement pouvoir trouver des solutions à la satisfaction de tous.

Veillez agréer, monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

La secrétaire  
J. D. Moore

JDM:mk  
cc: M. N. H. McWilliams

## "APPENDIX 5-F"

SUBMISSION TO: THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATION

RE: SHIPPING CONFERENCE EXEMPTION ACT

The writer commends to the attention of the Standing Senate Committee on Transport and Communication, the study entitled "Shipping Conferences in Canada" by Professors I. A. Bryan and Y. Kotowitz, for in the writer's view it does not accept the "laissez-faire" concept towards Shipping Conferences as endorsed by the discussion paper TP-1675 entitled "Legislation Governing Liner Conferences Servicing Canada".

The proposed legislation entitled Bill S-6 does no more than make legal certain illegal practices as presently carried out by certain of the Shipping Conferences servicing Canadian Ports and thereby largely ignores the effect on commerce in Canada and thereby the Canadian consumer.

Two examples of such practices are hereby cited which should be of concern to the Standing Senate Committee.

AA

An examination of the inbound tariffs and traffic moving from the Far East (Japan/Korea/Taiwan) to Pacific Coast Ports will show that although there are separate Conferences for cargoes destined Canadian West Coast Ports versus cargoes destined U.S.A. Pacific Coast Ports, the rates of freight, with few minor exceptions, are common to each other. At first glance therefore one might say the Canadian consumer is not adversely affected. However, it is the established practice on inbound cargo destined to the U.S.A. that the terminal facilities operated by the various individual shipping lines on the Pacific Coast Ports in the U.S.A. absorb a substantial amount of the cargo handling costs whereas on the same inbound movement for the same cargo and conceivably on the same vessel but destined Vancouver, all wharfage, handling and tailgating expenses are for the account of the goods, respectively, the consignee (see Enclosure A). Therefore it can be concluded that the vessels on these Eastbound Pacific Conferences accept a lower net amount of freight for cargo destined U.S.A. ports and conversely receive a higher gross revenue in terms of freight for the same product when discharged in Vancouver, B.C. Consequently it is the Canadian consumer who ends up paying for this freight premium.

BB

The Sea/Air movement of containers from the Far East via the Port of Vancouver is a classic example of how Shipping Conferences under their own rules can legalize their own illegal practices at the expense of the Canadian consumer. For example, the gross revenue that a vessel operating under a Conference with inbound Taiwanese or Japanese electronic gear (one of the highest revenue earners for shipping lines) to Vancouver destined to the Canadian market would probably

## «APPENDICE 5-F»

MÉMOIRE AU: COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

OBJET: LOI DÉROGATOIRE SUR LES CONFÉRENCES MARITIMES

Si l'auteur attire l'attention du Comité permanent des transports et des communications sur l'étude intitulée «Conférences maritimes au Canada» faite par les professeurs I. A. Bryan et Y. Kotowitz, c'est qu'il est d'avis que cette étude rejette le concept du «laissez faire» adopté envers les conférences maritimes auquel souscrit le document TP-1675 intitulé «Législation régissant les conférences maritimes qui desservent le Canada».

Le projet de loi S-6 ne fait que légaliser certaines pratiques illégales adoptées actuellement par certaines conférences maritimes desservant des ports canadiens et par conséquent ne tient aucun compte des conséquences sur le commerce au Canada et par la même occasion sur le consommateur canadien.

Les deux cas de pratiques semblables cités dans le présent document devraient faire l'objet d'une étude par le Comité permanent du Sénat.

AA

Un examen des tarifs pour le transport de cargaisons provenant de l'Asie (Japon, Corée, Taiwan) vers les ports de la côte du Pacifique servira à démontrer que même s'il y a des conférences distinctes pour les cargaisons destinées aux ports canadiens de la côte Ouest et pour celles destinées aux ports américains de la côte du Pacifique, les taux de transport, sauf quelques exceptions, sont communs. Par conséquent, à première vue, on peut dire que le consommateur canadien ne s'en trouve pas lésé. Toutefois, il est établi, en ce qui concerne les cargaisons destinées aux États-Unis que les installations portuaires exploitées par les diverses compagnies maritimes dans les ports de la côte du Pacifique aux États-Unis absorbent une part importante des frais de manutention de la cargaison, tandis que pour cette même cargaison transportée probablement par ce même navire, mais destinée à Vancouver, tous les frais de débarquement des marchandises et de talonnage sont imputés aux destinataires des marchandises (voir pièce jointe A). On peut donc en conclure que les navires faisant partie des conférences du Pacifique en direction de l'Est acceptent pour le transport des cargaisons destinées aux ports américains un montant net inférieur alors que pour le transport des mêmes marchandises débarquées à Vancouver (C.-B.) leurs recettes brutes sont plus élevées. On peut donc dire que c'est le consommateur canadien qui doit assumer ces coûts.

BB

Le transport maritime aérien des conteneurs en provenance de l'Asie via le port de Vancouver est un exemple classique de la façon dont les conférences maritimes, par leurs propres règlements, peuvent légaliser leurs propres pratiques illégales au dépens du consommateur canadien. Ainsi, les recettes brutes d'un navire exploité par les conférences transportant une cargaison d'appareils électroniques (une des catégories de marchandises les plus rentables pour les compagnies de navi-

reflect earnings of around \$5,000 to \$7,000 per container. However, if that same inbound container was destined for a "third country", that is to say, a non-Canadian destination, the same carrier can and does elect to charge freight for the same container on a lump sum basis only at close to the vessel's "breakeven" point of, say, around \$1,200 per container. Under this practice it then becomes a viable proposition for the cargo to complete its journey from Vancouver by air cargo to a "third country" such as London or Paris notwithstanding the substantially higher air freight costs involved (see Enclosure B). To add insult to injury, we have two Canadian Government agencies, namely, the National Harbours Board's Van-Term facility and Air Canada, involved in a situation that is contrary to the best interests of the Canadian consumer.

The Senate Committee may well believe that "irregularities" of this nature are best handled by a Canadian shippers council. However, the writer's experience with the old C.S.C. based in Montreal was that it was largely ineffectual and that it failed to respond to problems that arose on the West Coast. If it is the intention of the new legislation to be responsive to all Canadian concerns, then autonomy should be extended to a West Coast office of the Canadian Transport Commission whereby the Shipping Conferences on the Pacific would be directly responsible for their actions in servicing Pacific Coast Ports to the C.T.C. office in Vancouver who in turn would create a working relationship with all West Coast resident shippers.

Respectfully submitted,

Brian N. W. Thomas,  
General Manager,  
CALKINS & BURKE LIMITED

January 9, 1979

ENCLOSURE A

A major facility to refurbish and rebuild cargo containers has been established by Matson Navigation Co. at the Port of Richmond on San Francisco Bay. The plant, operated by Matson Terminals, Inc., a Matson subsidiary, includes a 100,000-square-foot shop and two additional acres of outside storage space. It is near the site of the Port of Richmond's new container terminal, which also will be operated by Matson Terminals.

Paceco, Inc., the San Francisco Bay Area-based (Alameda) manufacturer of cranes and other heavy equipment used in the handling of containerized cargo, has filed an antitrust suit in Federal District Court at San Francisco against four named Japanese-controlled firms (and others unnamed), asking for damages in excess of \$100 million. According to the suit, the defendant firms, all in competition with Paceco, have been engaging in "predatory trade practices . . . acting in concert to monopolize the supply of container handling cranes in the United States."

gation) en provenance de Taiwan ou du Japon à destination de Vancouver, pour le marché canadien, varient entre \$5,000 et \$7,000 par conteneur. Cependant, si le même conteneur était destiné à un «autre pays», c'est-à-dire un pays autre que le Canada, le même transporteur peut et choisit de ne réclamer pour le même conteneur qu'une somme forfaitaire proche du seuil de rentabilité du navire, somme qui est disons environ \$1,200. Dans ces circonstances, il devient rentable de transporter la cargaison par avion de Vancouver à destination d'un «tiers pays», tel que Londres ou Paris, même si les coûts de transport par avion sont sensiblement plus élevés (voir pièce jointe B). Par surcroît, nous avons deux organismes gouvernementaux canadiens, notamment, les installations du terminal de Vancouver du Conseil des ports nationaux et Air Canada, engagés dans des transactions contraires aux meilleurs intérêts du consommateur canadien.

Le Comité du Sénat peut bien penser que des «irrégularités» de cette nature devraient être réglées par le Conseil canadien des expéditeurs. Cependant, selon l'expérience de l'auteur avec l'ancienne CSC à Montréal, celle-ci était tout à fait inefficace et n'a pas réussi à régler les problèmes de la côte ouest. Si la nouvelle loi doit apporter une réponse aux préoccupations des Canadiens, il faut que le bureau de la côte ouest de la Commission canadienne des transports jouisse d'une autonomie, en vertu de laquelle les conférences maritimes du Pacifique desservant les ports de la côte du Pacifique relèveraient directement du bureau de Vancouver de la C.C.T., lequel, à son tour, établirait des relations de travail avec tous les expéditeurs résidents de la côte ouest.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le gérant général  
CALKINS & BURKE LIMITED  
Brian N. W. Thomas

Le 9 janvier 1979

PIÈCE A

Une installation importante de remise à neuf et de reconstruction des conteneurs de marchandises a été établie par la Matson Navigation Co. au port de Richmond, dans la baie de San Francisco. Exploitée par la Matson Terminals, Inc., filiale de la Matson, cette installation comprend un entrepôt de 100 000 pieds carrés ainsi que deux acres d'espace d'entreposage en plein air. Elle est située à proximité des nouvelles installations pour conteneurs qui se trouvent dans le port de Richmond et qui seront également exploitées par la Matson Terminals.

La Paceco, Inc., société de la baie de San Francisco (Alameda) qui fabrique des grues et d'autres types d'équipement lourd utilisés dans la manutention des marchandises conteneurisées a intenté un procès anti-trust à la cour du district fédéral de San Francisco contre quatre entreprises sous contrôle japonais, dont le nom a été cité et contre d'autres dont le nom n'a pas été cité, réclamant un dédommagement de plus de \$100 millions. D'après la poursuite, les entreprises accusées, toutes concurrentes de la Paceco, se sont livrées à «des pratiques commerciales malhonnêtes . . . s'étant concertées pour monopoliser le commerce, aux États-Unis, des grues servant à la manutention des conteneurs».

Harper Robinson & Co., San Francisco, the largest U.S.-based international ocean freight forwarding and custom-house brokerage company, has announced an operational reorganization under which activities will be divided into two separate operational groups for ocean export/customs brokerage and for air export/customs brokerage. Named to head the ocean activities as senior vice president is Peter Gilbert, formerly vice president of Harper Group overseas operations, and the air cargo activities are to be directed by vice president Peter J. Rose, who has served most recently as North Pacific regional manager of the Harper Group's air freight forwarding operations.

Transpacific Transportation Company, San Francisco, has appointed C. R. Chapin as vice president/assistant general manager of the West Coast steamship agency. Mr. Chapin has been with the firm since 1954.

MAY 15—Contract negotiations opened last week between the Pacific Maritime Association and the International Longshoremen's and Warehousemen's Union, with both sides optimistic that settlement can be reached without a strike. The present PMA-ILWU contract expires after June 30.

The Northwest Marine Terminal Association, Inc. plans to increase wharfage rates at Pacific Northwest ports by 11 percent and dockage rates by 10 percent effective July 1. Wharfage rates are charged against cargo, dockage rates against vessel.

The well-known Pacific Northwest freelance maritime reporter and writer Warren Mantz has been named correspondent in that area by Pacific Shipper, Inc.

The Port of Seattle plans to open a regional marketing office in San Francisco "in mid to late summer," James Dwyer, Port senior director for planning and port relations, disclosed last week. Plans are to staff the office with Gordon Neumiller, now assistant regional manager of the East Coast, based in New York.

General Steamship Corporation, Ltd., head quartered in San Francisco, last week announced new titles and duties for three executives, all effective July 1. Cox B. Birkholm, formerly vice president, Pacific Coast sales, will become vice president-traffic. Michael J. Sims, previously manager, marketing and sales department, Southern District (Los Angeles), has been appointed manager-Pacific Coast sales, headquartering in San Francisco. Mr. Sims will be succeeded in Los Angeles by James F. Herbold, who is presently marketing supervisor in the Los Angeles office.

La Harper Robinson and Co., de San Francisco, principale maison internationale de courtage en douane des États-Unis qui s'occupe de l'expédition des marchandises par voie de mer, a annoncé une réorganisation: désormais, ses opérations seront divisées entre deux groupes distincts, l'un chargé des opérations de courtage s'appliquant aux exportations par voie maritime, l'autre, des opérations de courtage s'appliquant aux exportations par voie aérienne. Peter Gilbert, ancien vice-président des opérations d'outre-mer du Harper Group, a été chargé des activités maritimes à titre de principal vice-président, tandis que les opérations commerciales par voie de mer ont été confiées au vice-président Peter J. Rose, qui était, jusqu'à très récemment, le directeur régional de la région du Pacifique-Nord chargé des opérations d'expédition des marchandises par voie aérienne pour le compte du *Harper Group*.

La Transpacific Transportation Company de San Francisco a nommé C. R. Chapin comme vice-président/directeur général adjoint de la West Coast Steamship Agency. M. Chapin travaille pour cette société depuis 1954.

15 MAI—La Pacific Maritime Association et le Syndicat international des débardeurs et magasiniers ont entamé des négociations contractuelles la semaine dernière. Les deux parties croient pouvoir en arriver à un accord sans être obligées de recourir à une grève. Le contrat qui lie actuellement la PMA et le SIDM expirera le 30 juin.

La Northwest Marine Terminal Association, Inc. a l'intention d'augmenter de 11 p. 100 les droits de quai aux ports situés au Nord-Ouest du Pacifique et d'accroître de 10 p. 100 les droits de bassin à partir du 1<sup>er</sup> juillet. Les droits de quai s'appliquent aux marchandises tandis que les droits de bassin s'appliquent aux navires.

Warren Mantz, écrivain et journaliste maritime indépendant bien connu de la région du Nord-Ouest du Pacifique a été engagé par la Pacific Shipper Inc. comme correspondant dans cette région.

James Dwyer, directeur supérieur du port de Seattle, chargé de la planification et des relations portuaires, a annoncé, la semaine dernière, que ce port avait l'intention d'ouvrir un bureau régional de commercialisation à San Francisco «vers le milieu ou la fin de l'été». Il prévoit confier la direction de ce bureau à Gordon Neumiller qui est actuellement le directeur régional adjoint des opérations sur la côte Est et dont le bureau se trouve à New York.

La General Steamship Corporation Ltd., dont le bureau principal se trouve à San Francisco, a annoncé la semaine dernière un changement de titres et de fonctions qui s'appliquerait à trois cadres et qui entrerait en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet. Cox B. Birkholm, ancien vice-président chargé des ventes sur la côte du Pacifique deviendra le vice-président chargé du trafic. Michael J. Sims, ancien directeur du service de commercialisation et des ventes pour la région du Sud (Los Angeles), a été nommé directeur des ventes sur la côte du Pacifique et dirigera les opérations à partir de San Francisco. M. Sims sera remplacé à Los Angeles par James F. Herbold, qui est actuellement le chef des opérations de commercialisation du bureau de Los Angeles.

Norton, Lilly & Co., Inc. has appointed Captain Dixon T. S. Yeh operations manager at San Francisco and Captain Nelson Chang operations manager at Los Angeles.

#### PACIFIC SHIPPER

December 25, 1978

#### ENCLOSURE B

This ship just arrived from Japan.

Tomorrow, some of its cargo  
will be in London.

Vanterm is happy to play a vital role in one of the most successful cargo movement ventures of the modern era, Air Canada's Sea/Air cargo system.

By combining the speed of air with the economy of ocean transport, the Sea/Air system can move goods from the Orient to Europe and Africa or vice versa within 12 to 14 days at a very attractive price.

Cargo from the Orient is shipped by sea across the Pacific to Vancouver, the closest North American Port. Then it's flown by Air Canada jet freighter to Europe and Africa. For goods moving from Europe to the Orient, the procedure is reversed.

Each Sea/Air shipment can contain anything from car parts to electronic equipment to fresh oysters fed in transit to meet a gourmet need in Europe.

The key link in this Sea/Air system is Vanterm's ability to clear seaborne cargo from the Vancouver docks in a single day!

What used to take three days is now accomplished in one thanks to Empire Stevedoring—one of the most experienced container operators on the West Coast.

So those fresh oysters from Japan today can be enjoyed in London tomorrow.

If you would like your shipment on its way the same day it arrives, let Vanterm handle it.

For rates, routes and services (to, from and at Vanterm) contact your nearest local CN representative or mail this coupon to: Mr. A. G. Thomson, Marketing Officer—Marine Terminals, Canadian National Railways, 1150 Station Street, Vancouver, British Columbia, Canada V5A 2X7, Telex: 04-53195

Name  
Position  
Company Name  
Address  
Mailing Code  
Phone

Norton, Lilly & Co., Inc. a chargé le capitaine Dixon T. S. Yeh de diriger les opérations à San Francisco, et le capitaine Nelson Chang de diriger celles de Los Angeles.

#### PACIFIC SHIPPER

Le 25 décembre 1978

#### PIÈCE B

Ce navire vient d'arriver au Japon.

Demain, une partie de sa cargaison  
serra à Londres.

La société Vanterm est heureuse de jouer un rôle capital dans un des plus efficaces services de transports de fret de l'aire moderne, le service de fret maritime/aérien d'Air Canada.

En alliant la rapidité des transports aériens au caractère économique des transports maritimes, le service maritime/aérien peut assurer le transport de marchandises de l'Orient à l'Europe et à l'Afrique ou vice et versa, dans un délai de 12 à 14 jours, à un tarif très avantageux.

Le fret d'Orient est acheminé par voie maritime par le Pacifique jusqu'à Vancouver, le port nord-américain le plus proche. Ensuite, les avions-cargo à réaction d'Air Canada en assurent le transport jusqu'à l'Europe et l'Afrique. Pour les marchandises expédiées d'Europe pour l'Orient, le processus est inversé.

Chaque cargaison expédiée par la voie maritime/aérienne, peut se composer de n'importe quelles marchandises des pièces de voiture au matériel électronique ou aux huîtres fraîches nourrit en cours de route pour répondre à un besoin gastronomique en Europe.

La capacité de la société Vanterm à faire sortir des docks de Vancouver, dans l'espace d'une journée, une cargaison acheminée par la voie maritime est le secret de ce service maritime/aérien.

Ce qui habituellement prenait trois jours, est accompli actuellement en une grâce à Empire Stevedoring, un des expéditeurs de conteneurs les plus expérimentés de la côte Ouest.

Par conséquent, on pourra déguster demain à Londres des huîtres fraîches parties aujourd'hui du Japon.

Si vous voulez que votre fret soit expédié le jour même de son arrivée, laissez la société Vanterm s'en charger.

Pour les tarifs, les itinéraires et les services (pour l'expédition de marchandises en provenance et à destination de Vancouver et dans cette ville) adressez-vous à votre représentant local du CN le plus proche, ou expédiez le présent coupon par la poste à: M. A. G. Thomson, agent de commercialisation, Marine Terminals, Canadian National Railways, 1150 Station Street, Vancouver (Colombie-Britannique), Canada V6A 2X7, Tél. 04-53196

Nom  
Titre  
Nom de la société  
Adresse  
Code postal  
Numéro de téléphone

## APPENDIX "5-G"

SUBMISSION BY  
JAPAN/KOREA-WEST CANADA FREIGHT  
CONFERENCE  
JAPAN/KOREA-EAST CANADA FREIGHT  
CONFERENCE  
WEST CANADA FREIGHT CONFERENCE

TO  
STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT  
& COMMUNICATIONS

IN CONNECTION WITH CERTAIN PROVISIONS OF  
BILL S-6  
"SHIPPING CONFERENCES EXEMPTION ACT, 1979

Vancouver, B.C.  
January 19, 1979

The Honourable G. I. Smith,  
Chairman,  
Standing Senate Committee  
on Transport & Communications,  
The Senate,  
Ottawa, Ontario.

Re: The Shipping Conferences Exemption Act, 1979—  
Bill S-6

Dear Mr. Chairman:

This Brief is submitted to the Standing Senate Committee on Transport & Communications on behalf of the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, the Japan/Korea-East Canada Freight Conference, and the West Canada Freight Conference (collectively referred to herein as the "Conferences").

The Conferences are grateful that your Committee has made available to them the opportunity to make representations regarding certain provisions of Bill S-6.

It may be useful to the Committee to provide a brief description of the Conferences and the countries that they serve.

The Japan/Korea-West Canada Freight Conference and the West Canada Freight Conference were both formed in 1967 from the Trans Pacific Freight Conference, one of the oldest conferences serving the west coast with its origins dating back to the late nineteenth century.

The Japan-Korea-West Canada Freight Conference has fourteen member lines that provide a liner service, including container and conventional break-bulk vessels, from Japanese and Korean ports to west coast ports. The Conference carries a wide range of cargoes including synthetic goods, automotive parts, electrical and electronic products, textiles, plywoods, machinery and household goods. The head office of the Japan/Korea-West Canada Freight Conference is in Tokyo, Japan.

## APPENDICE «5-G»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR  
JAPAN/KOREA WEST CANADA FREIGHT  
CONFERENCE  
JAPAN/KOREA-EAST CANADA FREIGHT  
CONFERENCE  
/WEST CANADA FREIGHT CONFERENCE

AU  
COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES  
COMMUNICATIONS

RELATIVEMENT À CERTAINES DISPOSITIONS DU  
BILL S-6  
LOI DÉROGATOIRE SUR LES CONFÉRENCES  
MARITIMES—1979

Vancouver (Colombie-Britannique)  
Le 19 janvier 1979

L'Honorable G. I. Smith  
Président  
Comité permanent des Transports  
et des Communications  
a/s du Sénat  
Ottawa (Ontario)

Objet: Loi dérogatoire sur les Conférences maritimes,  
1979—Bill S-6

Monsieur,

Ce mémoire est présenté au Comité permanent des Transports et des Communications au nom de: la Japan/Korea-West Canada Freight Conference, la Japan/Korea East Canada Freight Conférence et la West Canada Freight Conference (ci-après appelés «les Conférences»).

Les Conférences remercient le Comité de leur avoir donné l'occasion de faire des représentations en ce qui concerne certaines dispositions du bill S-6.

Le Comité aimerait peut-être avoir une brève description des conférences et des pays qu'elles desservent.

La Japan/Korea-West Canada Freight Conference et la West-Canada Freight Conference ont toutes deux été créées en 1967. Elle sont nées de la Trans Pacific Freight Conférence, l'une des plus anciennes conférences qui desservait la côte ouest et dont les origines remontent à la fin du 19<sup>e</sup> siècle.

La Japan/Korea-West Canada Freight Conference dispose de quatorze compagnies de ligne membres d'une conférence et qui assure un service de navigation régulière, comprenant des paquebots avec conteneurs et des paquebots conventionnels de déchargement. Ils partent des ports japonais et coréens et se rendent à destination des ports de la Côte Ouest. Les Conférences transportent une vaste gamme de marchandises allant des produits synthétiques, des pièces détachées pour automobiles, des appareils électriques et électroniques, des tissus, des contre-plaqués, jusqu'à la machinerie et les articles ménagers. Le siège social de Japan/Korea-West Canada Freight Conference se trouve à Tokyo au Japon.

The West Canada Freight Conference has fifteen member lines that provide a container, semi-container, break-bulk and Ro-Ro service from Taiwan and Hong Kong ports to west coast Canadian (and U.S.) ports with an intermodal service through to Montreal and Toronto. Cargoes are diversified, ranging from bicycles and electronic goods through foodstuffs, furniture, textiles and others. The head office of the West Canada Freight Conference is in Hong Kong.

The Japan/Korea-East Canada Freight Conference was formed in 1966 from the Japan/Korea-Atlantic and Gulf Freight Conference, has ten members, provides a liner service from Japanese and Korean ports to Halifax and to St. John, New Brunswick, carrying a range of cargo similar to the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, and its head office is in Tokyo.

The membership of the Conferences is set out in Schedule A to this Submission.

The Conferences are each "inbound" conferences, meaning that they carry imports to Canada and offer their services to Canadian importers. However, their tariffs and conditions of carriage are largely determined by negotiations with shippers in the countries in which their cargoes originate. The "outbound" conferences carry exports from Canada and their tariffs and terms and conditions are the subject of negotiations between Canadian shippers and the conferences. Of the forty-eight conferences serving Canada, approximately seventeen are outbound conferences, twenty-eight are inbound conferences, and three are both inbound and outbound conferences. A number of conferences serving the west coast serve both American ports and Canadian ports.

The Conferences strongly support the form of conditional exemption from the Combines Investigations Act that is contained in the present Shipping Conferences Exemption Act and is to be continued in the Shipping Conferences Exemption Act, 1979, known as Bill S-6.

The Shipping Conferences Exemption Act has been in effect for more than eight years. During that period there has not been a history of complaints from Canadian exporters or importers, there has not been a history of contraventions of the Act by conferences and no enquiry under the Combines Investigations Act has been initiated under Section 11 of the Act. During that same period the number of conferences serving Canada has increased but so has the number of non-conference carriers and non-conference competition is now substantial on both the east and west coasts.

The Act of 1970 was designed to permit conferences to regulate their own affairs so long as they observed certain safeguards established for the protection of shippers and to permit the Government of Canada to monitor conference activities through disclosure of tariffs and agreements. The Act is generally considered to have worked well by conferences and shippers alike and the Report of the Water Transport Committee made in January, 1978, which summarized and drew general conclusions as to the form of legislation that

La West Canada Freight Conference possède 15 compagnies membres qui assurent un service de conteneurs, de semi-conteneurs, de déchargement et de transbordement à partir des ports de Taiwan et de Hong-Kong et à destination des ports canadiens et américains de la Côte Ouest. Ces services comprennent en outre un service de correspondance allant jusqu'à Montréal et Toronto. Le type de marchandises transportées varie du tout au tout: on y trouve des bicyclettes, des appareils électroniques, des produits alimentaires, des meubles, des tissus et autres. Le siège social de la West Canada Freight Conference se trouve à Hong-Kong.

La Japan/Korea-East Canada Freight Conference a été créée en 1966 et est née de la Japan/Korea-Atlantic and Gulf Freight Conference. Elle possède dix compagnies membres, assure un service de navigation régulière au départ des ports japonais et Coréens et à destination d'Halifax et de St-John (Nouveau Brunswick). Cette conférence transporte le même genre de marchandises que la Japan/Korea-West Canada Freight Conference et son siège social se trouve à Tokyo.

Les règlements concernant l'affiliation aux conférences figurent à l'annexe A de ce mémoire.

Les conférences effectuent toutes du transport vers le Canada, c'est-à-dire qu'elles transportent au Canada des marchandises importées et offrent leurs services aux importateurs canadiens. Cependant, leurs tarifs et les modalités afférentes au transport sont en grande partie établies par des négociations avec les expéditeurs des pays d'origine de la cargaison. Les conférences qui font le transport vers l'étranger transportent des marchandises exportées du Canada et leurs tarifs et les modalités afférentes au transport sont assujetties aux négociations entre les expéditeurs canadiens et les conférences. Des quarante-huit conférences desservant le Canada, environ dix-sept font le transport vers l'étranger, vingt-huit vers le Canada, et trois font les deux. Un certain nombre de conférences de la côte ouest servent à la fois les ports américains et canadiens.

Les conférences appuient fortement l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions de même que celles de la Loi dérogatoire de 1979 sur les conférences maritimes, c'est-à-dire le bill S-6.

La Loi dérogatoire sur les conférences maritimes est en vigueur depuis plus de huit ans. Au cours de cette période, il n'y a eu de plaintes de la part des exportateurs ou importateurs canadiens, ni d'infraction à la Loi par les conférences et aucune enquête n'a été entreprise en vertu de l'article 11 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Au cours de la même période, le nombre de conférences servant le Canada a augmenté de même que le nombre des transporteurs indépendants, et il existe actuellement une grande concurrence tant sur la côte est que sur la côte ouest.

La Loi de 1970 avait pour but d'autoriser les conférences à réglementer leurs propres affaires pourvu qu'elles observent certaines garanties établies pour la protection des expéditeurs, et de permettre au Gouvernement du Canada de surveiller les activités des conférences grâce à la divulgation des tarifs et des accords. De façon générale, les conférences et les transporteurs estiment que la loi a été efficace et le rapport de janvier 1978 du Comité du transport maritime, qui fait un résumé de la situation et qui tire des conclusions générales sur la mesure

ought to replace the Act of 1970 concluded that any new statute should contain provisions generally similar in style to those contained in the present Act and that there was little evidence of any support for increased governmental regulatory powers (p. 61).

The Conferences welcome Bill S-6 to the extent that it re-enacts the provisions in the Shipping Conferences Exemption Act of 1970 and it is the purpose of this Submission to deal only with those sections of Bill S-6 that represent a marked departure from the spirit and purposes of the present legislation. Specifically, the Conferences request the following amendments to Bill S-6:

1. That Section 4 be deleted in its entirety;
2. That Section 16 be deleted in its entirety, and
3. That in place of Section 8(a), the filing requirements of Section 6 of the Act of 1970 be maintained, namely that any contract, agreement or arrangement be filed within thirty days of the date on which it is entered into and any tariff or standard form of patronage contract be filed within thirty days of the date upon which it is adopted by members of a conference.

The reasons for proposing the foregoing amendments are set out below.

#### 1. Section 4 of Bill S-6

(a) Section 23 of the National Transportation Act empowers the Canadian Transport Commission to determine whether any act or omission of one or more ocean carriers to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of the carriage of traffic within, into or from Canada. The public interest is defined by Section 23 as including the parliamentary statement of National Transportation Policy contained in Section 3 of the National Transportation Act. If the Commission receives an application for leave to appeal the act or omission of an ocean carrier and is satisfied that a *prima facie* case has been made, it is required to conduct an investigation during which it must "have regard to all considerations that appear to it to be relevant" including the considerations set out in subsection (3) of Section 23. If, after a hearing, the Commission finds the act or omission to be prejudicial to the public interest, it may then make an order under subsection (4) of Section 23.

(b) The National Transportation Act does not confer any immunity upon an ocean carrier because it is a member of a conference and accordingly Section 23 would apply to ocean carriers that are members of a conference to the same extent as any other ocean carrier serving that trade that was not a member of a conference.

(c) Section 4 of Bill S-6 substantially alters the application to conference carriers of Section 23 of the National Transportation Act by *deeming* conference contracts, agreements, arrangements or practices to be prejudicial to the public interest if they fall within the criteria of

législative qui doit remplacer la loi de 1970 conclut que toute nouvelle loi devrait contenir des dispositions générales semblables à celles contenues dans la loi actuelle et qu'il y a très peu de faits ou de motifs justifiant l'augmentation des pouvoirs de réglementation du gouvernement (p. 61).

Les conférences se félicitent du projet de loi S-6 dans la mesure où il remet en vigueur les dispositions de la Loi dérogatoire de 1970 sur les conférences maritimes. Ce mémoire ne traite que des articles du bill S-6 qui constituent une modification appréciable par rapport aux objectifs et à l'esprit de la loi actuelle. Les conférences demandent spécifiquement l'incorporation des amendements suivants au bill S-6:

1. Que l'article 4 soit complètement supprimé;
2. Que l'article 16 soit complètement supprimé, et
3. Que l'alinéa 8a) soit remplacé par les exigences en matière de dépôt des documents de l'article 6 de la Loi de 1970 qui stipule que les contrats, accords ou arrangements doivent être déposés au plus tard le trentième jour après leur entrée en vigueur et que les tarifs ou formulaires-types des contrats de patronnage doivent être déposés au plus tard le trentième jour après leur date d'adoption par les membres d'une conférence.

Les raisons qui ont entraîné la proposition des amendements susmentionnés sont citées ci-dessous.

#### 1. Article 4 du bill S-6

a) L'article 23 de la Loi nationale sur les transports autorise la Commission canadienne des transports à déterminer si une action ou une omission d'un ou de plusieurs transporteurs maritimes dont les transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada. L'article 23 définit l'intérêt public comme incluant la déclaration parlementaire relative à la politique nationale des transports, qui figure à l'article 3 de la Loi nationale sur les transports. Lorsque la Commission reçoit une demande d'interjeter appel de l'action ou de l'omission du transporteur maritime, et est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, elle doit mener une enquête au cours de laquelle elle doit «tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents», y compris les aspects mentionnés à l'alinéa (3) de l'article 23. Si la Commission, après une audition, conclut que l'action ou que l'omission nuit à l'intérêt du public, elle peut rendre une ordonnance en vertu de l'alinéa (4) de l'article 23.

b) La Loi nationale sur les transports n'accorde pas une exemption à un transporteur maritime parce qu'il est membre d'une conférence. Par conséquent, l'article 23 s'appliquerait autant aux transporteurs maritimes qui sont membres d'une conférence, qu'à n'importe quel autre transporteur maritime qui travaille dans ce domaine, mais qui n'est pas membre d'une conférence.

(c) L'article 4 du bill S-6 modifie profondément l'application de l'article 23 de la Loi nationale sur les Transports aux transporteurs membres d'une conférence, qui présume que les contrats de clientèle, les accords, les ententes ou autres pratiques nuisent à l'intérêt public si elles tombent

Section 4, thereby removing from the Commission the statutory duty to itself determine what is prejudicial to the public interest in terms of National Transportation Policy and in so doing, to consider all relevant factors as required by subsection (3) of Section 23. Upon any complaint against a conference carrier where Section 4 is invoked, the conference carrier would be precluded from defending the complaint on other grounds than those set out in Section 4, which would not be the case if the complaint were laid against a non-conference carrier.

(d) The standard by which conference activity is to be judged under Section 4 of Bill S-6 turns on the question of what is or is not a reasonable degree of rate or service stability on any particular trade route. This is an uncertain and argumentative standard on which there can be widely diverging views between countries at either end of the route. As Section 23 can be invoked by anyone, the Government of Canada could find itself drawn into time-consuming and costly disputes with foreign shipping lines and the countries of their domicile to the detriment of Canada's relations with its trading partners.

(e) The combined effect of deeming conference activities to be prejudicial to the public interest if they exceed to any degree the uncertain criteria of Section 4, the inability of conferences to perceive how that criteria will be applied and the fact that Section 23 can be invoked by anyone exposes all conference activity to possible regulation by the Canadian Transport Commission and conferences are in the unenviable position of having no certain standard by which to judge whether activities which may be lawful elsewhere will be considered unlawful by Canadian authorities.

(f) To provide regulatory criteria beyond those already in existence on the mere speculation of future abuse by conferences although none has been shown to date, must be viewed as an attempt to extend the role of the Canadian Transport Commission from that of monitoring and reporting on conference activity to that of actively regulating conference activity. This is a role that was rejected by the Canadian Government when the present legislation was passed and for which there is no indication of support at the present time.

(g) The Conferences submit that Canada would be better served if Section 4 was removed from Bill S-6 and that conference activities that might be considered prejudicial to the public interest be left to be dealt with by the Canadian Transport Commission according to the criteria in Section 23 including the duty to consider all relevant factors in the circumstances.

## 2. Section 16 of Bill S-6

(a) Section 16 authorizes the Governor-in-Council to make regulations requiring the production by members of a conference of information, the nature of which is not

sous le coup de l'article 4, ce qui enlève à la Commission l'obligation juridique de déterminer elle-même ce qui nuit à l'intérêt public compte tenu de la politique nationale de Transport et, ce faisant, de pas ne prendre en considération tous les facteurs utiles comme prévu au paragraphe 3 de l'article 23. En cas de plainte déposée en vertu de l'article 4, contre un transporteur membre d'une conférence, ce dernier ne pourra faire valoir d'autres raisons que celles prévues à l'article 4, ce qui ne serait pas le cas si la plainte était faite à l'endroit d'un transporteur non membre d'une conférence.

(d) Le critère permettant d'évaluer l'activité d'une conférence en vertu de l'article 4 du bill S-6 pose la question de savoir ce qu'est ou n'est pas un degré raisonnable de stabilité des taux ou du service sur un itinéraire en particulier. Il s'agit d'un critère sur lequel on ne peut pas tellement se fier et à propos duquel différents pays pourrout avoir des opinions divergentes de part et d'autre de l'itinéraire en cause. Puisque l'article 23 peut-être invoqué par n'importe qui, le gouvernement du Canada pourrait être impliqué dans des conflits longs et coûteux avec des expéditeurs maritimes étrangers et leurs pays d'immatriculation; ce qui pourrait porter préjudice aux relations du Canada avec ses partenaires commerciaux.

(e) Les effets combinés de «réfuter» les activités des conférences maritimes nuisibles à l'intérêt public si elles ne respectent pas les critères définis de l'article 4, le fait que les conférences ne voient pas comment les mesures visées vont s'appliquer, et également que l'article 3 peut être invoqué par n'importe quelle partie, risquent de soumettre toutes les activités de conférences à un règlement de la Commission canadienne des Transports, de plus les conférences auront la position peu enviable de ne pouvoir se fier à aucun critère qui leur permettrait de juger si leurs activités qui peuvent être légales ailleurs seront considérées illégales par les autorités canadiennes.

(f) Le fait de prévoir des critères de réglementation en plus de ceux qui existent déjà en ce qui concerne les risques de spéculations sur les abus à venir par les conférences, même si ça n'est pas encore été le cas jusqu'à présent, doit être considéré comme une tentative d'élargir le rôle de la Commission canadienne des Transports qui est de contrôler et de faire rapport sur les activités des conférences, à un rôle actif de réglementation de l'activité de ces conférences. Ce rôle a été rejeté par le gouvernement canadien lors du vote de la loi actuelle et pour laquelle on ne note pour l'instant aucun appui.

(g) Les Conférences estiment qu'il serait préférable, dans l'intérêt du Canada, de supprimer l'article 4 du bill S-6, et que les activités de conférences qui pourraient sembler préjudiciables à l'intérêt général soient confiées à la Commission canadienne des Transports conformément aux critères de l'article 23, notamment à l'obligation de considérer tous les facteurs pertinents selon les circonstances.

## 2. L'article 16 du bill S-6

(a) L'article 16 autorise le Gouverneur en conseil à établir un règlement obligeant les membres d'une conférence à fournir des renseignements dont la nature n'est pas préci-

specified, for the purpose of enabling the Canadian Transport Commission to supervise conference activities.

(b) No need has been demonstrated for the regulations contemplated by Section 16. As already mentioned, the Water Transport Committee's Report made in January, 1978, concluded that there was little support for increased governmental regulatory powers. It has been generally considered that the present legislation has worked well and this has not been contradicted in any submissions made to your Committee to date. Mr. Barron has stated that the Canadian Shippers Council looks to market forces to exercise discipline in prices and that the market forces had been pretty well balanced to date (Proceedings of the Standing Senate Committee, December 5, 1978, Issue No. 2, p. 32). The Canadian Transport Commission has stated that the result of their enquiry was that the present legislation was considered to be very suitable and that shipper interests expressed support for the concept. (Proceedings of the Standing Senate Committee, November 30, 1978, Issue No. 1, p. 8).

(c) No need has been demonstrated for additional investigative authority beyond that contained in the present legislation. Section 11 of the present legislation (section 12 of Bill S-6) authorizes the Director of Investigation and Research under the Combines Investigation Act on his own initiative, or if directed, to carry out an enquiry into the operations or practices of any conferences for which purpose the Director has access to the sweeping powers of the Combines Investigation Act to compel the production of information. It is noteworthy that there has been no apparent need to invoke Section 11 to date.

(d) The nature of the information to be sought under Section 16 and the manner and purpose of its use is not specified and consequently Section 16 represents a broad grant of regulatory power. Increasing regulatory power where no need has been demonstrated would appear to contradict the current thrust to reduce involvement of government in the private sector and to simplify the regulatory process, where "deregulation" can be achieved.

(e) The existence of Section 16 raises serious international implications to Canada, particularly with respect to information that may be confidential to conferences. The conferences serving Canada are composed substantially of foreign flag lines and information relating to the businesses of their members will for the most part be located abroad. Foreign governments may be heavily involved through direct ownership of shipping lines, through subsidy programs for shipping, or because they have an economic interest as maritime nations and exporters. In this context regulations under Section 16 cannot be enforced, except against Canadian carriers, without having extra-territorial effect and will require foreign nationals, and in some cases foreign state agencies, to

sée, afin de permettre à la Commission canadienne des Transports de contrôler les activités de la Conférence.

(b) La nécessité du règlement prévu à l'article 16 n'a nullement été établie. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le rapport du Comité des Transports maritimes de janvier 1978 conclut qu'il est peu souhaitable d'étendre les pouvoirs de réglementation du gouvernement. On a généralement considéré que la législation actuelle s'est avérée efficace, et aucun mémoire adressé jusqu'à maintenant à votre Comité n'a affirmé le contraire. M. Barron a indiqué que le Conseil canadien des expéditeurs tenaient compte des forces du marché pour exercer une certaine discipline sur les prix, et que ces forces avaient jusqu'à maintenant été assez bien équilibrées. (Procès-verbaux du Comité sénatorial permanent du 5 décembre 1978, fascicule n° 2, page 32). La Commission canadienne des Transports a déclaré que selon les résultats de son enquête, la législation actuelle était jugée très appropriée, et que les expéditeurs s'étaient dits favorables à son principe. (Procès-verbaux du Comité permanent du 30 novembre 1978, fascicule n° 1, page 8).

(c) La nécessité d'octroyer des pouvoirs d'enquête plus étendus que ceux qui figurent dans la loi actuelle n'a nullement été démontrée. L'article 11 de la Loi actuelle (article 12 du bill S-6) stipule que le directeur des enquêtes et recherches nommé en vertu de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, peut, de sa propre initiative, et doit sur directive du ministre, faire une enquête concernant les activités ou les pratiques d'une conférence, et c'est pourquoi le directeur peut recourir aux pouvoirs étendus de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions pour obliger la conférence à fournir des renseignements. Il y a lieu de remarquer que jusqu'à maintenant, on semble ne pas avoir eu besoin d'invoquer l'article 11.

(d) La loi ne précise ni la nature des renseignements à obtenir en vertu de l'article 16, ni la manière de les utiliser, ni leur finalité, et par conséquent, l'article 16 constitue un octroi de pouvoirs de réglementation très étendus. Par rapport à l'actuelle tendance à réduire l'intervention du gouvernement auprès du secteur privé à simplifier le processus de réglementation, il semblerait contradictoire d'augmenter le pouvoir de réglementation alors que la nécessité de cette augmentation n'a pas été démontré et qu'on pourrait au contraire procéder à une «déréglementation».

(e) L'application de l'article 16 aurait de sérieuses répercussions internationales pour le Canada, notamment en ce qui concerne les renseignements qui pourraient être confidentiels pour une conférence. Les conférences qui desservent le Canada se composent essentiellement de navires battant pavillon étranger, et les renseignements relatifs aux activités des membres des conférences concernent le plus souvent l'étranger. Les gouvernements étrangers peuvent être directement concernés lorsqu'ils sont propriétaires d'une compagnie maritime, qu'ils subventionnent les transports maritimes ou qu'ils y ont un intérêt économique en tant que nation maritime et exportateur. Dans ce contexte, des règlements établis aux termes de l'article 16 ne peuvent être appliqués, sauf contre des transporteurs

submit to Canadian regulatory power. Canada has historically resisted the application to its nationals of extra-territorial laws and should avoid legislation that creates a precedent to which other countries can point.

(e) Regulations similar to those contemplated by Section 16 have been unsuccessfully attempted by the Federal Maritime Commission of the United States on more than one occasion and have been met with protests from other countries, extensive litigation, and the enactment of laws by other countries designed to prohibit their nationals from furnishing the information. In 1975 the Federal Maritime Commission under docket no. 75-28 gave notice of a proposed rule designed to obtain from conferences revenue and cost data in order to monitor conference rates. On June 8, 1977, after two years of litigation, the Federal Maritime Commission withdrew the proposed regulations. As many Canadian trades are extensions of United States trades, the same revenue and cost data is relevant to both trades and any demand made of those conferences under Section 16 will of necessity precipitate a confrontation with the shipping lines and the countries of their domicile on issues of extra-territoriality and confidentiality. The Conferences endorse the statement made on behalf of the Canadian Shippers Council to your Committee that "... it would seem unwise for Canada to alienate shipping conferences which co-ordinate liner services that have served Canadian ports efficiently and well for generations, and continue to do so". (Proceedings of the Standing Senate Committee, December 5, 1978, Issue No. 2, p. 23).

(f) For the above reasons, the Conferences submit that Section 16 of Bill S-6 should be deleted in its entirety.

### 3. Section 8 of Bill S-6

(a) Section 6 of the present Shipping Conferences Exemption Act requires that tariff changes and other documents be filed within thirty days of being entered into or adopted. Section 6 will be replaced by Section 8 of Bill S-6 which will require such documents to be filed no later than the date on which they become effective, meaning that no document can take effect before it has been filed with the Canadian Transport Commission. It is clear from Section 9 of Bill S-6 that the document itself, certified as being a true copy, must be filed so that telex notification of the document will not be a compliance with the Act.

(b) To require tariff changes and other documents to be filed prior to their effective date will be disruptive of normal commercial practices. Tariff changes may be negotiated between shippers and a conference that are intended to have immediate effect and in some cases a retroactive effect in order to remedy an inequity. In the case of inbound conferences, the tariff changes will have

canadiens, sans avoir d'incidence extra-territoriale; en outre, les ressortissants étrangers et dans certains cas les organismes d'État étrangers seront tenus de se soumettre à l'organe de réglementation canadien. Le Canada a toujours résisté à l'application, à ses ressortissants, de lois extra-territoriales, et il doit éviter d'adopter une loi qui crée un précédent auquel pourraient se référer d'autres pays.

(e) La Federal Maritime Commission des États-Unis a tenté à plus d'une reprise, mais sans succès, d'adopter des règlements semblables à ceux visés au paragraphe 16, ce qui a suscité des protestations de la part d'autres pays, un litige important, et l'adoption de lois par d'autres pays visant à interdire à leurs ressortissants de fournir les renseignements demandés. En 1975, la Federal maritime Commission a, dans un document portant le n° 75-28, annoncé un projet de règlement visant à obtenir, des conférences, des données en matière de coûts et de revenus afin de contrôler leurs taux. Le 8 juin 1977, après deux ans de litige, la Commission retirait ce projet de règlement. Comme bien des commerces canadiens sont le prolongement de commerces américains, les mêmes données en matière de coûts et de revenus s'appliquent aux deux, et toute exigence imposée à ces conférences aux termes de l'article 16 entraîneront nécessairement un conflit avec les lignes maritimes, et les pays desquels elles relèvent, à propos des questions d'extra-territorialité et de caractère confidentiel. Les conférences appuient la déclaration faite à votre comité, au nom du Conseil canadien des expéditeurs selon laquelle «... il semblerait peu avisé pour le Canada d'aliéner les conférences maritimes qui coordonnent l'activité des navires de ligne qui desservent les ports canadiens efficacement depuis des générations, et continuent à le faire». (Délibérations du Comité sénatorial permanent, 5 décembre 1978, fascicule n° 2, p. 23).

(f) Pour les raisons susmentionnées, les conférences proposent que l'ensemble de l'article 16 du bill S-16 soit supprimé.

### 3. Article 8 du bill S-6

a) L'article 6 de l'actuelle Loi dérogatoire sur les conférences maritimes exige que les déclarations de changement de tarif ainsi que d'autres documents soient déposés dans les 30 jours suivant leur adoption. L'article 6 sera remplacé par l'article 8 du bill S-6, qui exigera que ces documents soient déposés au plus tard le jour de leur entrée en vigueur, de sorte qu'aucun document ne pourra entrer en vigueur avant d'avoir été déposé auprès de la Commission canadienne des transports. Il ressort clairement de l'article 9 du bill S-6 que le document même, certifié conforme, doit être déposé; ainsi, la notification par télex du document ne sera pas conforme à la Loi.

b) Le fait d'exiger que les déclarations de changement de tarif et d'autres documents soient déposés avant la date de leur entrée en vigueur empiétera sur les pratiques commerciales courantes. Des expéditeurs et une conférence peuvent négocier des changements de tarif qui doivent avoir eu effet immédiat, ou dans certains cas rétroactif, pour remédier à une inégalité. Dans le cas de conférences

been negotiated in foreign countries with foreign shippers and meet all of the requirements of foreign laws. Members of a conference may at a meeting agree upon an amendment to their agreement or their administrative rules to take effect as of the date of their meeting but some time will be required to document the amendment and obtain any necessary signatures. In each of these cases as a result of Section 8 of Bill S-6, the conference could be exposed to a fine of up to \$500 per day under Section 18 of Bill S-6 for the period between the effective date of the change and the date of filing.

(c) The problem is aggravated for all of the inbound conferences, and those outbound conferences whose head offices are situated in foreign countries and who would be obliged to select effective dates for rate adjustments and amendments to agreements that would allow for the vagaries of the postal services between their home countries and Ottawa.

(d) Specifically, with respect to rates, conferences follow the practice of giving a period of advance notice (usually ninety days) of any increase both because it may be required under their agreements with shippers and because it is desirable to maintain a sensible business relationship with customers of the conferences. After announcing and filing an increase, a conference may wish to adjust certain rates downwards due to circumstances brought to its attention by shippers through the rate adjustment procedures set out in their tariff, and do so prior to the effective date of the increase. If a reduction in rates must be postponed to meet regulatory requirements, then the increase would take effect for a period of time even though it was against the wishes of both the conference and the shippers.

(e) Filing in advance for administrative purposes rather than for commercial purposes suggests that the real intention is an implied regulatory review of conference rate structures and agreements for which there is no express authority under the Act and which would be strongly opposed by conferences generally as it is in the United States.

(f) The Conferences are not aware that the filing requirements under the present legislation have been abused by any conference or that the remedies set out in Sections 8 and 10 of the present Act (Sections 18 and 17 of Bill S-6) are inadequate to secure compliance.

(g) The Conferences submit that the benefit to Canada of this new filing requirement is very small compared to the burden that it places upon conferences and that the filing requirements of Section 6 of the present legislation whereunder conferences may file within thirty days of the

opérant à destination du Canada, les changements de tarif auront été négociés dans des pays étrangers, avec des expéditeurs étrangers, et elles satisferont aux diverses exigences de lois étrangères. Les membres d'une conférence peuvent au cours d'une réunion convenir de modifier leurs accords ou de leurs règles administratives, cette modification devant prendre effet à partir du moment même ; mais dans certains cas, ils seront tenus de fournir des pièces à l'appui de cette modification, et d'obtenir des signatures. Dans chacun de ces deux cas, la conférence pourrait, en raison de l'article 8 du bill S-6, être passible d'une amende pouvant aller jusqu'à \$500 par jour aux termes de l'article 18 du bill S-6, et ce pour la période comprise entre la date d'entrée en vigueur du changement et la date du dépôt du document en faisant état.

c) Il en résulterait des inconvénients majeurs pour toutes les conférences à destination du Canada, et pour les conférences à partir du Canada qui, ayant leur siège à l'étranger, seraient obligées de calculer leurs dates pour les ajustements des tarifs et pour les modifications des accords, en fonction des aléas du service postal entre le siège et Ottawa.

(d) En matière de tarifs, la coutume prévaut parmi les conférences, de respecter un préavis (environ 90 jours), pour chaque augmentation, ceci en raison des accords qu'elles ont passés avec les expéditeurs, mais aussi pour maintenir un climat de bonnes relations avec leurs clients. Après avoir annoncé une augmentation dont elle aurait déjà déposé le dossier, la conférence peut très bien, sur demande faite par les expéditeurs conformément aux dispositions prévues dans les conventions tarifaires, décider d'abaisser son tarif, et ceci avant la date d'entrée en vigueur de ladite augmentation. Si donc, pour des raisons d'ordre réglementaire, la date d'entrée en vigueur du tarif réduit doit être reculée, ce sera l'augmentation qui prendra effet, et ceci même contre la volonté des conférences et des expéditeurs.

e) La déposition à l'avance des dossiers, pour des raisons administratives plus que commerciales, laisse penser qu'il s'agit, en fait, d'imposer une réglementation pour les conventions tarifaires et les accords entre conférences, ce que la loi en vigueur n'autorise pas, et ce qui provoquerait de façon générale une vive réaction des conférences, comme c'est le cas aux États-Unis.

f) les conférences n'ont pas le sentiment d'avoir jamais passé outre aux dispositions de la législation en vigueur concernant la déposition des dossiers, ni que les remèdes prévus dans les articles 8 et 10 de la Loi (articles 18 et 17 du bill S-6) soient insuffisants pour en assurer l'application.

g) Les conférences font donc remarquer que les bénéfices que le Canada retirerait de ces nouvelles dispositions concernant la déposition des dossiers, est minime en comparaison de la nouvelle charge qu'aurait à supporter les conférences, et que les dispositions de l'article 6 de la législation en vigueur, donnant aux conférences un délai de 30 jours pour faire une déposition de dossiers après

document being entered into or adopted should be maintained in Bill S-6.

All of which is respectfully submitted by

Japan/Korea-West Canada Freight Conference  
Japan/Korea-East Canada Freight Conference  
West Canada Freight Conference  
By: Their Counsel

#### SCHEDULE "A"

#### THE MEMBER LINES OF JAPAN/KOREA WEST CANADA FREIGHT CONFERENCE

American President Lines, Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
Barber Lines A/S  
The Swedish East Asia Co., Ltd.  
Blue Funnel Line Ltd.  
(as one party only)  
Hapag Lloyd "A.G."  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Knutsen Line  
Dampskibsaktieselskapet Jeanette Skinner  
Skibsaktieselskapet Pacific  
Skibsaktieselskapet Marie Bakke  
Dampskibsaktieselskapet Golden Gate  
Dampskibsaktieselskapet Lisbeth  
Skibsaktieselskapet Ogeka  
Hvalfangstaktieselskapet Suderoy  
(as one party only)  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
Nippon Yusen Kaisha  
Phoenix Container Liners (1976) Ltd.  
Sea-Land Service, Inc.  
Showa Line, Ltd.  
States Steamship Company  
The East Asiatic Company Limited  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
Barber Lines A/S  
The Swedish East Asia Co., Ltd.  
Blue Funnel Line Ltd.  
(as one party only)  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
A.P. Moller-Maersk Line  
Dampskibsselskabet AF 1912  
Aktieselskab  
Aktieselskabet  
Dampskibsselskabet  
Svendborg

adoption ou entrée en vigueur d'une décision devraient être conservées telles quelles dans le bill S-6.

Propositions faites au nom de

Japan/Korea-West Canada Freight Conference  
Japan/Korea-East Canada Freight Conference  
West Canada Freight Conference  
Par Leur conseiller

#### APPENDICE «A»

#### COMPAGNIES DE NAVIGATION JAPONAISES/ CORÉENNES MEMBRES DE LA WEST CANADA FREIGHT CONFERENCE

American President Lines, Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
Barber Lines A/S  
The Swedish East Asia Co., Ltd.  
Blue Funnel Line Ltd.  
(en tant que groupe unique)  
Hapag Lloyd  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Knutsen Line  
Dampskibsaktieselskapet Jeannette Skinner  
Skibsaktieselskapet Pacific  
Skibsaktieselskapet Marie Bakke  
Dampskibsaktieselskapet Golden Gate  
Dampskibsaktieselskapet Lisbeth  
Skibsaktieselskapet Ogeka  
Hvalfangstaktieselskapet Suderoy  
(en tant que groupe unique)  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
Nippon Yusen Kaisha  
Phoenix Container Liners (1976) Ltd.  
Sea-Land Service, Inc.  
Showa Line, Ltd.  
States Steamship Company  
The East Asiatic Company Limited  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
Barber Lines A/S  
The Swedish East Asia Co., Ltd.  
Blue Funnel Line Ltd.  
(en tant que groupe unique)  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
A.P. Moller-Maersk Line  
Dampskibsselskabet AF 1912  
Aktieselskab  
Aktieselskabet  
Dampskibsselskabet  
Svendborg

(as one party only)

Nippon Yusen Kaisha  
Sea-Land Service, Inc.  
United States Lines, Inc.  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.  
Zim Container Service F.E.  
(A Division of Zim Israel Navigation Company, Ltd.)

American President Lines, Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
East Asiatic Co., Ltd.  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Knutsen Line  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
Nippon Yusen Kaisha, Ltd.  
Phoenix Container Lines (1976) Ltd.  
Scindia Steam Navigation Co., Ltd., The  
Sea-Land Service Inc.  
Shipping Corporation of India Ltd., The  
Showa Line, Ltd.  
States Steamship Co.  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.

(en tant que groupe unique)

Nippon Yusen Kaisha  
Sea-Land Service, Inc.  
United States Lines, Inc.  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.  
Zim Container Service F.E.  
(Une Division de Zim Israel Navigation Company, Ltd.)  
American President Lines, Ltd.  
Barber Blue Sea Line  
East Asiatic Co., Ltd.  
Japan Line, Ltd.  
Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd.  
Knutsen Line  
Mitsui O.S.K. Lines, Ltd.  
Nippon Yusen Kaisha, Ltd.  
Phoenix Container Lines (1976) Ltd.  
Scindia Steam Navigation Co., Ltd., The  
Sea-Land Service Inc.  
Shipping Corporation of India Ltd., The  
Showa Line, Ltd.  
States Steamship Co.  
Yamashita-Shinnihon Steamship Co., Ltd.

---









	Canada Post Postage paid	Postes Canada Port payé
<b>Third Troisième class classe</b>		
K1A 0S7 HULL		

*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*  
*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

**WITNESSES—TÉMOINS**

**Mr. Alec C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West  
Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada  
Freight Conference, West Canada Freight Conference;**  
**Mr. Philip C. Boyd, Director of Logistics, International  
Nickel Company, Member of the National Transporta-  
tion Committee, Canadian Manufacturers Association;**  
**Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning,  
Department of Transport;**  
**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch,  
Canadian Transport Commission.**

**M. Alec C. Robertson, conseiller pour la Japan/Korea-West  
Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada  
Freight Conference, West Canada Freight Conference;**  
**M. Philip C. Boyd, directeur de la logistique, International  
Nickel Company, membre du comité international des  
transports, Association des manufacturiers canadiens;**  
**M. D. R. Stephens, directeur, direction de la politique et de  
la navigation, ministère des transports;**  
**M. J. R. F. Hodgson, directeur, direction des transports  
maritimes, Commission canadienne des transports.**

Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978-1979



Quatrième session de la  
trentième législature, 1978-1979

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Transport and Communications

*Chairman:*  
The Honourable GEORGE I. SMITH

---

Tuesday, January 30, 1979

**Issue No. 6**

**Sixth and Final Proceedings on  
Bill S-6, intituled:**

“An Act to exempt certain shipping  
conference practices from the  
provisions of the Combines  
Investigation Act”

---

REPORT OF THE COMMITTEE

---

WITNESSES:  
(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transports et des communications

*Président:*  
L'honorable GEORGE I. SMITH

---

Le mardi 30 janvier 1979

**Fascicule n° 6**

**Sixième et dernier fascicule  
concernant le bill S-6 intitulé:**

«Loi soustrayant certaines pratiques  
des conférences maritimes à l'application  
des dispositions de la Loi relative  
aux enquêtes sur les coalitions»

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable George I. Smith, *Chairman*

The Honourable Maurice Bourget, P.C., *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Président:* L'honorable George I. Smith

*Vice-président:* L'honorable Maurice Bourget, C.P.

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Macdonald
Bonnell	McElman
Bourget	Molgat
Denis	*Perrault
Eudes	Petten
*Flynn	Riley
Graham	Rizzuto
Langlois	Roblin
Lucier	Smith ( <i>Colchester</i> )
Marchand	Smith
Marshall	( <i>Queens-Shelburne</i> )
	Sparrow—(20)

\**Membres d'office*

(Quorum 5)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 22, 1978:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of the Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Lewis moved, seconded by the Honourable Senator Fournier (*Restigouche-Gloucester*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mercredi 22 novembre 1978:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyé par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Lewis propose, appuyé par l'honorable sénateur Fournier (*Restigouche-Gloucester*), que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 30, 1979

(8)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 10:00 a.m., the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*), presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bourget, Denis, Langlois, Lucier, Marchand, Marshall, Macdonald, Molgat, Petten, Riley and Smith (*Colchester*). (11).

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witnesses:*

Mr. James L. Thom, President, Montreal Shipping Company.

*From the Canadian Manufacturers' Association:*

Mr. William Frechette, Vice-president and Secretary;  
Mr. Jack Cargill, Chairman, Transportation Committee;  
Mr. Bud Foley, Manager, Transportation Department;  
Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport;  
Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission;  
Mr. G. D. Orr, Director, Services Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs;  
Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice;  
Mr. Alec C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference.

Mr. Thom read a Brief and answered questions.

Mr. Cargill made a short statement.

Mr. Foley read a Brief on behalf of the Canadian Manufacturers' Association and answered questions.

Messrs. Stephens, Hodgson and Orr answered questions.

The Committee gave consideration to a suggested amendment put forward by Mr. Stephens, of the Department of Transport, respecting Clause 8 of the Bill.

After debate, it was *Agreed* that the said amendment be redrafted by Mr. Bergeron and that it be submitted to the Committee at its next meeting.

Mr. Robertson made a short statement.

At 12:20 p.m., the Committee adjourned until 4:00 p.m. this day.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 JANVIER 1979

(8)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 10 heures sous la présidence de M. George I. Smith (*Colchester*), (*président*).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bourget, Denis, Langlois, Lucier, Marchand, Marshall, Macdonald, Molgat, Petten, Riley et Smith (*Colchester*). (11).

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du Bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoins:*

M. James L. Thom, président, Montreal Shipping Company.

*De l'Association des manufacturiers canadiens:*

M. William Frechette, vice-président et secrétaire;  
M. Jack Cargill, président, Comité de transport;  
M. Bud Foley, directeur, Division des transports;  
M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, Ministère des transports;  
M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports;  
M. G. D. Orr, directeur, Division du secteur tertiaire, Ministère de la Consommation et des Corporations;  
M. Robert C. Bergeron, avocat, Section de la législation, Ministère de la Justice;  
M. Alec C. Robertson, Conseiller pour la «Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference».

M. Thom fait lecture d'un mémoire et répond aux questions.

M. Cargill fait une brève déclaration.

M. Foley fait lecture d'un mémoire au nom de l'Association des manufacturiers canadiens et répond aux questions.

MM. Stephens, Hodgson et Orr répondent aux questions.

Le Comité étudie un amendement proposé par M. Stephens, du ministère des Transports, concernant l'article 8 du Bill.

Après débat, *il est convenu*,—Que ledit amendement soit rédigé à nouveau par M. Bergeron et qu'il soit soumis au Comité lors de sa prochaine séance.

M. Robertson fait une brève déclaration.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 16 heures.

## AFTERNOON SITTING

(9)

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 4:00 p.m., the Chairman, the Honourable George I. Smith (*Colchester*), presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bourget, Langlois, Marshall, Molgat, Petten, and Smith (*Colchester*). (6).

*In attendance:* Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel.

The Committee resumed its consideration of Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act".

*Witness:*

Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice.

After debate, the Honourable Senator Langlois moved:

"That Clause 10 of Bill S-6 be amended by striking out line 18 on page 6 thereof and by substituting the following therefor:

filed pursuant to section 7 and every notification given to the Commission pursuant to paragraph 8(c) shall, on applica-"

The motion carried.

The Honourable Senator Langlois moved:

"That Clause 13 of Bill S-6 be amended by striking out line 24 on page 7 thereof and by substituting the following therefor:

sion pursuant to section 7 and of all notifications in force that they have given to the Commission pursuant to paragraph 8(c)."

The motion carried.

The Honourable Senator Langlois moved:

"That Clause 14 of Bill S-6 be amended by striking out line 30 on page 7 thereof and by substituting the following therefor:

mission pursuant to section 7 and of any notification of an alteration or revision of such tariffs given to the Commission pursuant to paragraph 8 (c)."

The motion carried.

The Chairman read a telex addressed to him by Mr. C. H. J. Hibbeln, Chairman of the Canadian Shippers' Council.

The Chairman reminded the Committee of the three amendments to the French version of the Bill, adopted by the Committee at its meeting of Wednesday, December 20, 1978.

After debate, and upon Motion duly put, it was *Resolved* to report the said Bill as amended.

At 4:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Aline Pritchard

*Clerk of the Committee*

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(9)

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 16 heures sous la présidence de M. George I. Smith (*Colchester*), président.

*Présents:* Les honorables sénateurs Bourget, Langlois, Marshall, Molgat, Petten, et Smith (*Colchester*). (6).

*Aussi présent:* M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du Bill S-6 intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions».

*Témoïn:*

M. Robert C. Bergeron, avocat, section de la législation, Ministère de la Justice.

Après débat, l'honorable sénateur Langlois propose:

«Que l'article 10 du Bill S-6 soit modifié en remplaçant la ligne 21, à la page 6, par ce qui suit:

sion les avis envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8/c/) et les documents déposés conformément à»

La motion est adoptée.

L'honorable sénateur Langlois propose:

«Que l'article 13 soit modifié en remplaçant la ligne 27, à la page 7, par ce qui suit:

conformément à l'article 7 et de tous les avis en vigueur envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8 c).»

La motion est adoptée.

L'honorable sénateur Langlois propose:

«Que l'article 14 du Bill S-6 soit modifié en remplaçant la ligne 33, à la page 7, par ce qui suit:

Commission conformément à l'article 7 et des avis de révision ou de modification de ces tarifs envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8c).»

La motion est adoptée.

Le président fait lecture d'un télégramme que lui a adressé M. C. H. J. Hibbeln, président du Conseil canadien des expéditeurs.

Le président rappelle au Comité les trois amendements à la version française du bill, adoptés par le Comité lors de sa séance du mercredi 20 décembre 1978.

Après débat, et sur motion dûment mise aux voix, *il est décidé* de faire rapport dudit bill tel que modifié.

A 16 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, January 30, 1979

The Standing Senate Committee on Transport and Communications to which was referred Bill S-6, intituled: "An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigations Act" has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 22, 1978, examined the said bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 6, Clause 8:* Strike out lines 8 to 11 and substitute the following:

"(c) paragraph 7(1) (e) be filed with the Commission not later than thirty days after the day on which the revision or alteration comes into effect, but a written notification of such revision or alteration shall be given to the Commission not later than the day on which it comes into effect."

2. *Page 6, Clause 10:* Strike out line 18 and substitute the following:

"filed pursuant to section 7 and every notification given to the Commission pursuant to paragraph 8(c) shall, on applica-"

3. *Page 6, Clause 10:* In the French version only, strike out lines 22 and 23 and substitute the following:

"l'article 7."

4. *Page 7, Clause 13:* Strike out line 24 and substitute the following:

"sion pursuant to section 7 and all notifications in force that they have given to the Commission pursuant to paragraph 8(c)."

5. *Page 7, Clause 14:* Strike out line 30 and substitute the following:

"mission pursuant to section 7 and any notification of an alteration or revision of such tariffs given to the Commission pursuant to paragraph 8(c)."

6. *Page 8, Subclause 16(2):* In the French version only, strike out lines 19 to 27 and substitute the following:

"(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements."

7. *Page 9, Clause 18:* In the French version only, strike out line 34 and substitute the following:

"amende maximale de cinq cents dollars pour chaque"

Respectfully submitted,

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 30 janvier 1979

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications auquel a été déféré le bill S-6, intitulé: «Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions» a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi, 22 novembre 1978, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 6, article 8:* Remplacer les lignes 9 à 12 par ce qui suit:

«c) de l'alinéa 7(1)e doit être déposé auprès de la Commission au plus tard le trentième jour qui suit celui de l'entrée en vigueur de la révision ou de la modification mais un avis écrit de la révision ou de la modification doit être envoyé à la Commission au plus tard le jour de leur entrée en vigueur.»

2. *Page 6, article 10:* Remplacer la ligne 21 par ce qui suit:

«sion les avis envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8c) et les documents déposés conformément à»

3. *Page 6, article 10:* Dans la version française seulement, remplacer les lignes 22 et 23 par ce qui suit:

«l'article 7.»

4. *Page 7, article 13:* Remplacer la ligne 27 par ce qui suit:

«conformément à l'article 7 et de tous les avis en vigueur envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8c).»

5. *Page 7, article 14:* Remplacer la ligne 33 par ce qui suit:

«Commission conformément à l'article 7 et des avis de révision ou de modification de ces tarifs envoyés à la Commission conformément à l'alinéa 8c).»

6. *Page 8, paragraphe 16(2):* Dans la version française seulement, remplacer les lignes 19 à 27 par ce qui suit:

«(2) Les renseignements, de nature confidentielle, qu'un membre d'une conférence produit, conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1), sur ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics d'une façon qui permettrait leur accès aux concurrents des personnes concernées par ces renseignements.»

7. *Page 9, article 18:* Dans la version française seulement, remplacer la ligne 34 par ce qui suit:

«amende maximale de cinq cents dollars pour chaque»

Respectueusement soumis,

*Le président*

George I. Smith

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, January 30, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-6, to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, met this day at 10 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator George I. Smith** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, first I should perhaps say that the situation with regard to people who wish to be heard is not quite the same as it was when we adjourned. You will recall that the prime purpose of meeting this morning was to hear Mr. Tardif and Mr. Thom, and to consider a brief of the Canadian Manufacturers' Association, which was simply presented to us for our perusal. However, the Canadian Manufacturers' Association have decided that they would like to present their brief by reading it and responding to questions. After we hear Mr. Thom we will have to decide whether or not to agree to that. I just mention this now so that you may have an opportunity to consider the course of action we should follow.

With your consent, honourable senators, I will first call on Mr. Thom, President of the Montreal Shipping Company Limited. Mr. Tardif, who has appeared before us before, is with him, but I understand Mr. Tardif has nothing particular to present to you at the moment.

**Mr. James L. Thom, president, Montreal Shipping Company Limited:** May I open, Mr. Chairman, by saying that I have provided Mrs. Pritchard with copies of my notes.

Mr. Chairman, honourable senators, ladies and gentlemen:

My name is James Thom and I am the President of Montreal Shipping Company Limited of Montreal, sometimes known as Montship.

Montreal Shipping Company Limited was established in 1925 and is wholly owned by Canadians resident in Canada: The company has offices in six provinces of Canada: Botwood, Newfoundland; Halifax, Nova-Scotia; Saint John, New Brunswick; Montreal, Quebec; Toronto, Ontario; and Vancouver, British Columbia. For some forty years we also maintained a seasonal office in Churchill, Manitoba.

During its history, Montreal Shipping has owned tugboats, has operated terminal and stevedoring companies, has been one of the pioneers in water transportation to the Arctic and has inaugurated the Havre St. Pierre/Sorel titanium ore trade. At the end of World War II, Montship, together with French partners, purchased nine 10,000-ton Park vessels from the crown and operated them in the Canada Continental and Canada Mediterranean trades. It might be mentioned here that at that time we were instrumental in founding the Canada Continental and Canada Mediterranean Freight Conferences. Through another associated company, Allied Steamship Lines,

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 30 janvier 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été déposé le bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, se réunit aujourd'hui à 10 heures pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur George I. Smith** (président) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord vous dire qu'en ce qui concerne les personnes qui souhaitent comparaître, la situation n'est plus tout à fait la même que lorsque nous avons ajourné. Vous vous souvenez que l'objectif premier de la réunion de ce matin était d'entendre M. Tardif et M. Thom, et d'étudier un mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens, qui nous a été soumis simplement pour étude. Or, l'Association des manufacturiers canadiens a décidé de le présenter oralement et de répondre aux questions. Lorsque nous aurons entendu M. Thom, nous devons décider si nous acceptons ou non cette formule. Je vous en parle de façon que vous puissiez réfléchir à la meilleure solution à adopter.

Avec votre consentement, honorables sénateurs, j'appellerai d'abord M. Thom, président de la Montreal Shipping Company Limited. Il est accompagné par M. Tardif, qui a déjà comparu devant nous, et qui, je crois, n'a aucune communication particulière à faire pour le moment.

**M. James L. Thom, président de la Montreal Shipping Company Limited:** Je voudrais tout d'abord indiquer, monsieur le président, que j'ai fourni à Mme Pritchard quelques exemplaires de mes notes.

Monsieur le président, honorables sénateurs, Mesdames et Messieurs,

Mon nom est James Thom, et je suis le président de la Montreal Shipping Company Limited, parfois appelée «Montship».

La Montreal Shipping Company Limited a été fondée en 1925, et elle appartient intégralement à des Canadiens résidant au Canada. La société a des bureaux dans six provinces du Canada: à Botwood (Terre-Neuve), à Halifax (Nouvelle-Écosse), à St-Jean (Nouveau-Brunswick), à Montréal (Québec), à Toronto (Ontario) et à Vancouver (Colombie-Britannique). Depuis environ quarante ans, elle a également un bureau saisonnier à Churchill, (Manitoba).

Depuis sa création, la Montreal Shipping Company a été propriétaire de remorqueurs, et a exploité des sociétés d'entreposage et d'arrimage; elle fut parmi les pionniers du transport maritime vers l'Arctique, et a inauguré le commerce du minerai de titane du Havre St-Pierre/Sorel. A la fin de la Seconde guerre mondiale, la Montship a acheté à la Couronne, avec des partenaires français, neuf navires Park de 10,000 tonnes qui furent consacrés au commerce continental canadien et au commerce canadien en Méditerranée. Je voudrais indiquer ici qu'à cette époque, nous avons été à l'origine de la création des conférences *Canada Continental* et *Canada*

## [Text]

we also purchased from the crown at this same time a 4,700-ton Park vessel which was engaged by us in the coastal trade.

Montreal Shipping today no longer has an involvement in shipowning but acts as steamship agents, brokers and operators. On the operating side of our business we manage a fleet of time-chartered vessels for the movement of Canadian forest products in full cargo quantities to world markets. On the tramp agency side, we act for a large list of world shipowners placing their vessels into Canadian ports on both the east and west coasts.

However, it is in the liner agency side of our business that we have a direct interest in conference activity. Our company represents some of the largest liner enterprises in the free world, including:

Hapag-Lloyd AG of Hamburg in the East Canada Continental and United Kingdom trades;

Mitsui O.S.K. Lines of Tokyo in the East and West Coast Canada/Far East trades;

Nedlloyd Lines of Holland and Hansa Line of Bremen in the East Canada/Middle East trade;

Argentine State Line in the East Canada/Argentine trade;

Scindia Steam Navigation of Bombay in the Great Lakes/Canada route to India and Sri Lanka;

South African Marine Corp. in the Canada/South Africa trade;

Delta Line, a U.S. flag carrier, in the trade between Western Canada and Central and South America;

North American West African Lines (a consortium of British, French and Belgian owners) in the trade between East Canada and West Africa.

Montreal Shipping was engaged in the Mediterranean trade from 1925 until 1977 as either owners or agents. We last represented Atlantica Line which was a consortium of French, Italian and German owners. Atlantica suspended operations in 1977, and the Canada Mediterranean trade is now almost wholly dominated by state owned carriers.

For my own part, I have been employed with Montreal Shipping, where I am now president, director and partner, for some 35 years. During that time I have been chairman of the Executive Council of the Shipping Federation of Canada and a past director of such groups as the Maritime Employers Association, Canadian Chamber of Shipping and the Canadian Export Association. I am presently a member of the Port of Montreal Authority, the Canadian Committee of the Pacific Basin Economic Policy Committee of the C.D. Howe Research Institute and other organizations concerned with Canada's external trade. I have also been involved in the work of several steamship conferences whose members have served various

## [Traduction]

*Mediterranean Freight.* A la même époque, par l'intermédiaire d'une autre société associée, l'Allieds Steamship Lines, nous avons également acheté à la Couronne un navire Park de 4,700 tonnes que nous avons armé pour le cabotage.

Aujourd'hui, la Montreal Shipping n'est plus propriétaire de navires mais elle a des fonctions d'agent maritime, de courtier et d'exploitant. En ce qui concerne l'exploitation, nous gérons une flotte de navires affrétés à temps pour le transport des produits forestiers canadiens par cargaisons entières vers les marchés mondiaux. En ce qui concerne nos activités de *tramping*, nous agissons pour de nombreux armateurs dont les navires mouillent dans un port canadien, que ce soit sur la côte Est ou sur la côte Ouest.

Cependant, c'est en tant qu'agent de lignes régulières que nous sommes directement intéressés par les activités de la conférence. Notre société représente certaines des plus importantes compagnies du monde libre qui exploitent des lignes régulières, notamment:

la Hapag-Lloyd AG, de Hambourg, dans le commerce entre l'Est du Canada et le Royaume-Uni;

la Mitsui O.S.K. Line, de Tokyo, dans le commerce entre les côtes Est et Ouest du Canada et l'Extrême-Orient;

les Nedlloyd Lines, des Pays bas et la Hansa Line, de Brême, dans le commerce entre l'Est du Canada et le Moyen-Orient;

la compagnie maritime de l'État argentin, dans le commerce entre l'Est du Canada et l'Argentine;

la Scindia Steam Navigation, de Bombay, dans le commerce en provenance des Grands lacs et du Canada vers l'Inde et le Sri Lanka;

la South African Marine Corp. dans le commerce entre le Canada et l'Afrique du Sud;

la Delta Line, transporteur dont les navires battent pavillon américain, dans le commerce entre l'Ouest du Canada et l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud;

les North American West African Lines (consortium d'armateurs britanniques, français, et belges) dans le commerce entre l'Est du Canada et l'Ouest africain.

La compagnie Montreal Shipping a pris part au commerce en Méditerranée de 1925 à 1977 en qualité d'armateur ou d'agent maritime. En dernier lieu, nous représentions l'Atlantica Line, un consortium d'armateurs français, italiens et allemands. L'Atlantica s'est retirée des affaires en 1977 et le commerce canadien en Méditerranée est presque entièrement passé aux mains de transporteurs publics.

Pour ma part, j'ai été quelque 35 ans au service de la compagnie Montreal Shipping, dont je suis actuellement président, administrateur et associé. Pendant cette période, j'ai occupé le poste de président du conseil d'administration de la Fédération canadienne des transports maritimes, et j'ai été administrateur de différents groupes comme l'Association des employeurs maritimes, la Chambre canadienne des transporteurs maritimes et l'Association canadienne d'exportation. A l'heure actuelle, je suis membre de l'Administration du port de Montréal, du Comité canadien du Pacific Basin Economic Council, du Canadian Economic Policy Committee et du C. D. Howe Research Institute ainsi que d'autres organisations qui

## [Text]

Canadian trade routes. Although there was no line of corporate continuity, I might mention that my direct ancestors and myself have been engaged in transportation in Canada for more than one hundred years.

For a great many years I was responsible for the liner traffic department of Montreal Shipping, but more recently my own duties have broadened and the department is now the responsibility of the Vice-President, Traffic. While I was actively involved in the efforts which led to the first Shipping Conferences Exemption Act and the creation of the Canadian Shippers' Council, I have not been so active in the present round of inquiry which has been more the responsibility within our company of the Vice-President, Traffic. However, I have tried to keep myself informed of developments as the climate in which our steamship principals are permitted to operate is of fundamental importance to us.

In that sector of our external trade which utilizes the services of our liner steamship operators, I have long felt that Canada was well served by foreign steamship lines and that the market mechanism generally provided good services at equitable rates. I was interested to read the other day that the Government of Canada has again renewed its support of this proposition. Because of my known interest in Canadian shipping policy, I was alerted by counsel to one of the conferences that there might be new submissions to your committee which would, if effective, substantially alter Bill S-6, now before you for consideration. Because of this I am appearing before you, although I should make it clear that I am not representing, per se, any particular conference.

Bill S-6, in act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act, is the result of considerable investigation by Government officials with shipper and user bodies. I have no personal comment to make about it, as the steamship lines which we represent have an opportunity to make representations both in the hearings which led to the bill and the requested amendments argued by certain conference counsel before your committee.

I attended your hearing on January 25 as an observer and listened to the representations put forward by Mr. Boyd of INCO in which he argued for open conferences, relaxation of the exclusive patronage clause in conference contracts and made arguments against what was termed price discrimination. We have a very high regard for Mr. Boyd's company and its traffic department. In the interests of the debate, however, I trust that it will not be taken amiss if I argue from a different viewpoint.

In going through the testimony presented to this committee, I found reference to a recent study entitled "Shipping Conferences in Canada", commissioned by the Department of Con-

## [Traduction]

s'occupent du commerce extérieur du Canada. J'ai également pris part aux travaux de plusieurs conférences de lignes maritimes dont les membres ont desservi différentes routes commerciales canadiennes. Bien qu'il n'y ait aucune continuité dans mes activités auprès de ces sociétés, je pourrais peut-être mentionner que mes ancêtres directs et moi-même œuvrons au Canada dans le domaine des transports depuis plus de 100 ans.

Pendant de très nombreuses années j'ai été chargé du service de lignes régulières de la Montreal Shipping mais comme récemment mes responsabilités se sont étendues c'est maintenant le vice-président du service du trafic maritime qui en est responsable. A l'époque, j'ai pris part activement aux travaux qui ont conduit à l'adoption de la première Loi dérogatoire sur les conférences maritimes et à la création du Conseil canadien des transporteurs maritimes; aujourd'hui, je ne participe pas aussi activement aux enquêtes vu qu'elles incombent chez nous au vice-président du trafic maritime. Toutefois, j'ai essayé de me tenir au courant des développements car le climat dans lequel travaillent les responsables de nos lignes maritimes est pour nous d'une importance cruciale.

Dans le secteur du commerce extérieur qui recourt à nos lignes régulières, j'ai senti depuis longtemps que le Canada était bien desservi par les lignes étrangères et que les mécanismes du marché assuraient en règle générale des services convenables à des taux équitables. J'ai lu avec intérêt voici peu que le gouvernement du Canada venait confirmer de nouveau ce sentiment. Étant donné l'intérêt que je porte et que je ne cache pas, à la politique canadienne des transports; un des avocats prenant part à une des conférences me dit qu'il se pouvait que l'on dépose d'autres mémoires auprès de votre comité; si tel était le cas, cela modifierait profondément le projet de loi S-6 qui vous a été soumis. C'est la raison pour laquelle je comparais devant vous tout en précisant que je ne représente pas en soi une conférence en particulier.

Le projet de loi S-6, Loi soustrayant certaines pratique des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions est le résultat d'un grand nombre de recherches effectuées par les fonctionnaires en collaboration avec les transporteurs et les usagers. Je n'ai aucun commentaire personnel à faire à ce sujet car les lignes de navigation que nous représentons ont eu l'occasion de dire ce qu'elles avaient à dire, tant au cours des auditions publiques qui ont donné lieu au projet de loi qu'au cours des modifications qui ont été discutées devant votre Comité par certains avocats des conférences.

J'ai assisté à la séance du 25 janvier à titre d'observateur et j'ai pris note des observations présentées par M. Boyd, de l'INCO, en faveur des conférences ouvertes, de l'atténuation de la portée de l'article sur les contrats de clientèle exclusive dans les contrats de conférences et des raisons invoquées contre la discrimination des prix à terme. Nous tenons en haute estime la compagnie de M. Boyd et son service du trafic maritime. Dans l'intérêt du débat toutefois, j'aimerais envisager la question d'un point de vue différent.

En parcourant les témoignages soumis à ce Comité, j'ai vu que l'on renvoyait à une étude récente intitulée «Les conférences maritimes au Canada», parrainée par le ministère de la

## [Text]

sumer and Corporate Affairs. I obtained a copy of this only on Friday and read it over the weekend. While I suppose that a fresh approach by economists may sometimes serve to bring new perceptions to a problem, I must say I was deeply disturbed by certain statements with the test of the report which I consider erroneous or misleading, and I am in the strongest disagreement with its recommendations. On page 87 the authors are candid enough to say "that the profitability of the industry is not a policy objective from a Canadian point of view", and even go as far as to suggest that government guarantees of loans be made so that a shippers' council could "charter sufficient shipping to replace the services of any conference which chose to withdraw its services or refused to come to an agreement with the council". The report goes on to argue for quantity discounts, freight all kinds rates and other propositions which I believe show a lack of practical experience about the shipping industry and would be detrimental to the best interests of both the shipowners and their cargo customers.

May I now make one or two comments about the INCO brief presented to your committee last Thursday? The first portion of the paper deals with what is alleged to be price discrimination, and certain rate quotations are listed on page 5 from the Canada-United Kingdom Freight Conference tariff. Immediately following the listing of the rates there is a sentence which reads, "Please note that prices vary from \$43.25 for Sand to \$164.25 for Panels and Doors. Each price is a box rate, which means that the carrier performs exactly the same service at an identical cost for this service... only the price is different. This range of prices (is) called price discrimination...". With respect, I would point out that the rates quoted by INCO are per ton rates and not container or box rates. The standard ISO container is 20 ft. x 8 ft. x 8 ft. which means there is a definite cubic restriction, whereas the rates quoted on these two commodities are on a weight basis only. I am informed by our rating department that 18 tons of sand would go into a 20 foot container which would mean that  $\$43.25 \times 18$  would result in a per box rate of \$778.50. In the case of panels and doors, I am advised that we have a shipper declared bill of lading showing that 4.5 weight tons would result in a per box rate of \$739.125. You will note that, in point of fact, the revenue received per container on these two disparate commodities is quite similar and I do not think supports the argument put forward in the brief.

The INCO brief argues for open conferences and recommends the elimination of Article 5(1)(f) from Bill S-6. While most conferences of which I am aware are quite liberal in their admissions policy, an inordinate admission of new lines and vessels to the sharing of conference contract cargoes could presumably result in fewer cargoes for more ships resulting in upward pressures upon rates in an endeavour to recover costs. While the members of steamship conferences are not necessarily "their brother's keeper", there is a feeling of collective responsibility within the conferences which should not be eroded by the automatic admission of fly-by-night operators or those which are grossly underfinanced. The misfortunes of

## [Traduction]

Consommation et des Corporations. Je n'ai pu en obtenir un exemplaire que vendredi et je l'ai parcouru pendant le week-end. Tout en reconnaissant que les économistes puissent parfois voir les choses différemment, je dois dire que je tiens pour erronées ou tendancieuses, certaines remarques qui m'inquiètent beaucoup, et que je suis carrément contre les recommandations qui y sont faites. A la page 87, les auteurs sont assez naïfs pour nous dire que, «d'un point de vue canadien, la rentabilité de l'industrie n'est pas un objectif de la politique». Ils vont même jusqu'à proposer que les garanties publiques en matière de prêts soient faites de façon à ce qu'un Conseil d'expéditeurs puisse «louer suffisamment de navires pour remplacer les prestations des conférences qui ont choisi de retirer leurs services ou de refuser de passer un accord avec le conseil». Le rapport poursuit en demandant que l'on consente des rabais sur les quantités, des tarifs de frêts de tous genres et toute autre demande qui, à mon sens, témoignent d'un manque d'expérience pratique dans l'industrie du transport maritime et qui, de plus, porterait préjudice aux intérêts des armateurs comme à ceux des usagers de leurs services.

A présent, permettez-moi de faire quelques commentaires au sujet du mémoire de l'INCO, présenté jeudi dernier à votre comité. La première partie du document traite de la prétendue discrimination qui existe dans les prix et de certains tarifs qui figurent à la page 5 de la nomenclature du tarif de la *Canada-United Kingdom Freight Conference*. Tout de suite après la liste des tarifs on trouve la phrase suivante: Veuillez noter que les prix varient de \$43.25 pour le sable à \$164.25 pour les panneaux et les portes. Chaque prix est un tarif forfaitaire, ce qui veut dire que chaque transporteur offre exactement le même service au même coût... seul le prix diffère. Cette différence constitue une discrimination. Je voudrais très respectueusement faire remarquer que les tarifs de l'INCO sont des tarifs par tonne transportée et non pas par conteneur ou par boîte. Le conteneur standard NCI est de  $20 \times 8 \times 8$  pieds ce qui veut dire qu'il existe une restriction de volume alors que les tarifs mentionnés pour les deux produits dépendent uniquement du poids. Nos services de tarification m'indiquent que 18 tonnes de sable pourraient être déversées dans un conteneur de 20 pieds; ce qui coûterait donc  $\$43.25 \times 18$ , soit \$778.50 Dans le cas des panneaux et des portes, on m'indique que le connaissance d'un transporteur maritime précise qu'une charge de 4.5 tonnes coûterait \$739.125. Vous remarquerez que les revenus perçus par conteneur sur ces deux types de produits très différents sont presque les mêmes, et à mon avis—cela ne pas dans le sens de la discussion soulevée dans le mémoire.

Dans son mémoire, l'INCO préconise que l'admission aux conférences soit ouverte à tous et recommande de supprimer l'alinéa 5(1) f) du bill S-6. Bien que la plupart des conférences que je connais soit très libérales dans leur politique d'admission, l'admission d'un nombre excessif de nouvelles compagnies de navigation et de navires au partage de contrats pour assurer le transport de cargaisons, conclu par une conférence pourrait probablement entraîner la réduction du nombre des cargaisons pour un plus grand nombre de navires, entraînant ainsi une hausse des tarifs pour amortir les frais. Bien que les membres de conférences maritimes ne soient pas forcément responsables des agissements de chaque membre en particulier, il existe un

*[Text]*

Chase International and certain of its officers which are currently occupying the newspapers are perhaps an example of this.

The second principal recommendation in the INCO brief is that exclusive patronage arrangements be reduced to a maximum level of 75 per cent. Not all conferences serving Canada have a dual rate system but the theory of it is that the conference members offer a shipper a 15 per cent discount under their non-contract rates in return for the exclusivity of his business. While many shippers like to have a seasonal or annual assurance of shipping services and rates, they are afforded the protection of the Shipping Conferences Exemption Act which enables them to cancel on 90 days notice of termination if the arrangements should prove unsatisfactory. A knowledge of contracted cargo allows the conference lines to plan their services and schedules in an orderly fashion. I would further suggest that any percentage contract based upon a percentage of the business would be almost impossible to regulate. Personally, I feel that the conference contract system has, over the years, worked to the benefit of both shipper and carrier.

I understand that the Canadian Manufacturers' Association intends to submit a brief with recommendations under certain headings, to which I will direct my own comment.

I understand the CMA argues against agreements between conference and non-conference ocean carriers. I suppose that such agreements might sometimes be arranged, although they are rare, to reach stability of a particular commodity in terms of both rate and service. However, the argument to remove the right to make such arrangements seems self-defeating and counterproductive, as it could result in independent carriers being forced to join conferences if they were not allowed to make such individual and particular arrangements. To argue against the right of such arrangements seems to have inherent in it some pressure on independent carriers to look more favourably on conference membership. This may be fine for the conferences, but I am not sure it is what those who want viable external competition really have in mind. Of course, in such applications under the other arguments about open conferences, the admission would be virtually automatic.

I understand the CMA brief will also argue for the right of steamship lines in conferences to have the right of independent action with respect to freight rates. This would completely destroy the raison d'être for their creation in the first place. The implementation of such recommendation would result in

*[Traduction]*

sentiment de responsabilité collective que ne doit pas faire disparaître l'admission automatique d'exploitants irresponsables ou de ceux dont les capitaux sont très insuffisants. Les malheurs de la société Chase International et de certains de ses administrateurs qui défrayent actuellement la chronique en sont peut-être un exemple.

La deuxième recommandation importante formulée dans le mémoire de l'INCO est la réduction des accords exclusifs de clientèle à un plafond de 75%. Le double régime de taux n'est pas appliqué par toutes les conférences qui desservent le Canada, mais en principe les membres de la conférence offrent à un expéditeur un rabais de 15% en vertu de leurs taux non contractuels qui en contrepartie les changent exclusivement du transport de ses marchandises. Bien que de nombreux expéditeurs aiment avoir une garantie sur une base saisonnière ou annuelle, pour bénéficier de services de transport maritime et de taux, ils bénéficient de la protection de la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes qui leur permet d'annuler tout accord sur préavis de 90 jours, si les arrangements s'avèrent insatisfaisants. L'expérience acquise par les compagnies membres d'une conférence en matière d'expédition de chargement sur contrat, leur permet de planifier rationnellement leurs services et leurs programmes. Je voudrais en outre, faire observer qu'il serait presque impossible de régler un taux contractuel fondé sur un pourcentage du chiffre d'affaires. Personnellement, j'estime qu'au fil des années le régime contractuel des conférences s'est avéré avantageux tant pour les expéditeurs que pour les transporteurs.

On m'a laissé entendre que l'Association des manufacturiers canadiens a l'intention de présenter un mémoire renfermant des recommandations sous certaines rubriques, au sujet duquel je formulerai mes propres observations.

L'AMC présente des arguments contre les accords entre transporteurs maritimes membres d'une conférence et ceux qui ne le sont pas. Je suppose que quelquefois de tels accords peuvent être conclus, bien qu'ils soient rares, pour parvenir à la stabilisation du tarif des transports d'un produit particulier et du service assuré. Toutefois, l'argument qui préconise la suppression du droit de conclure de tels accords semble stérile et contrecarrer son propre objectif, puisqu'il pourrait en résulter que les transporteurs maritimes autonomes soient obligés d'adhérer aux conférences s'ils n'étaient pas autorisés à conclure individuellement de tels accords. Présenter des arguments contre le droit de conclure de tels accords, semble contribuer à exercer une certaine pression sur les transporteurs maritimes autonomes pour les inciter à considérer favorablement la possibilité de devenir membre d'une conférence. Cela peut être avantageux pour les conférences, mais je doute que ce soit ce que veulent réellement les partisans d'une concurrence véritable et extérieure. Bien entendu, à la suite de l'application des autres arguments en faveur de conférences ouvertes, ces admissions auraient lieu pratiquement d'office.

Dans son mémoire l'AMC présentera également des arguments en faveur du droit des compagnies de navigation membres de conférences de prendre individuellement des mesures en matière de tarif et de transport du fret. Une telle mesure annulerait complètement la raison fondamentale de leur créa-

[Text]

rate chaos or the reduction or elimination of liner shipping services for Canada's trade.

I understand the CMA will also argue against exclusive patronage contracts. For my part, I have argued in support of this at an earlier stage of my comments.

My comments have been prepared within a very limited time frame, given the dimensions of the subject. Generally speaking, it is my own opinion that when steamship conferences have been able to operate within a market mechanism, they have provided good service at reasonable rates to the Canada trade. It is heartening to find this opinion generally endorsed by such bodies as the Canadian Shippers' Council. It should be remembered that conferences are entered into voluntarily by steamship owners who are equally free to leave them by their own decision. Usually, they provide the umbrella under which non-conference carriers operate.

I have not commented on the influence of the fleets of state trading nations or flag discrimination policies of some countries, nor have I made any reference to the competitive aspects offered by steamship lines entering into Canadian trades over ports in the United States. Finally, I have not commented on the brief of the Atlantic Provinces Transportation Commission, which I believe is susceptible to a reasonable rebuttal.

May I also say that in the testimony before your committee there has been considerable reference to practices in the North Atlantic conferences and alternative choices to conference. In the North Atlantic trade there are two conferences, the Canada-United Kingdom conference and the Canada-Continental conference. The Canada-Continental conference has, and usually has had, far more outside competition than the Canada-United Kingdom conferences. The mortality rate of steamship owners in the Great Lakes-Canada Continental trade since the war boggles the mind. I would suggest that there probably have been 25 who have come and gone since I have been in the business. One might reasonably ask why this does not apply to the United Kingdom trade, why there have not been non-conference operators.

I should like to suggest that one of the reasons for that might not lie in Canada but might lie in the United Kingdom. There is a colonial history in the shipping trade between England and Canada. There are traditional firms, and despite the present apparent wish of the British to commit some form of hara-kiri with their present labour problems, their exporters and importers are very tradition-minded and have been very loyal to those carriers who have given them long-time service.

I would suggest that one of the reasons for the stability in the Canada-United Kingdom trade has not been so much the absence of people wanting to go in and skim off the cream, which they do at the drop of the hat if they see the economic opportunities, but rather there has been a traditional pattern

[Traduction]

tion. L'application d'une telle recommandation entraînerait le chaos en matière de tarif, ou la réduction ou l'élimination de services maritimes réguliers pour le commerce du Canada.

L'AMC présentera également des arguments contre les contrats de clientèle exclusive. Personnellement, j'ai présenté des arguments en faveur de tels contrats au début de mes observations.

Mes observations ont été préparées dans un très bref délai, étant donné l'étendue du sujet. En général, je pense personnellement que lorsque les conférences maritimes ont été en mesure d'opérer dans le cadre d'un mécanisme de marché, elles ont assuré un service efficace au commerce canadien, à des tarifs raisonnables. Il est encourageant de constater qu'en général, des organismes tels que le Canadian Shippers' Council partage cette opinion. On ne doit pas oublier que des propriétaires de navires adhèrent volontairement aux conférences; ils sont également libres de décider de ne plus en faire partie. Habituellement, elles offrent un cadre dans lequel les transporteurs maritimes indépendants opèrent.

Je n'ai pas formulé d'observations sur l'influence de la flotte d'État des nations commerçantes et des politiques discriminatoires en matière de pavillon de certains pays. Je n'ai pas non plus fait allusion aux aspects concurrentiels des lignes de navigation qui pénètrent sur les marchés canadiens par l'intermédiaire des ports des États-Unis. Pour terminer, je n'ai pas formulé de remarques à l'égard du mémoire de la Commission des transports des provinces atlantiques qui, je crois, est susceptible d'une réfutation raisonnable.

Puis-je également préciser que dans les témoignages dont a été saisi votre comité, il a été beaucoup fait allusion aux pratiques des conférences nord-atlantiques et aux choix autres que les conférences. Pour le commerce nord-atlantique, il existe deux conférences, la conférence Canada-Royaume-Uni et la conférence Canada-Continent. Cette dernière a, et a toujours eu d'ordinaire, une concurrence extérieure beaucoup plus forte que les conférences Canada-Royaume-Uni. Depuis la guerre, le taux de mortalité des propriétaires de navires dans le commerce entre les grands lacs-Canada-Continental, est effrayant. Depuis que je suis dans les affaires, je pense qu'il y en a probablement 25 qui ont fait leur apparition et ont disparu. On peut raisonnablement se demander pourquoi cela ne s'applique pas au commerce du Royaume-Uni et pourquoi il n'y a pas eu d'exploitants indépendants.

J'aimerais faire valoir que l'une des raisons de cette situation peut ne pas incomber au Canada mais au Royaume-Uni. Il existe des antécédents coloniaux au commerce maritime entre l'Angleterre et le Canada. Il y a des sociétés traditionnelles et, en dépit du désir apparent actuel des Britanniques de procéder à une certaine forme de hara-kiri avec les conflits ouvriers actuel, leurs exportateurs et importateurs ont un esprit très traditionnel et se sont montrés très loyaux envers les transporteurs qui leur ont fourni un long service.

Je suis d'avis que l'une des raisons de la stabilité du commerce entre le Canada et le Royaume-Uni n'a pas tellement résulté de l'absence de gens désirant râfler tous les bénéfices, ce qu'ils ne manquent pas de faire s'ils constatent des occasions économiques, mais plutôt du fait que le commerce entre les

[Text]

to the trade of the British and their Canadian buyers and receivers supporting the traditional services.

I thought about that last evening and thought I should make that point. I think there is something to it. I thank you for the opportunity of appearing, and I would be pleased to answer any questions that may be asked.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Thom. I now ask members of the committee to ask questions, if they so wish.

**Senator Molgat:** On page 4 of your brief, item 8, you indicate that there have been considerable investigations by government officials with shipper and user bodies. Was your conference consulted?

**Mr. Thom:** Yes, there were. The Canadian Transport Commission held hearings and put out a summation of those hearings. I believe that is available. Certainly the conferences and the shippers did have an opportunity to present their views.

**Senator Molgat:** All conferences and shippers were equally consulted, or could have been, if they had so chosen?

**Mr. Thom:** That is my understanding.

**Senator Marshall:** I have not been present for the past few meetings, so perhaps my questions will be repetitive, but what bothers me is the traditional free trade. On page 8 of your brief you refer to the erosion of automatic admission of fly-by-night operators. Would you classify Laker Airways as a fly-by-night operator? They have been responsible for decreasing rates by vast sums and still have customers. Is there an analogy to that situation?

**Mr. Thom:** I think it should be remembered that airlines, both conference and independent, are given landing rights by governments. This is not the case in the operation of steamship conferences. I am not here to comment too much on Mr. Laker—

**Senator Marshall:** That is just an example.

**Mr. Thom:** . . . however, he does have landing rights and he does cater to a sector of the market who might not fly without such services. I am sure that not many honourable senators, if any, would be prepared to stand in line along with 10,000 other people at Gatwick Airport hoping to get a seat within a week. I can readily understand that honourable senators would prefer the availability of the regularly scheduled airline carriers.

Laker brings up an interesting question in the Canadian context, because in ocean shipping there is no Canadian flag, as such, to be protected by government action. The whole thrust of government policy is to protect the Canadian exporter and importer, which is a fair enough thing to do. But in the absence of a merchant marine to protect, any complaint being brought against the conference seems to me to be like shooting fish in a barrel. There is no one to make the alternative case, which is why I decided to impose myself on your committee today. In the case of Laker wanting to come into Canada with

[Traduction]

Britanniques et leurs acheteurs et destinataires canadiens s'est toujours déroulé de façon traditionnelle.

J'y songeais hier soir et j'ai pensé que je devais le souligner. Je vous remercie d'avoir eu l'occasion de comparaître et je serais heureux de répondre aux questions que vous pourriez désirer poser.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Thom. Je demande maintenant aux membres du comité de poser des questions s'ils le désirent.

**Le sénateur Molgat:** A la page 4 de votre mémoire, rubrique 8, vous indiquez que les fonctionnaires du gouvernement ont effectué un grand nombre d'enquêtes auprès des expéditeurs et des usagers. Votre conférence a-t-elle été consultée?

**M. Thom:** Oui, la Commission canadienne des transports a tenu des audiences et a établi à un compte rendu global. Je crois qu'il est disponible. Les conférences et les expéditeurs ont certes eu l'occasion de faire valoir leur point de vue.

**Le sénateur Molgat:** Toutes les conférences et tous les expéditeurs ont-ils été également consultés ou auraient pu l'être, s'ils l'avaient désiré?

**M. Thom:** C'est ce que j'ai compris.

**Le sénateur Marshall:** Je n'ai pas assisté aux dernières réunions de sorte que mes questions seront peut-être répétitives mais, ce qui me préoccupe, c'est le libre échange traditionnel. A la page 8 de votre mémoire vous faites allusion à l'érosion que provoque l'admission automatique des exploitants sans scrupules. Classeriez-vous Laker Airways dans cette catégorie? Ils ont diminué les taux de façon considérables et ont toujours des clients. Existe-t-il une analogie à cette situation?

**M. Thom:** Je pense qu'il est opportun de se souvenir que les gouvernements ont accordé des droits d'atterrissage aux compagnies aériennes membres de conférences indépendantes. Il n'en est pas de même dans l'exploitation des conférences maritimes. Je ne suis pas ici pour formuler trop de remarques sur la déclaration de M. Laker—

**Le sénateur Marshall:** Il s'agit simplement d'un exemple.

**M. Thom:** . . . toutefois, il possède des droits d'atterrissage et dessert un secteur du marché qui ne pourrait pas effectuer de vol sans ce genre de services. Je suis certain qu'il y aurait peu d'honorables sénateurs qui seraient prêts à faire la queue avec 10,000 autres personnes à l'aéroport de Gatwick en espérant avoir une place dans un délai d'une semaine. Je comprends très facilement que les honorables sénateurs préfèrent avoir recours aux services de transporteurs aériens à horaire fixe.

M. Laker a soulevé une question intéressante dans le contexte canadien parce que, dans la navigation océanique, il n'existe pas de pavillon canadien qui soit protégé en tant que tel par des mesures du gouvernement. La politique globale du gouvernement vise à protéger l'exportateur et l'importateur canadien, ce qui est juste. Toutefois, en l'absence d'une marine marchande à protéger, toute plainte formulée contre la conférence semblerait futile. Il n'y a personne pour faire valoir le contraire; c'est la raison pour laquelle j'ai décidé de m'imposer à votre comité aujourd'hui. Dans le cas de Laker qui désire

[Text]

airfares one-third less than those being charged by the Canadian international carriers, the Government of Canada, in its wisdom, said no. Who is right—Mr. Laker or the Government of Canada? I am not sure.

**The Chairman:** If there are no other questions, I want to thank Mr. Thom on behalf of the committee.

**Mr. Thom:** Having been here for two days, Mr. Chairman, may I compliment you and your committee on the courtesy with which those appearing before your committee are heard.

**The Chairman:** Thank you for your kind comments, Mr. Thom.

At the last meeting of the committee there was circulated a letter from the Canadian Manufacturers' Association dated January 19, 1979, in which, among other things, it was said that the CMA would present a written brief to the committee but that no personal appearance by representatives of the CMA would be required. I understand that there has now been a change of heart in that respect. I am advised that Mr. Jack Cargill, Chairman of the National Transportation Committee of the CMA, along with three associates, is present this morning. Mr. Cargill, I understand, would like the opportunity to say a few words to the committee, and I understand that Mr. Bud Foley, Manager, Transportation Department, CMA, will ask to be permitted to read the brief submitted by the CMA. Is the committee agreeable that we proceed in that fashion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mr. Jack Cargill, Chairman, National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association:** Thank you, Mr. Chairman. As you pointed out, I am Chairman of the National Transportation Committee of the Canadian Manufacturers' Association. The National Transportation Committee considers transportation policy matters on behalf of the association. I would like to thank the committee for this opportunity to present the position of the Canadian Manufacturers' Association. With me today are: Mr. William Frechette, Vice-President and Secretary of the CMA, Toronto, Ontario; Mr. Albert Deschamps, the Ottawa representative of the CMA, Ottawa, Ontario; and Mr. Bud Foley, Manager, Transportation Department, CMA, Toronto, Ontario. The Transportation Department provides the staff support for the committee and a comprehensive transportation service to our members.

Mr. Foley will be our chief spokesman today. With your permission, he may call upon other members of the delegation for some responses.

The objective of our submission today, which was approved last Thursday by our board of directors, is to represent manufacturers across Canada, including the small- to medium-sized manufacturing concerns which may be involved in the offshore exporting or importing of finished products or materials and which may not be represented through other associations which either have or will be making representations on this bill.

[Traduction]

venir au Canada avec des tarifs d'un tiers inférieur à ceux facturés par les transporteurs internationaux canadiens, le gouvernement du Canada, dans sa sagesse, a répondu non. Qui a raison, M. Laker ou le gouvernement du Canada? Je n'en sais rien.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie M. Thom, au nom du Comité.

**M. Thom:** Monsieur le président, me trouvant ici depuis deux jours, je vous adresse mes compliments, ainsi qu'à votre Comité, sur la façon courtoise dont ceux qui comparaissent sont entendus.

**Le président:** Je vous remercie de votre aimable remarque, monsieur Thom.

Au cours de la dernière réunion du Comité, on a fait circuler une lettre de l'Association des manufacturiers canadiens, datée du 19 janvier 1979, dans laquelle il était dit, entre autres choses, que cette association présenterait un mémoire écrit au Comité mais qu'il ne serait pas nécessaire que les représentants de ladite association comparaissent personnellement. D'après ce que je comprends, il y a maintenant eu une modification à ce sujet. J'ai été informé que M. Jack Cargill, président du Comité national des transports de l'Association des manufacturiers canadiens, ainsi que trois associés, se trouvent ici ce matin. Si j'ai bien compris, M. Cargill aimerait faire connaître au Comité son avis, et M. Bud Foley d'autre part, directeur de la Division des transports à l'Association des manufacturiers canadiens, demandera aux sénateurs la permission de lire le mémoire de l'Association. Le Comité est-il d'accord?

**Des voix:** Oui.

**M. Jack Cargill, président, Comité des transports nationaux, Association des manufacturiers canadiens:** Merci, monsieur le président. Comme vous l'avez déjà mentionné, je suis président du Comité des transports nationaux de l'Association des manufacturiers canadiens. Le Comité est chargé de débattre des questions de transport au nom de l'Association. Je remercie ce Comité sénatorial de m'avoir offert la possibilité de faire valoir ici l'avis de l'Association des manufacturiers canadiens. J'ai à mes côtés M. William Frechette, vice-président et secrétaire de l'AMC, Toronto (Ontario), ainsi que M. Albert Deschamps, délégué à Ottawa de l'AMC; et M. Bud Foley, directeur de la Division des transports, AMC, Toronto (Ontario). La Division des transports fournit le personnel de soutien du Comité et met à la disposition de ses membres un service complet de transport.

Ce sera M. Foley qui parlera en notre nom aujourd'hui. Si vous le voulez bien, il invitera peut-être certains membres de la délégation à préciser certains points.

L'objectif de notre exposé d'aujourd'hui, qui a d'ailleurs été approuvé jeudi dernier par notre conseil d'administration, est de représenter les intérêts des manufacturiers de tout le Canada, en incluant les petites et moyennes entreprises, qui peuvent être amenées à exporter outre-mer, à importer des produits finis ou des matières premières, et qui pourraient ne pas être prises en compte par d'autres associations qui ont pu

[Text]

With your permission, I shall now call upon Mr. Foley.

**Mr. Bud Foley, Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association:** Mr. Chairman, it is my intention to read the submission, possibly amplifying on it as I go along.

## INTRODUCTION

The ability of Canadian manufacturers to export and import goods at competitive prices, including transportation prices, is an essential ingredient to not only the competitiveness of Canadian goods in the international marketplace, but also to Canada's economic welfare. In its 1978 report to Canada's First Ministers the Second Tier Committee on Policies to Improve the Competitiveness of Secondary Industry in Canada outlined this importance. Among these comments were:

"Of fundamental importance, in both a social and economic sense, is the relationship that exists between an expanded manufacturing sector and the attainment of full employment in Canada. Moreover, the development of a stronger and more diversified manufacturing sector can also contribute in an important way to reductions in regional disparities, to improvements in the balance of international payments and to increases in the standards of living . . ."

Quantifying the importance of international transactions to Canada's manufacturing community, the Second Tier Report stated:

"The importance of trade to manufacturing industries, and in turn the importance of manufacturing trade to the economy as a whole, is clear from basic statistics. In 1976, manufactured product exports (\$25.4 billion) accounted for two-thirds of all Canadian merchandise exports, while manufactured imports (\$30.6 billion) accounted for four-fifths of all merchandise imports . . ."

These statements emphasize the importance of the manufacturing sector to Canada's participation in international trade, and as a consequence indicate the importance to manufacturers of establishing and maintaining marine transportation rates and services which facilitate such trade. It is with these objectives in mind that the following comments and observations are submitted.

## SHIPPING CONFERENCES

The advantages of shipping conferences are well established and need but brief mention here. Their ability to provide stable, regular service most certainly is an asset to Canadian manufacturing. Given the frequently unstable nature of ocean transport it is recognized that in some instances the conferences will require protection by governments to ensure their survival and to foster ongoing capital investment in new or

[Traduction]

déjà déposer à propos du bill ou qui vont le faire dans un proche avenir.

Avec votre accord, j'inviterai maintenant M. Foley à prendre la parole.

**M. Bud Foley, directeur de la division des transports, Association des manufacturiers canadiens:** Monsieur le président, je lirai notre rapport, en y ajoutant éventuellement des commentaires.

## INTRODUCTION

Pour assurer la compétitivité des marchandises canadiennes sur le marché international, mais aussi pour garantir l'avenir économique du Canada, il est important que les manufacturiers puissent, à l'exportation comme à l'importation, être assurés de prix compétitifs, notamment pour le transport. L'importance de la question a été soulignée par le Comité du deuxième niveau sur l'amélioration de la compétitivité canadienne dans son compte rendu de 1978 présenté aux premiers ministres du Canada. Nous y lisons entre autres:

«Tant sur le plan social que sur le plan économique, il existe une relation vitale entre l'expansion du secteur manufacturier et la réalisation du plein emploi au Canada. De plus, un secteur manufacturier plus fort et plus diversifié peut aussi grandement contribuer à réduire les disparités régionales, améliorer la balance internationale des paiements et rehausser notre niveau de vie . . .»

Commentant l'importance des transactions internationales pour les industriels canadiens, le compte rendu ajoute:

«L'importance du commerce pour les industries manufacturières et à son tour celle du secteur manufacturier pour l'ensemble de notre économie apparaît évidente d'après les statistiques. En 1976, les exportations de produits manufacturés (\$25,4 milliards) représentaient deux tiers de toutes les exportations canadiennes de marchandises, alors que les importations de produits manufacturés (\$30,6 milliards) représentaient quatre cinquième de toutes nos importations de marchandises . . .»

Ressortent donc clairement l'importance du secteur manufacturier de notre pays dans les échanges internationaux du Canada et, par voie de conséquence, la nécessité pour les manufacturiers que soient fixés et maintenus des tarifs et des services de transports maritimes qui facilitent ces échanges. Ce sont là les idées générales qui ont orienté nos réflexions.

## LES CONFÉRENCES MARITIMES

Les avantages que procurent les conférences maritimes sont indiscutés; nous les rappellerons brièvement. Nous savons qu'elles fournissent un service stable et régulier qui profite à l'industrie manufacturière canadienne. Le marché des transports maritimes est souvent instable; il est donc indéniable que les conférences ont besoin de la protection des gouvernements, afin de pouvoir se maintenir et assurer des investissements

## [Text]

replacement transportation capacity. The Shipping Conferences Exemption Act provides these concessions by allowing the conferences to collectively set freight rates and to control the supply of shipping services by limiting entry.

That the conference members collectively set freight rates is obvious, or the Shipping Conferences Exemption Act would not be required. That the conferences can control entry into the marketplace, and thus restrict supply of services and the resultant downward pressure on prices which may result, may not be so obvious. Restriction of entry is not accomplished in the usual manner of a regulated transportation industry which requires prior approval and proof of public necessity before granting operating authority. Rather entry is controlled and competition consequently restricted, both internally within the conference and externally with outside competitors, by some of the following methods:

- (a) Sailing and port quotas whereby the number of sailings is limited and ports of call are designated to individual carriers.
- (b) Closed conferences which prohibit the entry of potential competitors and thus reduce supply.
- (c) Revenue and cargo pooling which allocates the work to be performed and again limits supply.
- (d) The dual rate system and loyalty contracts which have the effect of controlling competition through shipper agreements.
- (e) Inter-conference agreements which result in eliminating competition from other conferences.
- (f) Capital requirements for new shipping capacity, especially since the advent of containerships, will act as a natural barrier to new carriers as they must be assured of a reasonable level of committed tonnage prior to entering a market.

No measure of the extent of the use of these methods can be supplied. Suffice to say, that they have been used, and the existing and proposed legislation permits such activities. A more complete discussion of these subjects can be found in *Shipping Conferences in Canada* by I. A. Bryan and Y. Kotowitz, 1978, which was recently published for the Ministry of Consumer and Corporate Affairs; and *Shipping Conference Arrangements and Practices* by R. S. MacLellan, et al, 1965, a report of the Restrictive Trade Practices Commission, Department of Justice. The point to be made is that the combined permission to collectively set freight rates and to control entry restricts competition, thus inhibiting the downward pressure on freight rates which should occur in a market economy.

## [Traduction]

soutenus de capital pour maintenir ou accroître leurs capacités de transport. La Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, y pourvoit, en autorisant les conférences à fixer leurs tarifs collectivement, et à contrôler la fourniture de services d'expédition par la limitation du nombre des membres.

Il est évident que les membres des conférences fixent leurs tarifs collectivement, la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes n'aurait, dans le cas contraire, aucun sens. Mais il n'est pas aussi sûr qu'elles puissent contrôler le nombre de concurrents pour limiter l'offre de service et prévenir la baisse des prix qui en résulterait. La réglementation de la concurrence ne se fait pas, comme c'est l'habitude dans le secteur des transports, en exigeant, avant d'accorder une autorisation, qu'on démontre que celle-ci est nécessaire dans l'intérêt public. La venue de nouveaux membres, et la concurrence qui en résulte, sont contrôlées à la fois au sein même de la conférence et avec les autres concurrents, en utilisant les méthodes suivantes:

- a) Fixation de quotas concernant les voyages et les ports, le nombre de voyages étant limité et les ports d'escales imposés aux divers transporteurs.
- b) Conférences fermées, excluant la participation de concurrents éventuels et réduisant ainsi l'offre de service.
- c) Mise en commun des recettes et des cargaisons, garantissant ainsi la répartition du travail et, une fois de plus, la limitation des services offerts.
- d) Double régime de taux et contrats de clientèle qui permettent de contrôler la concurrence par des accords entre expéditeurs.
- e) Accords entre conférences, qui finissent par éliminer la concurrence d'autres conférences.
- f) Les besoins en capital pour l'acquisition de nouveaux vaisseaux, surtout depuis l'apparition des bateaux containers, seront un obstacle naturel à la participation de nouveaux transporteurs, puisque ceux-ci devront être assurés d'un volume raisonnable de marchandises transportées avant de pouvoir se présenter sur le marché.

Il n'est pas possible de donner une mesure exacte de l'étendue de l'application de ces méthodes. Il suffira de dire qu'elles ont été utilisées, et que la législation en vigueur et celle qui est proposée autorisent ces pratiques. On en trouvera un commentaire plus détaillé dans l'ouvrage de Bryan et Kotowitz, *Shipping Conferences in Canada, 1978*, publié récemment pour le compte du ministère de la Consommation et des Corporations, ainsi que dans *Shipping Conference Arrangements and Practices*, de McLellan *et al*, 1965, rapport de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, Ministère de la Justice. Le point essentiel à retenir, est que l'autorisation de fixer collectivement les tarifs et de contrôler l'entrée sur les marchés limitent d'une part la concurrence et d'autre part la pression à la baisse sur les tarifs, qui existerait normalement dans une économie de marché.

[Text]

## PUBLIC REGULATION OF THE SHIPPING CONFERENCES

To understand the effects of rate and entry control it is necessary to consider the shipping conference as a quasi-public utility and to judge their power and activities from the viewpoint of a public utilities regulator. Economic power, which in some cases can be monopolistic in whole or part, naturally accrues to firms or organizations which can collectively establish market prices, and which operate in a market in which supply can be restricted either as a result of natural barriers or by artificial constraints erected by the participants. Faced with these conditions the public utility rational is to establish countervailing forces, usually in the form of rate regulation. The rate regulation can be pervasive, as when regulated carriers must seek prior approval of any rate adjustments. The current operation of the Interstate Commerce Commission in the United States is an example. Alternatively, the regulation can be selective in nature, as when carrier actions are subject to investigation or review only after a complaint has been established. Canada's National Transportation Act reflects this latter approach by recognizing the potential for monopolistic power and by providing the countervailing forces of minimum/maximum rate regulation for use when fault has been determined.

However, no request is here being made to establish rate regulation over the shipping conferences. It has been proven in other jurisdictions that it is difficult if not impossible to regulate an activity which for the most part occurs outside the jurisdiction. Attempts by the Federal Maritime Commission of the United States to control conference rate activity have met with opposition from both shipping conference participants and the governments of those participants, which in some cases have enacted legislation to prevent compliance with the U.S. regulations which were considered as extra-territorial application of U.S. laws. It would be folly to assume Canada could fare any better. Also rate controls would add a new level of bureaucracy to the government, and it is not more regulation that is needed but less.

The resulting quandary is how to preserve the existence of the shipping conferences which are deemed to be necessary, and at the same time protect the interests of the shipping public without instituting onerous rate regulation. Probably, there is no perfect solution. The approach recommended here is to allow the conferences to continue to be exempt from the anti-combines legislation, but to protect shippers by ensuring that the maximum amount of competition is allowed to function within the shipping market. This objective can be accomplished by easing the entry restrictions and controlling the collective activities of the shipping conferences which could have a monopolistic impact on prices. Critical to this solution is the recognition that competition is not universally pervasive throughout the conference system. Different conferences will face varying degrees of competition from alternative modes of transportation, from non-conference carriers, or from compet-

[Traduction]

## RÉGLEMENTATION DES CONFÉRENCES MARITIMES PAR L'ÉTAT

Pour bien comprendre les conséquences du contrôle des tarifs et de l'entrée sur le marché de nouveaux concurrents, il faut considérer les conférences maritimes comme un service quasi-public et juger de leurs pouvoirs et de leurs activités du point de vue du législateur des services publics. Le pouvoir économique, qui dans certains cas peut devenir monopolistique, peut s'accroître pour certaines firmes ou organismes qui ont la possibilité de fixer collectivement le prix du marché et qui opèrent sur un marché où l'offre peut être limitée par des obstacles naturels ou conçus par les participants. Dans ces conditions, les services publics décident de faire jouer des forces compensatoires, en imposant, en général, des règlements sur les taux. Ces règlements peuvent régir le moindre détail comme dans le cas où les transporteurs réglementés doivent faire approuver tout rajustement de taux. Les activités actuelles de l'*Interstate Commerce Commission* des États-Unis en sont un exemple. Autrement, les règlements peuvent être sélectifs, comme dans le cas où les activités des transporteurs ne peuvent faire l'objet d'une enquête ou d'un examen que lorsqu'il y a eu plainte. La Loi nationale sur les transports du Canada a adopté cette dernière approche en reconnaissant la possibilité de pouvoirs monopolistiques et en prévoyant d'appliquer des règlements qui fixent des taux minimum et maximum pour faire contrepoids lorsqu'il y a faute.

Cependant, nous ne demandons pas d'instaurer des règlements sur les taux pour les conférences maritimes. Il a été prouvé dans d'autres territoires qu'il est difficile sinon impossible de réglementer une activité qui se déroule principalement au-delà de ses frontières. Les tentatives faites par la *Federal Maritime Commission* des États-Unis pour contrôler les taux des conférences se sont heurtées à des oppositions aussi bien des membres des conférences maritimes que de leurs gouvernements, qui dans certains cas ont adopté des lois pour les empêcher de se conformer aux règlements américains qu'ils considéraient comme une application extra-territoriale de lois américaines. Il serait absurde d'imaginer que le Canada puisse mieux s'en sortir. Par ailleurs, les contrôles de taux ajouteraient un nouveau palier de bureaucratie au gouvernement, et plutôt que d'ajouter des règlements, il faudrait en supprimer.

Il faut alors se demander comment préserver l'existence des conférences maritimes jugées nécessaires, tout en protégeant les intérêts du public sans toutefois réglementer trop lourdement les tarifs. Il n'existe probablement pas de solution idéale. La méthode que nous recommandons ici consiste à autoriser les conférences à continuer à être exemptées de la loi anti-coalition, et à protéger les expéditeurs en s'assurant qu'une concurrence maximale est possible sur le marché des transports maritimes. Cet objectif peut s'accomplir en réduisant les obstacles auxquels se heurtent les nouveaux venus et en contrôlant les activités collectives des conférences maritimes qui pourraient avoir des conséquences monopolistiques sur les prix. Cette solution exige que l'on reconnaisse que la concurrence n'est pas généralisée dans le système des conférences. Certaines d'entre elles subissent divers degrés de concurrence des autres modes de transports, de transporteurs indépendants ou

## [Text]

ing conferences. However, some attempt must be made to evaluate the maturity of the shipping conferences in order to determine that they can withstand reasonable market place competition without ruinous competition leading to insolvency. It is likely that some conferences have sufficient competition and are healthy enough financially that their protection from ruinous competition is no longer necessary. However, in the interest of a universal application and a minimum of regulation, all conferences should be treated equally.

## RECOMMENDATIONS

Generally, aspects of the existing legislation should be changed to foster competition and to generate through the market place more protection for shippers, particularly the smaller shippers. The following recommendations are made with the cognizance that they may have to be implemented in whole or in part and possibly over a period of time after reviewing causes and effects of conference activity and exemptive legislation. Specifically, the following changes are suggested:

1. *Inter-conference Agreements*

Section 5 of Bill S-6 permits exemption from the Combines Investigation Act for agreements between different conferences and for agreements between a conference and a non-conference ocean carrier. This exemption is far too broad and should be restricted to agreements between members of the same conference. Unfortunately, the proposed legislation would allow the complete elimination of all price and service competition if the conferences and independents so choose. This action could occur on rate agreements between conference and non-conference members, or on agreements between conferences to geographically divide markets.

2. *Independent Action*

All conference participants should have the right of independent action with respect to freight rates. This right hopefully would stimulate price competition and allow individual carriers to take advantage of their efficiencies or to price excess capacity at marginal costs and thus stimulate more business.

3. *Exclusive Patronage Contracts*

Exclusive patronage contracts provide shipping conferences with more market power than is required to sustain their financial well-being and act to limit competition by prohibiting shippers from using non-conference carriers. While shippers are not obligated to sign an exclusive patronage contract and could either negotiate a contract of less than 100 per cent patronage or elect to pay the higher rate under a dual rate system, all shippers do not

## [Traduction]

de conférences concurrentes. Cependant, il faut essayer d'évaluer la maturité des conférences maritimes pour déterminer si elles peuvent supporter une concurrence raisonnable du marché sans qu'elle soit ruineuse au point de les rendre insolubles. Il est vraisemblable que certaines conférences ont suffisamment de concurrents et qu'elles sont assez fortes sur le plan financier pour qu'il ne soit plus nécessaire de les protéger d'une concurrence ruineuse. Cependant, dans l'intérêt d'une application universelle, et pour limiter au minimum les règlements, il faudrait mettre toutes les conférences sur le même pied.

## RECOMMANDATIONS

En général, il faudrait modifier certains aspects de la loi actuelle pour encourager la concurrence, et pour que le marché puisse davantage protéger les expéditeurs, et en particulier ceux de moindre envergure. Les recommandations suivantes sont faites en tenant compte du fait qu'elles pourront devoir s'appliquer en tout ou en partie et peut-être pendant un certain temps après un examen des causes et des effets des activités des conférences et de la loi dérogatoire. Nous recommandons donc les modifications suivantes:

1. *Accords entre les conférences*

L'article 5 du bill S-6 stipule que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique pas à des accords intervenus entre différentes conférences et entre une conférence et un transporteur maritime indépendant. Cette exemption est beaucoup trop vaste, et il faudrait la limiter aux accords intervenus entre les membres d'une même conférence. Malheureusement, le projet de loi autoriserait la suppression complète de toute la concurrence quant aux prix et aux services si telle était la volonté de la conférence et des transporteurs indépendants. Cela pourrait être le cas des accords intervenus entre les conférences et les membres indépendants au sujet des taux ou des accords conclus entre les conférences afin de faire des divisions géographiques des marchés.

2. *Action indépendante*

Tous les membres des conférences devraient avoir le droit d'agir de façon indépendante au sujet des taux de fret. Ce droit stimulerait sûrement la concurrence des prix, et il permettrait aux transporteurs de profiter de leur efficacité ou de faire payer les capacités excédentaires à des coûts marginaux, ce qui stimulerait davantage leurs activités commerciales.

3. *Contrats de clientèle*

Les contrats de clientèle assurent aux conférences maritimes un plus grand pouvoir commercial qu'elles n'en auraient besoin pour assurer leur prospérité financière et ils ont tendance à limiter la concurrence parce qu'ils empêchent les expéditeurs d'utiliser les services de transporteurs qui ne sont pas membres des conférences. Quoique les transporteurs ne soient pas obligés de signer un contrat de clientèle exclusif, et qu'ils pourraient soit négocier

[Text]

have the economic strength to bargain effectively with the conferences. To protect those shippers who lack such strength, the legislation should be amended to permit shippers with reasonable cause to request a limited exemption from the loyalty clause, and if such a request is refused the onus is with the conferences to prove why the requested exemption is not in the public interest.

In summary, the necessity of shipping conferences is accepted, but their monopoly powers should not be so strong as to eliminate market place competition.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Foley.

I assume you two distinguished gentlemen, who have been speaking to us, are prepared to answer any questions the committee may wish to put to you. Is that correct?

**Mr. Foley:** Yes, sir.

**The Chairman:** Are there any such questions, honourable senators?

**Senator Bourget:** Yes, Mr. Chairman. Are the shippers discussing their contracts individually or are they dealing with them through the Canadian Shippers' Council.

**Mr. Foley:** Generally what we are talking about is individual contracts, not contracts that would go through the Canadian Shippers' Council. Most of the contracts which would be signed would be done by individual companies, we believe.

**Senator Bourget:** Would it be better if they were dealing through the council?

**Mr. Foley:** Possibly, yes, it would be better. I do not think that is now the practice, however.

**Senator Bourget:** Is there any move on the part of the shippers to get together to try to obtain better contracts?

**Mr. Foley:** I think that historically there was a few years ago, when the Canadian Shippers' Council was successful in negotiating a standard patronage contract with conferences; but what we are suggesting here is that individual companies, which deal specifically with an individual conference, should possibly have some relief from the patronage contract and their own individual negotiation. By so doing, we would stimulate marketplace competition and put down the pressure on prices. Many of the manufacturers whom we represent face this type of marketplace price competition every day with published prices. It is out there. People can come in and compete. Basically, we are asking for a little bit of the same thing.

**Senator Molgat:** Mr. Chairman, the previous witness, Mr. Thom, indicated that there had been several consultations leading up to Bill S-6. Mr. Foley, were you consulted? Did you express at that time the same views that you are now expressing?

[Traduction]

cier un contrat prévoyant moins de 100% d'exclusivité, soit payer le taux le plus élevé d'un double régime de taux, leur situation économique ne leur permet pas toujours de négocier efficacement avec les conférences. Pour protéger les expéditeurs qui sont les plus vulnérables, il faudrait modifier la loi pour que ceux qui ont de bonnes raisons de le faire puissent demander une exemption limitée quant à la disposition relative au contrat d'exclusivité et pour que, si cette demande est refusée, les conférences soient dans l'obligation de démontrer pour quelle raison l'exemption demandée n'est pas dans l'intérêt général.

En résumé, la nécessité des conférences maritimes est reconvenue, mais leurs pouvoirs monopolistiques ne devraient pas être étendus au point de supprimer la concurrence.

**Le président:** Merci, M. Foley.

J'imagine, messieurs, qu'après cet exposé, vous êtes prêts à répondre à toute question que le Comité désirerait vous poser, n'est-ce pas?

**M. Foley:** Oui.

**Le président:** Les honorables sénateurs ont-ils des questions à poser?

**Le sénateur Bourget:** Oui monsieur le président. Les expéditeurs négocient-ils leurs contrats individuellement ou le font-ils par l'entremise du *Canadian Shippers' Council*?

**M. Foley:** Il s'agit habituellement de contrats individuels. La plupart de ceux qui seraient signés seraient passés par des compagnies individuelles, du moins c'est ce que nous croyons.

**Le sénateur Bourget:** Serait-il préférable de passer par l'intermédiaire du Conseil?

**M. Foley:** Oui, éventuellement. Je ne pense pas toutefois que ce soit l'usage à l'heure actuelle.

**Le sénateur Bourget:** Les expéditeurs essaient-ils de se réunir afin d'obtenir de meilleurs contrats?

**M. Foley:** Je pense que dans le passé, ils ont essayé lorsque le *Canadian Shippers' Council* a réussi à négocier un contrat standard de clientèle avec les conférences. Mais ce que nous voulons dire ici, c'est que chaque compagnie traitant avec une conférence donnée devrait pouvoir se dégager en partie du contrat de clientèle ou du cadre de ses propres négociations. Nous stimulerions ainsi la concurrence sur le marché et allégerions la pression exercée sur les prix. Nombre des fabricants que nous représentons doivent faire face tous les jours à la concurrence des prix sur le marché du moment où les prix sont publiés. Le marché est là; les gens peuvent s'y livrer à la concurrence. Nous demandons, grosso modo, un peu la même chose.

**Le sénateur Molgat:** Monsieur le président, le témoin précédent, M. Thom, a dit que plusieurs personnes avaient été consultées avant que soit rédigé le bill S-6. M. Foley, avez-vous été consulté? Aviez-vous à l'époque exprimé la même opinion que maintenant?

[Text]

**Mr. Foley:** No. In, I think, 1977, when the Canadian Transport Commission asked for submissions, we concurred in the submission of the Canadian Shippers' Council. At that time we had not, of course, seen Bill S-6, and we now see in Bill S-6 additional provisions—i.e., permission for conferences to have interconference agreements, agreements between conference and non-conference carriers, which subjects were not raised in 1977, and to which we now want to draw attention. We think that those types of provisions potentially put too much power in the hand of the shipping conferences.

**Senator Molgat:** You estimate that you speak for what percentage of shippers? Do you represent the bulk of the Canadian shippers?

**Mr. Foley:** The CMA has approximately 4,000 members. We have a national transportation committee of approximately 100 people. With the nature of committee work, you tend to represent the larger shippers—those companies which can devote the time of their employees to go to those types of meetings. We sent our submission—it has been redrafted a number of times—to our committee as a whole, to approximately 100 members, and we received the feedback and the support to go ahead with this from most of the shippers.

I would like to point out the policy here is consistent with other policies generated by the Canadian Manufacturers' Association, which have been approved and which have sustained our members over some time—that it, marketplace competition. I could not say what percentage of shippers, or members, agree or disagree with this, but we think it represents our views and that our members would sustain those views.

**Senator Molgat:** But you have no idea what percentage of the manufactured goods moving out of Canada you would represent?

**Mr. Foley:** Mr. Fréchette, would I be correct if I said 80 per cent?

**Mr. W. D. H. Fréchette, Vice-President and Secretary, Canadian Manufacturers' Association:** There are no figures to substantiate any particular number, but it would be more than half.

**Senator Molgat:** More than half.

**The Chairman:** Are there any further questions? Gentlemen, I thank you very much for your attendance and submission.

Members of the committee will recall that at our last meeting some representatives, including Mr. Stephens, from the Department of Transport, and Mr. Hodgson, from the Canadian Transport Commission, gave some preliminary comments to suggestions which had been put forward by other witnesses. I think it was the understanding of the committee that if those gentlemen who made the preliminary comment, or their associates, wished, after some days' consideration of the points, to make further submissions to us, we would be glad to hear them. In keeping with that understanding, if it is now their wish, I would ask Mr. Stephens and his associates

[Traduction]

**M. Foley:** Non. En 1977, je crois, lorsque la Commission canadienne des transports a demandé des mémoires, nous avons approuvé celui du *Canadian Shippers' Council*. Bien entendu, à cette époque là, nous n'avions pas vu le bill S-6. Nous constatons qu'il comporte maintenant des dispositions supplémentaires, notamment la permission pour les Conférences de conclure des accords entre conférences ou des accords entre conférences et transporteurs indépendants, questions qui ne se posaient pas en 1977 et sur lesquels nous voulons attirer l'attention. Nous pensons en effet que ce genre de dispositions, risque d'accorder trop de pouvoir aux conférences maritimes.

**Le sénateur Molgat:** Quel est le pourcentage d'expéditeurs concerné? Parlez-vous de l'ensemble des expéditeurs Canadiens?

**M. Foley:** L'AMC comprend environ 4,000 membres. Notre comité national des transports compte environ 100 personnes. Étant donné la nature des travaux du comité, vous représentez les expéditeurs les plus importants, les compagnies qui peuvent se permettre d'envoyer leurs employés à ce genre de réunion. Nous avons envoyé notre mémoire, qui a été rédigé un certain nombre de fois, à l'ensemble de notre comité, c'est-à-dire à environ 100 membres, et nous avons reçu de la plupart des expéditeurs, les renseignements et l'appui voulus pour aller de l'avant.

Je voudrais faire remarquer que notre politique correspond à celles de l'Association des manufacturiers canadiens qui ont été approuvées et qui ont stimulé nos membres pendant un certain temps. Je veux parler de la concurrence du marché. Je ne pourrais vous donner le pourcentage d'expéditeurs ou de membres qui approuvent ou désapprouvent cette politique. Nous estimons toutefois qu'elle représente notre point de vue et nous sommes sûrs que nos membres seront prêts à l'appuyer.

**Le sénateur Molgat:** Mais vous ne connaissez pas le pourcentage de marchandises manufacturées écoulées en dehors du Canada, que vous représentez?

**M. Foley:** Monsieur Fréchette, pourrait-il s'agir de 80%?

**M. W. D. H. Fréchette, vice-président et secrétaire de l'Association des manufacturiers canadiens:** Je n'ai pas de chiffres à l'appui, mais il s'agit de plus de la moitié.

**Le sénateur Molgat:** De plus de la moitié?

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Messieurs, je vous remercie d'avoir assisté à cette séance et de nous avoir envoyé un mémoire.

Les membres du Comité se rappelleront peut-être que, lors de la dernière séance, des représentants, notamment M. Stephens du ministère des Transports et M. Hodgson de la Commission canadienne des Transports ont fait des observations préliminaires à propos de suggestions faites par d'autres témoins. Il était entendu que si ces messieurs et leurs associés désiraient, après quelques jours de réflexion, nous présenter d'autres remarques, nous serions heureux de les entendre. Cela étant et s'ils le souhaitent, je demanderais à M. Stephens et à son associé de bien vouloir s'avancer.

[Text]

whether they do wish, in fact, to make anymore carefully considered comments, and, if they do, to come forward.

The members of the committee will also recall that we have had quite a number of departmental witnesses before us since we first began to consider this bill. I now introduce Mr. D. R. Stephens, Director, Shipping Policy and Planning, Department of Transport. He is immediately on my right. Next to him is Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission; and, on his right, is Mr. Orr of the Department of Consumer and Corporate Affairs. He will give us his full name and designation later. Mr. Stephens, you may begin.

**Mr. D. R. Stephens, Director, Shipping Policy and Planning, Department of Transport:** Thank you, Mr. Chairman. I appreciate this opportunity to offer a few more comments. I will take just a moment. I have very few final comments to make. We have had an opportunity since the last meeting to consult with the minister in order to seek his views. I think it fair to say that the preliminary comments that were offered were generally in line with the minister's thinking.

If I might take a moment to comment briefly on some of the points that were raised this morning, I find myself very much in sympathy with the objective and statement of philosophy set out in the brief of the Canadian Manufacturers' Association, particularly with what I thought was a very concise statement at the bottom of page 4, in which they say:

The resulting quandary is how to preserve the existence of the shipping conferences which are deemed to be necessary, and at the same time protect the interests of the shipping public without instituting onerous rate regulation.

We certainly agree with that. They noted, very wisely, that there seems to be no perfect solution.

As I mentioned at the last meeting, we feel that Bill S-6 represents a workable compromise between the views of the shippers, on the one hand, and the conferences, on the other.

While I was very much in sympathy with the objectives and philosophy expressed in the CMA brief, when it came to specific recommendations I found myself more persuaded by some of the comments put forward this morning by Mr. Thom.

There is one amendment that I should like to put forward for the consideration of the committee. It relates to a point that has been raised on a couple of occasions. It is with respect to clause 8 of the bill, the filing provisions.

**The Chairman:** Mr. Stephens, would you mind waiting for a moment while we distribute a copy of your suggested amendment? The committee will note that it is an amendment put forward by Mr. Stephens and, I presume, on behalf of the department and the government.

**Mr. Stephens:** This is an amendment, Mr. Chairman, that is put forward for consideration by the committee. It is by way of response to a point made in earlier testimony before the

[Traduction]

Les membres du Comité se rappelleront également qu'on comparu devant nous tout un ensemble de témoins de ministères depuis que nous avons commencé à étudier le bill. Je vais maintenant vous présenter M. D. R. Stephens, directeur de la politique et de la planification maritime, du ministère des Transports. Il se trouve immédiatement à ma droite. À côté de lui, se trouve M. J. R. F. Hodgson, directeur des Transports maritimes, à la Commission canadienne des Transports. À sa droite, se trouve M. Orr, du ministère de la Consommation et des Corporations. Il nous donnera son nom et le titre de son poste plus tard. M. Stephens, à vous la parole.

**M. D. R. Stephens, directeur de la politique et de la planification maritime, ministère des Transports:** Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'avoir l'occasion d'ajouter pour finir quelques observations. Ce ne sera pas long. Nous avons eu l'occasion depuis la dernière séance, de demander au ministre son point de vue. On peut dire, je crois, que les commentaires qui ont été formulés jusqu'à présent correspondent à peu près à ce que le ministre pense.

Si je puis me permettre de faire quelques observations sur les points qui ont été soulevés ce matin, je dirai que je souscris aux objectifs et à l'exposé de principe énoncés dans le mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens, en particulier à la précision qu'elle apporte au bas de la page 4 et qui dit ceci:

Il faut alors se demander comment préserver l'existence des conférences maritimes jugées nécessaires tout en protégeant les intérêts du public sans toutefois réglementer trop lourdement les tarifs.

Nous partageons entièrement cette opinion. L'Association fait remarquer, à juste titre, qu'il ne semble pas y avoir de solution parfaite.

Comme je l'ai dit lors de la dernière séance, nous estimons que le bill S-6 représente un compromis parfaitement acceptable entre, d'une part, le fait de vue des transporteurs maritimes et d'autre part, celui des conférences.

Si je souscris presque entièrement aux objectifs et aux principes énoncés dans le mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens, il n'en reste pas moins que je me sens plus proche des recommandations formulées ce matin par M. Thom.

J'aimerais que le Comité étudie un amendement portant sur un point qui a déjà été soulevé à plusieurs reprises. Il s'agit de l'article 8 du projet de loi réglementant les dépôts de documents.

**Le président:** Monsieur Stephens, permettez-moi de vous interrompre, mais j'aimerais qu'on distribue une copie de l'amendement que vous proposez. Je signale au Comité qu'il s'agit d'un amendement présenté par M. Stephens et donc, je suppose, au nom du ministère et du gouvernement.

**M. Stephens:** Monsieur le président, il s'agit d'un amendement que nous demandons au comité d'étudier. Il répond à un point soulevé par des témoins précédents et essaie de tirer au

[Text]

committee, and is an attempt to clarify a provision in Bill S-6 that had given rise to a number of questions and expressions of concern.

**The Chairman:** Will you go ahead and deal with it more specifically, then?

**Mr. Stephens:** Thank you, Mr. Chairman.

The present legislation requires changes to documents that are filed with the commission to be filed within 30 days. Bill S-6, in clause 8(c), attempts to ensure that documents on file with the commission are totally up to date by requiring that any changes to contracts, arrangements or agreements filed with the commission have to be filed not later than the date on which they come into effect. The purpose of that, as I mentioned, is to make sure that the information filed with the commission is totally up to date so that shippers or others who want to have access to it can be sure that they are looking at current information. This has caused some concern, to the effect that there might be delays occasioned by the need to mail changes to conference documents, and that this might prevent the immediate implementation of, or perhaps reductions in, rates agreed between conferences and shippers because of the need to mail such changes in order that they be on file with the commission before they actually come into effect.

We did obtain a legal opinion to the effect that under clause 8 of Bill S-6, as it is drafted, a telex notification would be sufficient as long as that was followed by an official notification. However, I think this is still causing some concern, and the purpose of the suggestion before you is to clarify that a written notification in the form of a telex, for example, would be sufficient for the purposes of notification, and that notification would have to be with the commission not later than the date on which the change came into effect. The official filing could then take place at a later date, as long as it was within 30 days thereafter.

That, Mr. Chairman, is the purpose of the suggested amendment that is before you.

**The Chairman:** Thank you.

It seems to me that in relation to this particular provision there was also a comment by one or more witnesses that this would prevent any retroactive reduction or, I suppose, also, increase, in rates; so that if an error in rates had been discovered, or a desire to reduce them retroactively for some reason was discovered, it would not be possible to do so, and I take it that this amendment does not change that situation.

**Mr. Stephens:** That is correct, Mr. Chairman. We have some reservations about the retroactive feature, but perhaps I could turn to Mr. Hodgson to speak to that more fully.

**Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission:** Thank you, Mr. Chairman. The question of retroactive filing has been looked into. The problem, basically, is one of differentiation between what is retroactive filing to meet a genuine concern arising from a possibility of reducing rates, and what might possibly

[Traduction]

clair une disposition du bill S-6 qui a fait l'objet d'un certain nombre de questions et de préoccupations.

**Le président:** Pourriez-vous l'énoncer alors?

**M. Stephens:** Merci, monsieur le président.

Le projet de loi actuel exige que toute modification apportée à des documents déposés auprès de la Commission le soient dans un délai de 30 jours. A l'alinéa 8c), le bill S-6 veut s'assurer que les documents que détient la Commission soient à jour en exigeant que toute modification apportée aux contrats, arrangements ou accords déposés auprès de la Commission le soit au plus tard le jour de leur entrée en vigueur. Comme je l'ai dit, il s'agit de s'assurer que les renseignements dont dispose la Commission sont à jour pour que les transporteurs maritimes ou tous ceux qui voudraient y avoir accès puissent en prendre connaissance en sachant qu'ils sont d'actualité. Cette disposition a soulevé quelques inquiétudes dans la mesure où des délais, découlant de la nécessité de poster toute modification apportée à un document, pourraient empêcher d'appliquer les nouveaux tarifs, ou mêmes des réductions de tarifs, convenus entre les conférences et les transporteurs maritimes en raison de la nécessité de poster ces changements de façon à ce qu'ils soient déposés auprès de la Commission avant d'entrer en vigueur.

Certains experts juridiques nous ont fait savoir qu'aux termes de l'article 8 du bill S-6, tel qu'il est libellé, un télex suffirait dans la mesure où il serait suivi d'une notification officielle; je crois cependant que toute préoccupation n'est pas écartée et cet amendement précise donc qu'une notification écrite sous forme de téléx, par exemple, suffirait et qu'elle devrait être déposée auprès de la Commission au plus tard le jour de l'entrée en vigueur de la modification. Le dépôt officiel pourrait alors avoir lieu à une date ultérieure, dans un délai de 30 jours au plus tard.

Voilà donc, monsieur le président, l'objet de l'amendement que je vous propose.

**Le président:** Je vous remercie.

En ce qui concerne cette disposition, il me semble qu'un ou deux témoins aient déclaré qu'elle empêcherait toute réduction rétroactive ou, je suppose, également toute augmentation des tarifs; si, par conséquent, ceux-ci présentaient des erreurs ou si on désirait les réduire rétroactivement pour une raison ou une autre, ce serait impossible et je crois que cet amendement n'y change rien.

**M. Stephens:** C'est exact, monsieur le président. Nous formulons certaines réserves en ce qui concerne la rétroactivité, mais je pourrais peut-être demander à M. Hodgson d'approfondir cette question.

**M. J. R. F. Hodgson, directeur, direction des transports maritimes, commission canadienne des transports:** Je vous remercie, monsieur le président. Nous nous sommes penchés sur cette question de la rétroactivité. Je pense que le problème consiste principalement à établir une distinction entre un dépôt rétroactif permettant de prévenir la crainte réelle d'une réduc-

[Text]

amount to a deferred rebate. In the absence of any support from shipper interests to the effect that they would like to see some facility for retroactive filing, it has been considered not to be appropriate to propose anything more than what is in the amendment that is now being put before the committee.

**The Chairman:** Thank you. Are there questions or any discussion about this proposed amendment?

**Senator Riley:** Mr. Chairman, with regard to the written notification referred to in the proposed amendment that has been put before us on clause 8, is it suggested that the written notification should require any detail, or is it just a question of a notification to the effect that a filing is being made, without going into detail?

**Mr. Hodgson:** It would require the same information that would be included in the formal filing, but would not require the certification that the formal filing requires.

**Senator Riley:** It is only to extend the date of certification.

**Mr. Hodgson:** That is correct.

**Senator Molgat:** But you would expect, in that notification, complete details. It is not simply advice that such-and such a tariff is going to be changed. You want the details of the changes.

**Mr. Hodgson:** That is correct.

**Senator Molgat:** So the information would be exactly the same as in the filing.

**Mr. Hodgson:** Correct.

**Senator Riley:** It is proposed that the notification must be in writing. Let us go back to the question of a telex. Would that be acceptable as a written notification?

**Mr. Hodgson:** Yes, senator. That is the intention of the amendment, that it would make a telex message acceptable.

**Senator Riley:** What about the transmission of a document by telephone, would that be acceptable?

**Mr. Stephens:** I think we would have to turn to our legal counsel for an interpretation of that.

**The Chairman:** Mr. Bergeron?

**Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice:** Mr. Chairman, we could not use the word "telex" specifically in the act. If we had done so we would have compelled all the conferences to use that particular service. They would have been bound to use this particular way of making notification to the commission. "Written notification" is very wide, and is appropriate in view of the way things change so rapidly. As you know, there is now a device which you can attach to a telephone which enables you to write here, and what you write is received on another machine working all by itself, in Vancouver, for example, or vice versa. I think this would be sufficient.

**The Chairman:** Mr. Bergeron, referring again to the question of transmission by telephone, I suppose the person making the filing could, under your interpretation, telephone the infor-

[Traduction]

tion éventuelle des tarifs et entre ce qu'on pourrait appeler un rabais différé. En l'absence de tout soutien de la part des transporteurs maritimes qui, apparemment, n'ont pas demandé à ce que soit institué un moyen permettant un dépôt rétroactif, il ne nous a pas semblé utile de proposer autre chose que ce que renferme l'amendement que vous avez devant les yeux.

**Le président:** Je vous remercie. Avez-vous des questions à poser sur ce projet d'amendement?

**Le sénateur Riley:** En ce qui concerne la notification écrite dont parle l'amendement à l'article 8, monsieur le président, doit-elle être détaillée ou suffit-il de les déposer?

**M. Hodgson:** Elle doit renfermer les mêmes renseignements qu'une notification officielle, mais les documents n'auront pas besoin d'être certifiés conformes.

**Le sénateur Riley:** Il s'agit donc simplement de prolonger la date à laquelle les documents seront certifiés conformes.

**M. Hodgson:** C'est exact.

**Le sénateur Molgat:** Mais je suppose que vous demandez des détails complets dans cette notification. Il ne s'agit pas simplement de dire que tel et tel tarif va être modifié. Je suppose que vous voulez savoir pourquoi.

**M. Hodgson:** C'est juste.

**Le sénateur Molgat:** Donc, ces renseignements correspondraient exactement à ce qui existe dans le document déposé.

**M. Hodgson:** Exactement.

**Le sénateur Riley:** On propose que l'avis soit donné par écrit. Revenons à la question du telex. Celui-ci pourrait-il servir d'avis écrit?

**M. Hodgson:** Oui, sénateur. L'amendement vise justement à rendre le message par télex acceptable.

**Le sénateur Riley:** Et la transmission d'un document par téléphone? Serait-elle acceptable?

**M. Stephens:** Il nous faudrait peut-être demander à notre conseiller juridique ce qu'il en pense.

**Le président:** Monsieur Bergeron, s'il vous plaît.

**M. Robert C. Bergeron, conseiller juridique, ministère de la justice:** Monsieur le président, nous ne pouvions pas expressément parler de «télex» dans la loi. Car nous aurions alors obligé toutes les conférences à utiliser ce genre de service. Elles auraient été tenues de recourir à cette méthode pour notifier la commission. La notion d'«avis écrit» est très large, et elle est appropriée, compte tenu des progrès techniques. Comme vous le savez, vous pouvez actuellement adapter à votre appareil téléphonique un dispositif grâce auquel vous pouvez écrire sur place un message, qui sera immédiatement et automatiquement capté par une autre machine à Vancouver, par exemple, ou vice versa. Il me semble que cette expression est suffisante.

**Le président:** Monsieur Bergeron, reportons-nous à la question de la transmission des messages par téléphone. Je suppose que la personne qui présente une demande pourrait, selon votre

[Text]

mation to an agent at the point of filing, who could reduce it to writing and that writing would fall within the requirements, if this amendment were accepted.

**Mr. Bergeron:** You mean, Mr. Chairman, that a conference, for example, could have an agent in Ottawa, the conference could phone the agent, and he then would walk to the commission and give notification?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Bergeron:** Certainly. I think all the commission wants is to be aware of the revision or alteration as soon as possible on the day it comes into force.

The other part of subclause (c) deals with the official documents.

**Senator Riley:** Mr. Chairman, I was referring more to that physical attachment to the telephone, which would feed the document in at source, the telephone attachment providing a reprint at the other end. Then it is not going through anybody else's hands.

**The Chairman:** That would meet the requirements as well, would it not?

**Mr. Bergeron:** Yes; certainly.

**Senator Langlois:** Mr. Chairman, I would like to know what informatin would be required in this notification as compared to the document itself, which must be filed within 30 days. Would one not be a repetition of the other?

**Mr. Hodgson:** Normally, the tariff amendments are filed in the form of correctors. These are corrector pages which will have an amendment to one figure, while all the others are the same, or maybe a correction of some other aspect. We would expect the formal filing to take the form of the submission of a corrector page with a covering letter. The notification would just identify the page, the commodity, and the rate, and that would suffice so far as the period between the effective date and 30 days after is concerned.

**Senator Riley:** Then you do not propose to introduce any amendments in respect to clauses 4, 8 or 16?

**Mr. Stephens:** We have put forward one amendment with respect to filing under clause 8. We were not proposing amendments with respect to clauses 4 or 16. Both seem to us to be pretty central to the bill. Those clauses were designed to provide a measure of protection to the public interest, as it were, while allowing conferences to participate pretty freely and with a minimum of regulation in Canadian trades.

**Senator Riley:** Which clause refers to the restriction concerning the giving out of information to other than bona fide customers who make an appearance and ask for this information, as opposed to people who are not committed to entering into a contract?

[Traduction]

interprétation, transmettre des renseignements par téléphone à un agent, qui pourrait tout aussi bien écrire lui-même le message. On satisferait alors aux exigences, si cet amendement était adopté.

**M. Bergeron:** Vous voulez dire, monsieur le président, qu'une conférence, par exemple, pourrait avoir un agent en poste à Ottawa, à qui elle transmettrait le message par téléphone et qui ensuite se rendrait à la Commission pour lui remettre l'avis?

**Le président:** Exactement.

**M. Bergeron:** Certainement. Je crois que tout ce que la Commission désire c'est d'être avisée de toute révision ou de modification, dès son entrée en vigueur.

L'autre partie de l'alinéa c) traite des documents officiels.

**Le sénateur Riley:** Monsieur le président, je me réfèrais plus précisément à ce dispositif qu'on peut adapter à un appareil téléphonique, qui enregistre le document à la source, et qui le reproduit par écrit à l'autre bout. Le message ne passe alors par aucun autre intermédiaire.

**Le président:** Cela serait également conforme aux exigences, n'est-ce-pas?

**M. Bergeron:** Oui, certainement.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur le président, j'aimerais savoir lesquels des renseignements contenus dans le document qui doit être déposé dans les 30 jours devraient être inclus dans l'avis. Cet avis ne serait-il pas la répétition de l'autre document?

**M. Hodgson:** Normalement, les amendements tarifaires sont déposés sous la forme d'avis rectificatifs. Ceux-ci peuvent contenir une modification à un chiffre, alors que tous les autres sont identiques, ou encore, ils contiendront une correction portant sur un autre aspect du document. A notre avis, pour satisfaire aux exigences, on pourrait tout simplement déposer un avis rectificatif, accompagné d'une lettre explicative. Cet avis comporterait simplement le numéro de la page, le nom du produit et le tarif, et ces renseignements seraient suffisants pendant le délai qui s'écoule entre la date d'entrée en vigueur de changement et l'expiration des 30 jours.

**Le sénateur Riley:** Vous ne proposez donc pas amender les articles 4, 8 et 16?

**M. Stephens:** Nous avons proposé un amendement en ce qui concerne les exigences de dépôt décrites dans l'article 8. Nous ne l'avons pas fait pour les articles 4 et 16 du bill. Ces derniers nous semblent très importants. Ces articles avaient pour but de sauvegarder l'intérêt public, comme on l'a toujours fait, tout en permettant aux conférences de participer très librement aux échanges commerciaux canadiens, et ce, sans être soumises à un trop grand nombre de règlements.

**Le sénateur Riley:** Quel article traite de l'interdiction de fournir des renseignements à d'autres parties que les clients de bonne foi qui font une demande de renseignements en personne, comme les personnes qui n'ont pas l'intention de signer un contrat?

[Text]

**The Chairman:** It looks to me as though you may be referring to clause 16, subclause 2.

**Senator Riley:** I left the bill in my office.

**The Chairman:** It reads as follows:

Where information that is in its nature confidential relating to the business of a member of a conference is produced pursuant to any regulations made pursuant to subsection (1), the information shall not be made public in such a manner as to be available for the use of any business competitor of the persons to whom the information relates.

Is that the clause you are inquiring about?

**Senator Riley:** Yes.

**Mr. Stephens:** Would there appear to be a need for information beyond that obtained through the normal filing of conference documents, and should that information not be available on a voluntary basis from conferences, then clause 16 would permit the government, by regulation, to require conferences to produce information following a gazetting of a proposed regulation, consideration of comments, and so on. There is provision in clause 16, respecting confidentiality, which indicates as follows:

... the information shall not be made public in such a manner as to be available for the use of any business competitor of the persons to whom the information relates.

**Senator Riley:** How could that be prevented?

**Mr. Stephens:** The information will have been provided to the government. Most likely the Canadian Transport Commission would then have discretion over the release of that information. Therefore, it would be a matter of determining the interest of the person who was inquiring after the information and assuring itself that it would not provide them with a competitive advantage.

It is possible that you were referring to clauses 13 and 14. Those clauses refer to information being made available to the public in the principal offices or agencies of conferences. There had been some concern expressed on the part of conferences that competitors might have access to information and, as I recall, there was a suggestion made before the committee by Mr. Tardif to the effect that access to such information might be limited to shippers or those with a legitimate interest. Our reaction to that was the information referred to in that clause is already on file with the Canadian Transport Commission as public information, so that while it does distribute it a little more broadly, it certainly does not make any new information available to the public.

We can foresee some considerable difficulties being faced by conferences in determining who legitimately would have access to that information and who would not. I am sure there will be a number of guises under which the competitors of conferences could approach conferences or conference offices or agents and ask for that information. We appreciate the concern but, on

[Traduction]

**Le président:** Vous faites allusion au paragraphe 16(2), n'est-ce pas?

**Le sénateur Riley:** J'ai malheureusement laissé le bill dans mon bureau.

**Le président:** Cet article dit ceci:

Les renseignements qu'un membre d'une conférence produit conformément aux règlements établis en vertu du paragraphe (1) qui sont d'une nature confidentielle à l'égard de ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics de façon à être accessibles à ses concurrents ou à celles des personnes qui sont visées par ces renseignements.

Est-ce l'article dont vous parlez?

**Le sénateur Riley:** Exactement.

**M. Stephens:** S'il semblait nécessaire d'exiger d'autres renseignements que ceux obtenus grâce au dépôt normal de documents de conférences, renseignements que les conférences seraient réticentes à fournir, l'article 16 permettrait au gouvernement d'édicter un règlement pour obliger les conférences à les produire dès la publication de ce règlement dans la Gazette du Canada, ou encore, dès l'étude des témoignages et ainsi de suite. Une disposition de l'article 16 relative au caractère confidentiel prévoit que:

... (les règlements) qui sont d'une nature confidentielle à l'égard de ses opérations commerciales ne doivent pas être rendus publics de façon à être accessibles à ses concurrents ou à celles des personnes qui sont visées par ces renseignements.

**Le sénateur Riley:** Comment l'éviter?

**M. Stephens:** Les renseignements auront été fournis au gouvernement. Il est tout probable que la Commission canadienne des transports exercerait un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la divulgation de ces renseignements. Par conséquent, il s'agirait de déterminer quels sont les intérêts de celui qui demande les renseignements et de veiller à ce que leur divulgation ne l'avantage pas sur le plan de la concurrence.

Il se peut que vous ayez fait référence aux articles 13 et 14 qui ont trait aux renseignements fournis au public dans les principaux bureaux ou agences des conférences. Ces dernières se sont un peu inquiétées, du fait que des concurrents puissent avoir accès à des renseignements et, si je me rappelle bien, il a été proposé au comité, par M. Tardif, que l'accès à ces renseignements soit réservé aux expéditeurs et à ceux qui peuvent y avoir un intérêt légitime. Ce à quoi nous avons répondu que les renseignements dont il est question dans cette disposition se trouvent déjà à la Commission canadienne des transports et sont accessibles au public, si bien que, même si elle les fournit un peu plus généreusement, elle ne divulgue au public aucun nouveau renseignement.

Nous pouvons déjà prévoir que les conférences auront beaucoup de mal à distinguer ceux qui doivent légitimement avoir droit à ces renseignements de ceux qui ne le doivent pas. Je suis certain qu'il existe de nombreux prétextes que peuvent invoquer les concurrents des conférences pour s'introduire dans leurs bureaux et agences et leur demander ces renseignements.

[Text]

balance, we feel that since this information is already in the public domain, it would be of benefit to shippers and others who had an interest in this information to be able to get it from other than the CTC headquarters in Ottawa.

**Senator Denis:** The filing of alterations has to be made within one month. The notification would give no information other than the fact that there is some alteration. Am I right in saying that a written notification of such a revision does not include the alteration itself? This alteration has to be made within one month.

Clause 13 refers to the public being entitled to see all documents filed. It says:

—copies of all documents in force that they have filed with the Commission—

Therefore, before the documents are filed with the commission, the public is not entitled to see them. All the conference has to do is to write a notification that an alteration has been made, and then, within a month, the documents are filed with the Canadian Transport Commission. During this period of a month, the public does not have the right to have access to the documents in connection with those alterations. According to clause 13, access to the public is provided only after they have been filed with the commission. At the point when a written notification is received, no documents have been filed with the commission, and therefore the public is not permitted access.

**Mr. Stephens:** As I understood Mr. Hodgson, he said the conferences would be required, in the notification, to indicate the nature of the change although not in a formal provision of new pages of documents. They would simply summarize what the change would be. This would then be followed up within 30 days by the formal complete filing.

**Senator Denis:** You could do that by ruling how the notification should be comprised.

**Mr. Hodgson:** It is the intention of the commission to issue guidelines. This is a practice that was followed when the previous act was brought into effect. These guidelines provided advice as to how the filing should take place and what documents should be provided. I imagine it would be the intention of the commission to provide guidance as to what such notification should include.

**Senator Langlois:** I do not know if I correctly understood the question put by Senator Denis. If I did, I am afraid we have not received an answer to his question. Senator Denis will correct me if I am wrong, but I think what he wanted to know was whether a notification would be made available to the public in the office of the conference, as with other documents filed with the commission.

**Senator Denis:** Not according to clause 13, no.

**The Chairman:** Is anybody prepared to answer that?

**Senator Langlois:** In other words, does the word "documents" in clause 13 include a notification of alteration?

[Traduction]

Nous comprenons l'inquiétude des conférences mais nous estimons d'autre part que, puisque ces renseignements sont déjà du domaine du public, il serait dans l'intérêt des expéditeurs et de ceux qui s'intéressent à leur divulgation d'être en mesure de les obtenir d'une autre source que le siège de la Commission canadienne des transports à Ottawa.

**Le sénateur Denis:** Le dépôt des changements doit s'effectuer dans un délai d'un mois. L'avis ne donnerait d'autre renseignement que celui de l'existence d'un changement. Est-ce que je fais erreur en disant qu'un avis écrit d'une révision n'inclut pas la révision elle-même? Que ce changement doit être fait pendant le mois qui suit?

L'article 13 prévoit que le public a droit de consulter tous les documents déposés. Je cite:

... des copies de tous les documents en vigueur qu'ils ont déposés auprès de la Commission ...

Par conséquent, avant que les documents soient déposés auprès de la Commission, le public n'a pas droit de les consulter. La conférence n'a qu'à faire parvenir un avis écrit indiquant qu'un changement a été apporté et, dans le mois qui suit, les documents seront déposés auprès de la Commission canadienne des transports. Pendant ce temps, le public n'a pas accès aux documents concernant ces modifications. Aux termes de l'article 13, il n'y a accès qu'une fois qu'ils ont été déposés auprès de la Commission. A ce moment, lorsqu'un avis écrit est reçu, aucun document n'a été déposé auprès de la Commission, et par conséquent le public ne peut les consulter.

**M. Stephens:** Si j'ai bien compris M. Hodgson, les conférences seraient tenues d'indiquer dans l'avis la nature du changement, mais non pas d'ajouter officiellement de nouvelles pages aux documents. Elles n'auraient qu'à exposer brièvement la nature du changement. Dans les trente jours qui suivent, les renseignements complets seraient officiellement déposés.

**Le sénateur Denis:** Vous pourriez le faire en réglementant la façon dont l'avis doit être présenté.

**M. Hodgson:** La Commission a l'intention d'émettre des directives. C'est une pratique qui a été adoptée lorsque la loi précédente est entrée en vigueur. Ces directives indiquaient comment doit s'effectuer le dépôt et quels documents devaient être fournis. Je suppose que la Commission a l'intention de fournir des directives sur ce que doit contenir cet avis.

**Le sénateur Langlois:** Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la question du sénateur Denis. Si oui, je crains que nous n'ayons pas obtenu de réponse. Le sénateur Denis me corrigera si je fais erreur, mais je pense qu'il voulait savoir si en ce qui concerne les autres documents déposés auprès de la commission, un avis serait donné au public dans le bureau de la conférence.

**Le sénateur Denis:** Non, pas selon l'article 13.

**Le président:** Quelqu'un peut-il répondre à cette question?

**Le sénateur Langlois:** Autrement dit, est-ce que le terme «documents» figurant à l'article 13 inclut un avis de changement?

[Text]

**The Chairman:** There may be another difficulty as well, because under the proposed amendment the so-called telex is not the filing. Therefore, the words "filed with the commission" in clause 13 might not cover the notice by telex, and consequently the commission could simply wait until, 30 days later, they receive the formal filing before giving the information to the public.

**Mr. Stephens:** I am subject to correction by my legal colleague, but I think Senator Denis is right, that the wording of the suggested amendment does not oblige the conferences to have those notifications of changes available in the offices pursuant to clauses 13 and 14. It does not oblige them to make them available to the public. Again I am subject to correction, but I would assume that the principal offices would have those changes physically in those offices, so I would think the people in question would certainly have them. I think it is equally correct that the wording as drafted does not require the conferences to make those notifications available prior to the physical filing with the CTC. There is the question whether they should by legislation be required to do so.

**Mr. Bergeron:** I agree. Perhaps I might add a few words. I think it would be contrary to the general intent of clauses 10, 13 and 14 if those written notifications were not made available to the public. Those documents filed are made available to the public at the office of the commission. It would go totally against the general intent of those provisions. We could assume that certainly the commission would make those documents available until they received the certified copy. We could also assume that the conferences would do the same. However, I agree with Mr. Stephens that the word "documents" in clause 13 does not cover a written notification.

**Senator Denis:** In the meantime, the public does not know what the alterations are.

**Senator Langlois:** I do not understand. Clause 13 says "all documents." Those two words surely include notifications of alterations. It is all documents filed with the commission. Notifications are also filed; they are documents filed with the commission. Why should they not be included in clause 13?

**The Chairman:** I must say I find it very difficult to take issue with what you say, Senator Langlois. It seems to me that, since the intent is clear that the public ought to know as soon as the filing is done, if the conferences are allowed, for their own convenience, to substitute a notification for a filing for a period of 30 days, that notification ought to be legally available to the public on the same terms.

**Mr. Stephens:** It was certainly not the intent to hide these documents from the public. There was certainly no intent along those lines. However, I take the point that the wording suggested does not legally require that these changes be made available.

**Senator Molgat:** It seemed to me that when the conferences spoke about this the other day they were quite willing to have

[Traduction]

**Le président:** Une autre difficulté pourrait aussi surgir, parce qu'aux termes de la modification proposée, ledit télex n'est pas le dépôt même. Par conséquent, l'expression «dépôté auprès de la Commission» qui figure à l'article 13 pourrait ne pas inclure les avis transmis par télex, et par conséquent la Commission pourrait simplement attendre de recevoir dans les trente jours, le dépôt officiel avant de fournir les renseignements au public.

**M. Stephens:** Mon collègue juriste devra peut-être me corriger, mais je pense que le sénateur Denis a raison, que le libellé de la modification proposée n'oblige pas les conférences à avoir dans les bureaux les avis de changement, aux termes des articles 13 et 14. Elle ne les oblige pas à les mettre à la disposition du public. Je fais peut-être erreur, mais il me semble que les bureaux principaux auraient déjà ces changements en main, si bien que les personnes concernées les auraient certainement aussi. Je pense qu'il est juste de dire que le libellé actuel ne demande pas aux conférences de faire connaître ces avis avant que les renseignements aient été déposés auprès de la CCT. Reste à savoir si elles doivent être tenues de le faire en vertu de la loi.

**M. Bergeron:** Je suis d'accord. J'ajouterai quelque chose. Je pense qu'il serait contraire à l'esprit des articles 10, 13 et 14 de ne pas porter ces avis écrits à la connaissance du public. Les documents déposés sont mis à la disposition du public au bureau de la Commission. Ce serait donc contre la portée générale de cette disposition. Nous pouvons présumer que la Commission mettrait sans aucun doute ces documents à la disposition du public en attendant qu'elle reçoive une copie certifiée. Nous pouvons également supposer que les conférences agiraient de même. Toutefois, je me range à l'avis de M. Stephens selon lequel le terme «documents» qui figure à l'article 13, n'englobe pas les avis écrits.

**Le sénateur Denis:** Mais dans l'intervalle, le public n'est pas au courant des modifications qui sont apportées.

**Le sénateur Langlois:** Je ne comprends pas où vous voulez en venir. L'article 13 spécifie en effet: «tous les documents». Cela englobe donc sans aucun doute les avis de modification. Il s'agit de tous les documents déposés auprès de la Commission. Les avis de modification sont également déposés. Il s'agit donc des documents déposés auprès de la Commission. Pourquoi alors croyez-vous qu'ils ne sont pas inclus à l'article 13?

**Le président:** Je dois avouer qu'il m'est très difficile d'admettre votre point de vue, sénateur Langlois. Il me semble très clair que le public doit être mis au courant immédiatement du dépôt d'un document. Si les conférences sont autorisées, pour leur commodité, à remplacer un avis de dépôt pour une période de 30 jours, eh bien, juridiquement parlant, le public devrait avoir accès à cet avis aux mêmes termes.

**M. Stephens:** Il n'est certainement pas question d'interdire l'accès à ces documents au public ou de ne pas les mettre à sa disposition. Il n'en est absolument pas question. Toutefois, il me semble que le libellé proposé ne spécifie pas que ces modifications doivent être divulguées au public.

**Le sénateur Molgat:** Mais lorsque les conférences ont traité de ce sujet l'autre jour, elles semblaient fort disposées à

[Text]

the information available. As I recall their submission, the problem was the transmission.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Molgat:** Could this not simply be corrected by adding at the end of the amendment words such as, "and such notification shall be available as provided under section 13."?

**Senator Langlois:** That would cover the point.

**Mr. Bergeron:** I think we have to be careful. I would rather re-read the whole bill. I have just noticed one problem. Clause 9, for example, says:

Every document filed pursuant to section 7 shall be certified . . .

We certainly intend this to include written notification, otherwise it is a circle and the purpose of the amendment is defeated. Maybe in clause 10, after the words "every document filed pursuant to section 7" we could add words saying, "and every notification sent to the commission pursuant to paragraph 8(c)". Also, some words could be inserted in clause 13 saying, "members of the conference shall make available documents filed pursuant to section 7 and written notifications they have sent to the commission", or words to that effect.

**The Chairman:** As I understand it, what the senators are saying is that the written notification referred to in the amendment should be available to the public whenever received. I do not think you are really objecting to that principle. The question is how to get the right words in the right place to do it. Would you give that your consideration, with some priority, so that we may get the question answered without too much delay?

**Mr. Bergeron:** Certainly.

**Mr. Stephens:** I think what has happened is that, in trying to draft an amendment that responds to the concern, we have inadvertently given rise to another concern.

**Senator Denis:** All they have to do is to say that notifications are included so that the public will know what it is all about, not in great detail but sufficiently for them to be able to govern themselves accordingly. The important amendment should say what "notification" includes, whether it includes any rebate in rates, or to what extent.

**Mr. Bergeron:** Perhaps I might comment on what Senator Denis has said. The amendment as it now reads provides for a written notification of such revision or alteration, or in French "un avis écrit de la révision." I did not say "a written notification that a revision or alteration has taken place." I think the words in themselves are sufficient to force the conferences at least to describe what the revision or alteration is, and not a simple telex saying, "We have revised page 10 or our tariff." This would certainly not be enough to comply with the proposed amendment.

[Traduction]

divulguer ces renseignements. En autant que je me souviens de leur mémoire, il s'agissait d'un problème de transmission.

**Le président:** En effet.

**Le sénateur Molgat:** Ne pourrions-nous pas régler ce problème en ajoutant tout simplement à la fin de l'amendement l'expression «et ces avis de modification seront mis à la disposition du public conformément à l'article 13»?

**Le sénateur Langlois:** Cela réglerait le problème.

**M. Bergeron:** Mais nous devons faire très attention. Je préférerais revoir l'ensemble du projet de loi. Je viens de remarquer un autre problème. En effet, l'article 9 stipule:

«les documents déposés conformément à l'article 7 doivent être certifiés . . .»

Il ne fait aucun doute que l'intention est bien d'inclure les avis écrits, autrement nous nous retrouverions dans un cercle vicieux rendant complètement inutile le but de cet amendement. Nous pourrions peut-être ajouter à l'article 10, après: «les documents déposés à l'article 7» les termes suivants: «ainsi que tout avis envoyé à la Commission conformément à l'alinéa 8c)». Et nous pourrions également ajouter à l'article 13: «les membres de la conférence doivent mettre à la disposition du public tous les documents déposés conformément à l'article 7 de même que les avis écrits envoyés à la Commission» ou d'autres termes semblables.

**Le président:** Si je comprends bien, les sénateurs sont d'avis que l'avis écrit auquel on fait allusion dans l'amendement devrait être mis à la disposition du public dès sa réception. Je ne crois pas que vous vous opposiez vraiment à ce principe. Il s'agit de déterminer les termes et l'endroit les plus appropriés pour ce faire. J'aimerais vous demander d'aborder le problème assez rapidement de façon à ce que nous puissions répondre à cette question sans trop de retard.

**M. Bergeron:** Mais certainement.

**M. Stephens:** Je pense qu'en essayant de rédiger un amendement pour régler une difficulté, nous avons, sans le vouloir, soulevé un autre problème.

**Le sénateur Denis:** Mais il s'agit simplement de spécifier que les avis de modification sont compris dans cette disposition de manière à mettre le public au courant, sans trop donner de détails, mais juste assez pour lui permettre d'agir en conséquence. L'amendement qu'il conviendrait d'apporter indiquerait tout ce que comprend le terme «avis», qu'il s'agisse d'une simple remise de taux ou du pourcentage.

**M. Bergeron:** J'aurais quelques observations à formuler sur ce que le sénateur Denis vient de dire. Dans sa forme actuelle, l'amendement prévoit le dépôt d'un avis écrit signalant toute révision ou modification, ou, dans la version française: «un avis écrit de la révision.» Il ne s'agit pas simplement d'un avis écrit indiquant qu'une révision ou une modification a été apportée. Il me semble que ces termes suffisent pour obliger les conférences à fournir au moins une description de la nature de la révision ou de la modification et non un simple télex avisant que: «nous avons révisé la page 10 de notre tarif.» Cela ne suffirait certes pas pour se conformer à l'amendement proposé.

[Text]

**Senator Denis:** If what you say is true, what is the use of giving a second notification within 30 days saying the same thing as the first notification?

**Mr. Bergeron:** The only difference is that the second document will be a certified document, an official document. That was to answer exactly the problem raised by the representative of the conferences.

**Senator Riley:** But there would be no alterations from the original notice?

**Mr. Bergeron:** No, it would have to match, obviously.

**The Chairman:** Mr. Stephens, if you have any further comments you would like to make that are not related to this particular discussion we have had, would you care to make them now?

**Mr. Stephens:** No, I have no further comments to add at this stage.

**The Chairman:** Mr. Hodgson?

**Mr. Hodgson:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Orr, we have not given you an opportunity to say anything yet.

**Mr. G. D. Orr, Director, Services Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs:** My observations concern the proposal related to clause 4. We regard that as a very important provision. I think it is reflected in the submission by the Canadian Manufacturers' Association, at page 5, where they state:

The approach recommended here is to allow the conferences to continue to be exempt from the anti-combines legislation, but to protect shippers by ensuring that the maximum amount of competition is allowed to function within the shipping market.

The point of clause 4 is to ensure that it is only for the particular justification for conferences that this exemption is allowed: that is, to permit a reasonable degree of stability in rates and service. If a restriction of competition goes beyond that, it should be found to be *per se* against the public interest. We think it meets some of the objections on specific points that others have raised. For example, in the case of an inter-conference agreement it is conceivable—though I cannot think of one offhand—that an inter-conference agreement might be necessary in the interests of reasonable stability, but if it is simply used as an instrument to limit competition where it cannot be justified on that basis, the provision in clause 4 would enable the Canadian Transport Commission to strike it down. I think that is very important to our whole approach.

**The Chairman:** I think some of the discussion was to this effect: the commission, under clause 23(3) would have the right to take into consideration the matters you set out in clause 4 of Bill S-6. Why, therefore, take away from the commission the right to decide for itself?

**Mr. Orr:** If you look at what you are creating here, it is something that has to be looked at in terms of the competition policy—which is our particular concern, if you wish—and

[Traduction]

**Le sénateur Denis:** Si ce que vous dites est vrai, à quoi bon déposer un deuxième avis dans les 30 jours répétant les termes de l'avis initial?

**M. Bergeron:** La seule différence est que le deuxième document serait un document certifié—c'est-à-dire un document officiel. Il s'agissait de répondre exactement aux problèmes soulevés par les représentants des conférences.

**Le sénateur Riley:** Mais il n'y aurait aucune différence entre le deuxième avis et l'avis original?

**M. Bergeron:** Non, évidemment, il serait exactement pareil.

**Le président:** Monsieur Stephens, si vous avez d'autres observations à formuler qui n'ont pas directement trait au sujet à l'étude, pourriez-vous les faire maintenant?

**M. Stephens:** Non, je n'ai rien à ajouter.

**Le président:** Monsieur Hodgson?

**M. Hodgson:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Orr, nous ne vous avons pas encore donné l'occasion de dire quoi que ce soit jusqu'à maintenant.

**M. G. D. Orr, directeur de la division du secteur tertiaire du ministère de la consommation et des corporations:** Ce que j'ai à dire concerne la proposition relative à l'article 4. Nous accordons la plus haute importance à cette disposition. C'est également ce que reflète le mémoire soumis par l'Association des manufacturiers canadiens et je vous cite un extrait de la page 5:

L'approche que nous recommandons ici est de continuer d'exempter les conférences de la loi interdisant les coalitions, mais de protéger les expéditeurs en veillant au maintien d'un maximum de concurrence au sein du transport maritime.

Le but de l'article 4 est d'expliquer la raison pour laquelle les conférences devraient être exemptées de l'application de cette loi: à savoir, d'assurer à un degré raisonnable la stabilité des taux ou du service. En effet, si on imposait plus de limites à la concurrence, cela nuirait à l'intérêt public. Nous pensons que cela cadre avec des objections soulevées par d'autres personnes au sujet de points particuliers. On peut concevoir, bien qu'il ne m'en vienne pas d'exemple à l'esprit, qu'un accord entre conférences puisse nécessairement favoriser un degré de stabilité raisonnable, mais s'il est simplement utilisé comme un moyen de limiter la concurrence alors qu'il ne peut être justifié sur cette base, la disposition prévue à l'article 4 permettrait à la Commission canadienne des transports de l'annuler. Dans notre optique générale, c'est très important.

**Le président:** Je pense qu'une partie de la discussion se résume à ceci: la Commission aurait, aux termes du paragraphe 23(3), le droit de tenir compte des questions que vous énoncez à l'article 4 du bill S-6. Alors pourquoi retirer à la Commission le droit de décider d'elle-même?

**M. Orr:** Ce qu'on crée ici doit être examiné en fonction de la politique de la concurrence, qui constitue notre préoccupation particulière, si vous voulez. Il s'agit de permettre au système

[Text]

allowing the market system to function subject to that discipline, and it is a direction to the commission not to allow any of these restrictions to competition to go beyond what is necessary for stability of rates and services. The exemption is not justified on any other basis.

**Senator Marshall:** In my mind there is some confusion as to the reference made by CMA with regard to clause 5. They say:

...the proposed legislation would allow the complete elimination of all price and service competition if the conferences and independents so choose.

Then they go on to say:

Exclusive patronage contracts provide shipping conferences with more market power than is required to sustain their financial well-being—

Those comments have to do with the concern that I submit can be met through clause 4 because if, for example, an inter-conference agreement did not meet the test on which the bill is based—that is, did not meet the test of being required for stability of rates and services—the Canadian Transport Commission could simply order that it be discontinued. It would not make it illegal *per se*, but it would be made illegal on the basis that it was not required for reasonable stability.

I think the same approach could be used with respect to a patronage agreement. If it were quite clear that a patronage agreement was not required in the interests of stability, I submit that the Canadian Transport Commission could be invited to strike it down and, if they agreed that that was the case, they could do so.

**Senator Marshall:** Mr. Chairman, I wonder if Mr. Orr could comment on the proposal of the CMA that the legislation should be amended to permit shippers, with reasonable cause, to request a limited exemption from the loyalty clause?

**Mr. Orr:** I would have thought, senator, that they could do that now. There is nothing in the legislation that says that the patronage agreement must be a 100 per cent agreement. I would think it would be open to an individual shipper, a shippers' council, the Canadian Manufacturers' Association, or one of their members, to approach the conference and say, "Look, in my circumstances I would like some exemption from the 100 per cent loyalty contracts." I believe there is the odd loyalty contract that operates on less than 100 per cent now.

**Senator Marshall:** You are very convincing. I believe you, but it appears that the CMA are not happy. Could they be allowed to make a rebuttal to that if there is still cause for concern? Do they accept what you are telling me—which seems very reasonable?

**Mr. Orr:** I cannot tell you whether I have convinced them, but I hope that they, if they felt strongly about any case, would approach the Canadian Transport Commission.

[Traduction]

du marché de fonctionner selon cette discipline, et la Commission est tenue de ne pas permettre que l'une quelconque des restrictions imposées à la concurrence aille au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer la stabilité des taux et des services. L'exemption ne se justifie sur aucune autre base.

**Le sénateur Marshall:** Je suis quelque peu embrouillé par le renvoi fait par l'AMC au sujet de l'article 5. L'Association dit ceci:

...la mesure législative proposée permettrait la suppression complète de la concurrence au niveau des prix et des services dans l'éventualité où les conférences et les transporteurs indépendants en décideraient ainsi.

Puis, elle dit ceci:

Les contrats de clientèle exclusifs assurent aux conférences maritimes plus de pouvoir sur le marché qu'il ne leur est nécessaire pour maintenir leur situation financière...

Ces observations cadrent avec la préoccupation que peut à mon avis susciter l'article 4. Si, par exemple, un accord entre conférences ne satisfait pas au critère sur lequel se fonde le projet de loi, c'est-à-dire aux critères assurant la stabilité des taux et des services, la Commission canadienne des transports peut simplement en ordonner l'annulation. L'accord ne serait pas illégal en soi, mais le deviendrait pour la raison qu'il n'est pas nécessaire au maintien d'un niveau de stabilité raisonnable.

Je pense qu'on pourrait adopter la même optique en ce qui concerne un accord de clientèle. S'il était manifeste qu'un tel accord ne favorise pas la stabilité, je soutiens que la Commission canadienne des transports pourrait être invitée à l'annuler; si elle en était convaincue, elle pourrait le faire.

**Le sénateur Marshall:** Monsieur le président, je me demandais si M. Orr pourrait faire des observations sur la proposition de l'A.M.C. selon laquelle le projet de loi devrait être amendé de façon à permettre aux expéditeurs de demander, s'ils ont un motif raisonnable de le faire, d'être assujettis de façon limitée à la disposition des contrats de clientèle?

**M. Orr:** Je pensais, sénateur, qu'ils pouvaient le faire actuellement. Rien dans la loi ne stipule que l'accord de clientèle doit être un accord global. A mon avis, un expéditeur particulier, un conseil d'expéditeurs, l'Association des manufacturiers canadiens ou l'un de ses membres seraient libres d'aborder la conférence pour lui dire: «Vu notre situation, nous aimerions ne pas être assujettis à un contrat global». Je crois qu'il est actuellement possible de conclure un contrat de clientèle non global.

**Le sénateur Marshall:** Vous êtes très convaincant. Je vous crois, mais il semble que l'A.M.C. ne soit pas satisfaite. Pourrait-elle réfuter la chose s'il y avait toujours un motif de préoccupation? Accepte-t-elle ce que vous me dites, et qui me semble très raisonnable?

**M. Orr:** Je ne puis vous dire si je l'ai convaincue, mais j'espère qu'elle entrerait en contact avec la Commission cana-

[Text]

**Senator Marshall:** I see. Do the CMA agree with that?

**The Chairman:** If they have a brief comment to make, we would listen to it.

You are responding to the inquiry of Senator Marshall as to whether or not you concur in the suggestion put forward by Mr. Orr.

**Mr. Foley:** That is correct.

To answer your question regarding whether we believe there is enough economic strength to negotiate less than 100 per cent patronage contracts, certainly within the legislation now one can do it. What we are saying is that most shippers do not have that strength. They just cannot accomplish that. There may be some who can, but we believe most cannot. We believe that is a legitimate complaint.

To answer the question as to whether I agree with the comments regarding the National Transportation Act being able to protect shippers, I would say that anyone who uses the National Transportation Act faces certain constraints. One is the necessity for the commission to establish precedential findings to help people. The other is the cost constraint. I think most small- or medium-sized manufacturers would be dissuaded from approaching the commission to present a case under section 23 of the National Transportation Act because of the cost.

**The Chairman:** Thank you. Senator Langlois?

**Senator Langlois:** My question has been answered.

**The Chairman:** Is there anything further, Mr. Orr?

**Mr. Orr:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Molgat.

**Senator Molgat:** I have a few questions. To respond to the plea of the CMA, which seems to have the desire for competition, will the CTC or the combines people undertake on their own to do all the research to ensure that the public interest is protected?

**Mr. Orr:** This is what I see as being a very important role of the Director of Investigations. He has the authority to investigate conference situations under this bill. I can assure you that he will be looking at the filed agreements. If, for example, an inter-conference agreement is filed, he will look at that carefully to see what justification there is. The director could, in my opinion, bring the matter before the Canadian Transport Commission.

**Senator Molgat:** Will they also undertake to ensure that the aggrieved party and the conference will have an opportunity to be heard? Is this provided for?

**Mr. Orr:** This is a matter for the Canadian Transport Commission. It decides who will be heard. Under the new provision in this bill, the director can bring the result of his studies now before the Canadian Transport Commission. For-

[Traduction]

dienne des transports si elle avait de fortes objections à quelque chose.

**Le sénateur Marshall:** Je vois. L'A.M.C. est-elle d'accord avec cela?

**Le président:** Si ses représentants avaient de brèves observations à faire, nous serions disposés à les écouter.

Vous répondez à la demande de renseignements du sénateur Marshall, quant à savoir si vous appuyez la proposition faite par M. Orr.

**M. Foley:** C'est juste.

Pour répondre à votre question, à savoir si nous croyons que le pouvoir financier suffise à négocier des contrats de clientèle non globaux, disons que c'est possible de le faire aux termes de la loi actuelle, mais que la plupart des expéditeurs n'ont pas le pouvoir nécessaire. Ils ne peuvent tout simplement pas le faire. Nous croyons que c'est une plainte légitime.

Quant à la question de savoir si je suis d'accord avec les observations selon lesquelles la Loi nationale sur les transports pourrait protéger les expéditeurs, je dirais que quiconque a recours à cette loi fait face à certaines limites, l'une étant la nécessité pour la Commission de déceler des précédents pour aider les gens. Une autre réside dans la restriction qu'imposent les coûts. Je pense que la plupart des petites et moyennes entreprises de transformation seraient dissuadées d'entrer en contact avec la Commission pour lui soumettre un cas aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports en raison de la question du coût.

**Le président:** Merci. Sénateur Langlois?

**Le sénateur Langlois:** On a répondu à ma question.

**Le président:** Y a-t-il autre chose, monsieur Orr?

**M. Orr:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Molgat.

**Le sénateur Molgat:** J'ai quelques questions à poser. En ce qui concerne l'allégation de l'A.M.C., qui semble être en faveur de la concurrence, la C.T.C. ou les responsables des questions de coalition s'occuperont-ils de faire toutes les recherches nécessaires pour s'assurer que l'intérêt public est protégé?

**M. Orr:** C'est ce que je considère l'un des rôles très importants du directeur des recherches. Le projet de loi l'autorise à enquêter sur des situations relatives aux conférences. Je puis vous assurer qu'il examinera soigneusement les accords qui seront déposés afin de s'assurer s'ils sont justifiés. Le directeur pourrait aussi, à mon avis, en référer à la Commission canadienne des transports.

**Le sénateur Molgat:** S'assureront-ils aussi que la partie lésée et la conférence ont l'occasion d'être entendues? Est-ce prévu?

**M. Orr:** C'est une question qui relève de la Commission canadienne des transports, qui détermine qui sera entendu. Aux termes de la nouvelle disposition du projet de loi, le directeur peut porter les résultats de ses recherches à l'atten-

[Text]

merly, he could only bring his results before the Restrictive Trade Practices Commission. This is done to enable the body that has the authority in this area to make the finding.

**Senator Molgat:** This will be done, then? The procedures are there?

**Mr. Orr:** Yes.

**Senator Molgat:** Is this done, invariably, in Ottawa?

**Mr. Orr:** We conduct our investigations anywhere in Canada.

**Senator Molgat:** If the shipper is not located in Ottawa but is located in the Maritime provinces or on the west coast, will he have to come to Ottawa?

**Mr. Orr:** We have a coast-to-coast operation.

**Senator Molgat:** From a cost standpoint, he could be heard in his own location?

**Mr. Orr:** If he has a concern regarding competition, he need only send a letter or call our regional office and ask them to have someone call him.

**The Chairman:** Is there anything further? As there appears not to be, there are some suggested amendments of a typographical or spelling nature. I am informed that those have been dealt with. The only amendment we have before us is the one we have just discussed. As you can see, the officials from the department are consulting on that now. Subject to further discussion on that amendment, we have reached the stage where we might consider our report.

**Senator Langlois:** Is there no additional evidence?

**The Chairman:** Not that I am aware of, except that which is in connection with the amendment the officials are now making. Mr. Bergeron would like an opportunity to indicate to us how he thinks the wishes of the committee might be accomplished in relation to that particular amendment. I invite him to do so.

**Mr. Bergeron:** Thank you, Mr. Chairman.

The problem raised by Senator Denis relates to making available to the public the notifications of revision or alteration that are sent to the commission. Subject to giving me a few hours to revise the exact wording, I think this problem could be settled by adding words to clause 10 of the bill. Clause 10 now reads:

Subject to section 11, every document filed pursuant to section 7 shall . . . be made available—

I would suggest that the following wording be added after the words "pursuant to section 7":

and any notification given to the Commission pursuant to paragraph 8(c)

**Senator Langlois:** This would not make the information available in the office of the conference.

[Traduction]

tion de la Commission canadienne des transports. Il ne pouvait auparavant soumettre ses conclusions que devant la Commission sur les pratiques restrictives du commerce. Cette mesure permet donc à l'organisme compétent en la matière de tirer des conclusions.

**Le sénateur Molgat:** Ce sera donc fait? La procédure est établie?

**M. Orr:** Oui.

**Le sénateur Molgat:** Est-ce que l'on procède toujours de cette façon à Ottawa?

**M. Orr:** Nous effectuons des enquêtes partout au Canada.

**Le sénateur Molgat:** Si l'expéditeur n'est pas à Ottawa, mais plutôt dans les provinces maritimes ou sur la côte ouest, devra-t-il venir à Ottawa?

**M. Orr:** Nous avons des bureaux d'un océan à l'autre.

**Le sénateur Molgat:** Pour éviter des frais, pourrait-il témoigner dans sa propre municipalité?

**M. Orr:** S'il est intéressé à la concurrence, il n'a qu'à faire parvenir une lettre ou à téléphoner à notre bureau régional et à demander que quelqu'un lui rende visite.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, des modifications ont été proposées concernant des fautes d'orthographe ou de typographie. On me dit que l'on s'en est déjà occupé. La seule modification que nous ayons devant nous est celle dont nous venons de discuter. Comme vous pouvez le constater, les fonctionnaires du ministère sont en voie d'étudier cette question. Sous réserve d'autres discussions au sujet de cette modification, nous avons atteint l'étape du rapport.

**Le sénateur Langlois:** N'y a-t-il pas d'autres témoignages?

**Le président:** Pas autant que je sache, sauf en ce qui concerne la modification que les fonctionnaires se préparent à apporter. M. Bergeron aimerait nous faire part de la façon dont les désirs du Comité pourraient être réalisés à ce chapitre. Je lui cède la parole.

**M. Bergeron:** Merci, monsieur le président.

Le problème soulevé par le sénateur Denis a trait à la publication des avis de révision ou de modification qui sont envoyés à la Commission. Si vous voulez bien m'accorder quelques heures pour réviser le libellé, le problème pourrait, à mon avis, être réglé en ajoutant quelques mots à l'article 10 du projet de loi, lequel stipule actuellement ceci:

Sous réserve de l'article 11, toute personne peut, sur demande, examiner pendant les heures normales d'affaires de la Commission les documents déposés conformément à l'article 7 . . .

Je propose d'ajouter ce qui suit après les mots «conformément à l'article 7»:

et tout avis donné à la Commission conformément au paragraphe 8c).

**Le sénateur Langlois:** Cela ne permettrait pas de mettre les renseignements à la disposition du bureau de la conférence.

[Text]

**The Chairman:** There are two other amendments.

**Mr. Bergeron:** The other amendments would be to clauses 13 and 14. I would suggest the same wording at the end of clause 13. The end of clause 13 now reads:

copies of all documents in force that they have filed with the Commission pursuant to section 7.

I would add the following wording:

and of all notifications given to the Commission pursuant to paragraph 8(c).

**The Chairman:** What is the next one?

**Mr. Bergeron:** I would suggest the same words be added to the end of clause 14. I think this will settle the problem raised.

**The Chairman:** I understand that you want a few hours to put this into official and formal form.

**Mr. Bergeron:** Yes. I will bring them to the next meeting.

**The Chairman:** As I said, I think we are at the stage where we might now consider our report.

**Mr. Alec C. Robertson, Counsel for the Japan/Korea-West Canada Freight Conference, the Japan/Korea-East Canada Freight Conference, and the West Canada Freight Conference:** Mr. Chairman, I wonder if I might interject at this point to make some comment respecting clause 4 of the bill? I discussed with the conferences I represent the discussion that occurred during the meeting of the committee last Thursday with respect to that clause, and they authorized me to submit an example to your committee as to how that clause might operate. If the committee were disposed to hear it, I could proceed with that now.

**The Chairman:** Since you have asked, I suppose the committee will agree, but please make it brief. It is a little difficult for the committee ever to terminate its hearings if it is continually re-opening its hearings to listen to people contradict one another. I would not encourage anyone else to do so unless it involves a matter of very great concern.

**Senator Langlois:** Mr. Chairman, you are coming close to closure.

**Mr. Robertson:** I take the point, Mr. Chairman, and I will try to be brief. Assuming two neighbouring Third World states form a conference of their own state-owned shipping lines in order to control the movement of exports from their respective countries to North American ports and the movement of imports from North American ports to their countries, and assuming further that the effect of such a conference, supported as it is by the nationalistic policies of the countries involved, is to eliminate all competition to the conference and the conference remains closed to outsiders, that conference agreement would be filed with the Federal Maritime Commission in the United States and with the Canadian Transport Commission in Canada. As a result of the filing with the Canadian Transport Commission, that agreement would be subject to

[Traduction]

**Le président:** Il y a deux autres modifications.

**M. Bergeron:** Il faudrait modifier les articles 13 et 14. Je propose d'ajouter les mêmes mots à la fin de l'article 13. La fin de l'article 13 est actuellement libellée en ces termes:

—copies de tous les documents en vigueur qu'ils ont déposés auprès de la Commission conformément à l'article 7.

J'ajouterais les termes suivants:

et tous les avis donnés à la Commission conformément au paragraphe 8c).

**Le président:** Quel est le suivant?

**M. Bergeron:** Je propose d'ajouter le même passage à la fin de l'article 14. A mon avis, ce serait une solution au problème qui a été soulevé.

**Le président:** Je sais que vous désirez quelques heures pour rédiger ces articles sous une forme officielle.

**M. Bergeron:** Oui. Je vous les soumettrai à la prochaine séance.

**Le président:** Comme je l'ai dit, je crois que nous avons maintenant atteint l'étape de la préparation de notre rapport.

**M. Alec C. Robertson (conseiller juridique de la Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, et West Canada Freight Conference):** Monsieur le président, je me demande si je pourrais vous interrompre pour faire quelques observations au sujet de l'article 4 du bill? J'ai traité avec les conférences que je représente de la discussion qui avait eu lieu au cours de la réunion de jeudi dernier du Comité au sujet de cet article, et elles m'ont autorisé à soumettre à votre comité un exemple d'application de cet article. Si le Comité est disposé à l'entendre, je pourrais vous donner cet exemple maintenant.

**Le président:** Puisque vous l'avez demandé, je présume que le Comité sera d'accord, mais soyez bref s'il vous plaît. Il est très difficile pour le Comité de mettre fin à ses délibérations s'il y a sans cesse une personne qui rouvre le débat en soulevant un point de contradiction. Je n'accepterai aucune autre intervention à moins qu'il ne s'agisse d'une question très importante.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur le président, nous approchons de la fin.

**M. Robertson:** J'en prends note, monsieur le président, et j'essaierai d'être bref. Si deux pays voisins du Tiers monde forment une conférence avec leurs propres compagnies de transport, afin de contrôler le mouvement des exportations à partir de leurs pays respectifs vers les ports d'Amérique du Nord et celui des importations à partir des ports d'Amérique du Nord vers leurs pays, et si par la suite une telle conférence, qui serait évidemment appuyée par les politiques nationalistes des pays en cause, avait l'effet de supprimer toute concurrence avec cette conférence et que la conférence restait fermée aux étrangers, cet accord de conférence serait déposé auprès de la *Federal Maritime Commission* des États-Unis et de la *Commission canadienne des transports*. Étant donné son dépôt auprès de la *Commission canadienne des transports*, l'accord

[Text]

clause 4 of Bill S-6. If a Canadian shipper or a non-conference operator were of the view that the agreement was too restrictive and filed a complaint under section 23, the commission would necessarily have to proceed to an inquiry because the allegation that it was too restrictive within the meaning of clause 4 would be true.

There would undoubtedly be a hearing at which those foreign states would be heard, and they would present evidence at that hearing. Even if the evidence presented were that the rates charged were reasonable and the service provided adequate, that conference agreement, as a result of clause 4, would be *per se* prejudicial to the public interest.

Had the hearing proceeded under section 23 alone, the Canadian Transport Commission would have been entitled to take into account the fact that it was dealing with a conference that had been formed by foreign states pursuing their own nationalist policies and that the rates being charged were reasonable and that the shippers were not really prejudiced. But because of clause 4 being operative, it would be mandatory to come to the conclusion that such a conference was prejudicial to the public interest, with all that that entails in terms of being an affront to other countries with whom Canada trades.

That is the example I wish to offer.

**The Chairman:** Perhaps you would permit a question. Would the commission still not have the right, in the example you quote, to decide that this was a matter which, under section 23 of the National Transportation Act, should not be finally concluded by the commission itself but should be referred to the Governor in Council?

**Mr. Robertson:** The commission does have that right. However, it would have been compelled to make a finding that would be considered, I think, adverse by the countries involved.

**The Chairman:** Notwithstanding my earlier words of discouragement, if anyone has any observations to make on the example, I am sure the committee would be agreeable to listen.

If not, I will resume where I left off a little while ago. We have now reached the stage where we might give consideration to our report. To that end, I am wondering whether the committee would prefer to continue now or adjourn until this afternoon. We were not originally scheduled to sit this afternoon but, because of the cancellation of a meeting of the Banking, Trade and Commerce Committee this afternoon, space has become available.

**Senator Langlois:** Mr. Chairman, could we get some indication as to whether Mr. Bergeron can have the proposed amendment ready for consideration by this afternoon?

**Mr. Bergeron:** There will be no problem in that respect, senator.

**Senator Bourget:** Since the Legal and Constitutional Affairs Committee is sitting at 2.30 this afternoon, perhaps we might resume at 4 p.m.

**The Chairman:** Is the committee in agreement that we adjourn now until 4 o'clock, at which time we shall ask Mr.

[Traduction]

serait régi par l'article 4 du bill S-6. Si un expéditeur canadien ou un exploitant non-membre de la conférence était d'avis que l'accord était trop limitatif et déposait une plainte aux termes de l'article 23, la Commission serait nécessairement tenue d'ordonner une enquête car l'accusation d'une trop grande limitation au sens de l'article 4 est fondée.

Il y aurait sans aucun doute une audience à laquelle ces états étrangers comparaitraient et présenteraient des preuves. Même s'ils démontraient que les taux imposés étaient raisonnables et que le service fourni était adéquat, cet accord de conférence, par suite de l'article 4, nuirait *en soi* à l'intérêt public.

Si l'audience avait été tenue aux termes de l'article 23 uniquement, la Commission canadienne des transports aurait été en droit de tenir compte du fait qu'elle avait affaire à une conférence constituée par des états étrangers pour promouvoir leurs propres politiques nationalistes, que les taux imposés étaient raisonnables et que les expéditeurs n'avaient pas vraiment été lésés. Mais du fait que l'article 4 s'applique, il serait obligatoire d'en venir à la conclusion qu'une telle conférence avait nui à l'intérêt public, avec tout ce que cela comporte d'offensant pour les pays avec qui le Canada fait affaire.

C'est l'exemple que je désirais vous donner.

**Le président:** Vous permettrez peut-être une question. La Commission ne conserverait-elle pas le droit, dans l'exemple que vous venez de citer, de décider qu'il s'agissait d'une question qui, selon l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, ne devrait pas être tranchée par la Commission elle-même, mais soumise plutôt au Gouverneur en conseil?

**M. Robertson:** La Commission a ce droit. Toutefois, elle aurait été forcée à présenter une conclusion qui aurait été jugée, je crois, contraire aux pays intéressés.

**Le président:** Nonobstant ma mise en garde antérieure, si quelqu'un a des observations à faire sur cet exemple, je suis certain que le Comité consentira à l'entendre.

Sinon, je reprendrai où j'ai laissé il y a quelques instants. Nous avons maintenant atteint le stade où nous pourrions étudier notre rapport. A cette fin, je me demande si le comité préfère poursuivre maintenant ou suspendre ses travaux jusqu'à cet après-midi. Il n'était pas officiellement au programme de siéger cet après-midi, mais en raison de l'annulation d'une réunion du Comité des banques et du commerce qui devait se tenir cet après-midi, un espace s'est libéré.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur le président, pourrions-nous savoir si M. Bergeron peut faire en sorte que l'amendement proposé puisse être étudié cet après-midi?

**M. Bergeron:** Cela ne pose aucune difficulté, sénateur.

**Le sénateur Bourget:** Puisque le comité des questions juridiques et constitutionnelles siège à 14 h 30, nous pourrions reprendre nos travaux à 16 heures.

**Le président:** Le Comité est-il d'accord pour que nous suspendions nos travaux jusqu'à 16 heures, et qu'alors nous

[Text]

Bergeron to put forward the proposed amendment for discussion?

**Hon. Senators:** Agreed.

The Committee adjourned.

The committee resumed at 4 p.m.

**The Chairman:** I see a quorum and I call the meeting to order. We called this meeting primarily to consider certain amendments which Mr. Bergeron was going to present to us. He has given me copies of those amendments, and they are in the process of being distributed. We have also received a telex, which I feel I should read.

After we discuss the suggested amendments and after I read the telex, perhaps we should then proceed—subject to any comments that anyone would then want to make who is present but not of the committee—to a report which ordinarily would be considered without the presence of any persons who are not members of the Senate. I shall start, if I may, where we left off this morning, namely, considering the amendment which was put forward.

Mr. Bergeron, would you care to deal with the amendments now? They are essentially what you told us this morning they would be, but they are perhaps done in a little different way.

**Mr. Bergeron:** May we just go back to the amendment that was distributed to you this morning with respect to paragraph 8(c) which gave rise to our discussion? The words that it is suggested be added to subclause 8(c) are as follows:

(c) paragraph 7(1)(e) shall be filed with the Commission not later than thirty days after the day on which the revision or alteration comes into effect, but a written notification of such revision or alteration shall be given to the Commission not later than the day on which it comes into effect.

In order to make sure that those written notifications are available to the public, we suggest that an amendment be made to clause 10—that is, the first of the three amendments that have been distributed to you this afternoon. It would read as follows:

That Clause 10 of Bill S-6 be amended by striking out line 18 on page 6 thereof and by substituting the following therefor:

filed pursuant to section 7 and every notification given to the Commission pursuant to paragraph 8(c) shall, on applica- . . .

The purpose of this amendment is to make sure that those notifications will be available for inspection at the offices of the commission.

**The Chairman:** Is there any discussion on this suggested amendment, keeping in mind that there are two others to follow?

**Senator Langlois:** I move the adoption of the amendment.

[Traduction]

demandions à M. Bergeron de soumettre l'amendement proposé?

**Des voix:** Adopté.

Le Comité suspend ses travaux.

Le Comité reprend ses travaux à 16 heures.

**Le président:** Je vois que le quorum est atteint et je déclare la séance ouverte. Nous avons convoqué les membres du Comité à la présente séance surtout pour étudier certaines modifications que M. Bergeron allait nous présenter. Il m'a donné des copies de ces modifications, et on les distribue actuellement. Nous avons également reçu un télex et je pense que je dois vous le lire.

Lorsque la discussion des modifications proposées sera terminée et après que je vous aurai lu le télex, nous devrions peut-être entreprendre, sous réserve de toute observation formulée par toute personne qui assiste à la séance sans être membre du Comité, l'étude d'un rapport qu'ordinairement nous n'étudions qu'en présence de sénateurs. Je commencerai, si vous le permettez, au point où nous avons interrompu nos travaux ce matin, à savoir l'étude de la modification proposée.

Monsieur Bergeron, voulez-vous entreprendre maintenant l'étude des modifications? Fondamentalement, elles portent sur les mêmes points que ceux que vous nous avez indiqués ce matin, mais leur libellé est peut-être un peu différent.

**M. Bergeron:** Nous est-il possible de revenir à la modification qui vous a été distribuée ce matin au sujet de l'alinéa 8c) qui est à l'origine de notre discussion? On propose de lui ajouter le libellé suivant:

«c) de l'alinéa 7(1)e) doit être déposé auprès de la Commission au plus tard le trentième jour qui suit celui de l'entrée en vigueur de la révision ou de la modification mais un avis écrit de la révision ou de la modification doit être envoyé à la Commission au plus tard le jour de leur entrée en vigueur.»

Afin de prendre toutes les mesures pour que ces notifications écrites soient mises à la disposition du public, nous proposons d'apporter une modification à l'article 10 du bill, c'est-à-dire à la première des trois modifications qui vous ont été distribuées cet après-midi. Son libellé est le suivant:

Que l'article 10 du bill S-6 soit modifié en supprimant la ligne 21 à la page 6 et en la remplaçant par ce qui suit:

déposé conformément à l'article 7 et chaque notification présentée à la Commission conformément à l'alinéa 8c) . . .

La présente modification vise à garantir que ces modifications pourront être consultées au bureau de la Commission.

**Le président:** Voulez-vous discuter la présente modification proposée? Je vous rappelle qu'il y en a deux autres qui vous seront soumises.

**Le sénateur Langlois:** Je propose d'adopter la modification.

[Text]

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I declare this amendment accepted and clause 10 amended accordingly.

**Mr. Bergeron:** The next amendment deals with clause 13, which is on page 7 of the bill. The purpose of this amendment is to make sure that the same notifications will be available to the public at the offices of the members of the conference, and it reads:

That clause 13 of Bill S-6 be amended by striking out line 24 on page 7 thereof and by substituting the following therefor:

sion pursuant to section 7 and of all notifications in force that they have given to the Commission pursuant to paragraph 8(c).

**The Chairman:** Any discussion?

**Senator Langlois:** I move adoption of the amendment.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I declare that clause 13 be amended accordingly.

**Mr. Bergeron:** The purpose of this third and last amendment is to make sure that those notifications which relate to amendments or alterations to a tariff be made available to the public also. It reads as follows:

That clause 14 of Bill S-6 be amended by striking out line 30 on page 7 thereof and by substituting the following therefor:

mission pursuant to section 7 and of any notification of an alteration or revision of such tariffs given to the Commission pursuant to paragraph 8(c).

I would just point out that the wording is a little different because in clause 14, and I refer to the text of the bill, only "copies of all its current tariffs filed with the Commission" are to be made available to the public. Therefore, it is not all or every notification that is to be made public at those places, only those relating to tariffs.

**The Chairman:** Are there any questions?

**Senator Langlois:** I move adoption of the amendment.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I declare this amendment accepted and clause 14 amended accordingly.

Were there any other matters that you had to deal with, Mr. Bergeron?

**Mr. Bergeron:** No.

**The Chairman:** Honourable senators, if I may, I will read you this telex which I have just received. It is from Mr. C. H. J. Hiffeln, Chairman of the Canadian Shippers' Council, and

[Traduction]

**Le président:** Les membres du Comité sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare que la modification est adoptée et que l'article 10 du bill est modifié en conséquence.

**M. Bergeron:** La modification suivante porte sur l'article 13 du bill qui figure à la page 7. Cette modification vise à s'assurer que les mêmes modifications seront mises à la disposition du public au bureau des membres de la conférence, et il est ainsi libellé:

Que l'article 13 du bill S-6 soit modifié en supprimant la ligne 27 à la page 7 du bill, et en la remplaçant par ce qui suit:

conformément à l'article 7 et de toutes les notifications en vigueur qu'ils ont présentées à la Commission conformément à l'alinéa 8c)

**Le président:** Avez-vous des observations à formuler?

**Le sénateur Langlois:** Je propose d'adopter la modification.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare que l'article 13 du bill est modifié en conséquence.

**M. Bergeron:** Cette troisième et dernière modification vise à assurer que les notifications qui portent sur les révisions ou les modifications d'un tarif soient mises également à la disposition du public. Son libellé est le suivant:

Que l'article 14 du bill S-6 soit modifié en supprimant la ligne 30 à la page 7 du bill et en la remplaçant par ce qui suit:

commission conformément à l'article 7 et de toute notification d'une modification ou d'une révision de ces tarifs présentée à la Commission conformément à l'alinéa 8 c).

Je tiens simplement à signaler que le libellé est un peu différent parce qu'à l'article 14 du bill, et je me reporte au texte de ce dernier, seules "des copies de tous leurs tarifs courants déposés auprès de la Commission" doivent être mises à la disposition du public. Par conséquent, ce ne sont pas toutes les notifications qui doivent être mises à la disposition du public dans ces bureaux, mais seulement celles qui portent sur les tarifs.

**Le président:** Avez-vous des questions à poser?

**Le sénateur Langlois:** Je propose d'adopter la modification.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare que la présente modification est adoptée et que l'article 14 du bill est modifié en conséquence.

Deviez-vous étudier d'autres questions, monsieur Bergeron?

**M. Bergeron:** Non.

**Le président:** Honorables sénateurs, si vous le permettez, je vais vous lire le présent télex que je viens de recevoir. Il a été envoyé par M. C. H. J. Hiffeln, président du *Canadian*

## [Text]

it is addressed to "Senator G. I. Smith, Chairman, Standing Senate Committee on Transport and Communications, via CN, Metcalfe Street, Ottawa, Ontario." The telex states that carbon copies have been sent to Mr. J. R. Hodgson, Director, Canadian Transport Commission, and also Mr. R. H. Corbett, Shipping Advisor, Department of Transport. The text of the telex is as follows:

The Canadian Shippers' Council met this morning with Mr. Boyd representing Inco and discussed his submission made to the Standing Senate Committee concerning the proceedings on Bill S-6. The council was of the view that the problems raised by Mr. Boyd were not unique and nothing prohibits their resolution within the scope of the legislation as presently drafted and indeed are the subject of the ongoing deliberations between the council and ship owners.

The Canadian Shippers' Council hereby reaffirms its position as outlined in their 1977 submission and before the Senate committee on December 5, 1978.

Is there any discussion concerning the contents of this document? Is there any person present who has previously made representations who wishes to say anything?

**Senator Langlois:** Is this to form part of the minutes of this sitting?

**The Chairman:** Yes.

I take it, then, that there is no further discussion. I will just ask one final time—so it cannot be said that I discouraged people entirely from making representation—if there is any person present, in any capacity whatsoever, who wishes to make any representations concerning Bill S-6 or the subject matter thereof.

Hearing no such requests, I declare the committee ready, in accordance with its wishes, to consider its report. I think it would be in order, according to custom, to say, courteously, that when the committee is considering its report it likes to do so without spectators.

I seek the wish of the committee. Do you wish to proceed clause by clause?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Then I will do that, in view of the fact that there have been a number of clauses that have been the subject of discussion and amendment.

Clause 2 is simply the definitions. Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Clause 4 has been the subject of considerable discussion. I do not know whether the committee wishes to discuss it further or whether you are prepared to deal with it without further discussion.

## [Traduction]

*Shippers' Council*, et il est adressé au sénateur G. I. Smith, président du Comité sénatorial permanent des transports et des communications, par l'entremise du bureau du CN situé rue Metcalf, à Ottawa, Ontario. Le télex fait état de ce que des copies ont été envoyées à M. J. R. Hodgson, directeur de la Commission canadienne des transports, et également à M. R. H. Corbett, conseiller en navigation maritime au ministère des Transports. Le texte du télex est le suivant:

Les représentants du *Canadian Shippers' Council* se sont réunis ce matin avec M. Boyd, représentant d'Inco, et ont examiné le mémoire qu'il a présenté au Comité sénatorial permanent au sujet des délibérations sur le bill S-6. Le conseil a émis l'opinion que les problèmes soulevés par M. Boyd n'étaient pas uniques, que rien n'empêche de les résoudre dans le cadre de la mesure législative sous sa forme actuelle et qu'en fait, elles font l'objet de discussions entre le conseil et des armateurs.

Dans la présente déclaration, le *Canadian Shipper's Council* réaffirme sa position telle qu'elle a été exposée dans le mémoire qu'il a présenté en 1977 et devant le Comité sénatorial le 5 décembre 1978.

Avez-vous des observations à formuler au sujet de la teneur de ce document? Y a-t-il des membres de l'assistance qui ont présenté des observations antérieurement et qui désirent prendre la parole?

**Le sénateur Langlois:** Cela doit-il être porté directement au procès-verbal de la séance?

**Le président:** Oui.

J'en conclus que vous n'avez pas d'autres observations à formuler. Je demande une dernière fois, afin qu'on ne puisse pas dire que je n'ai pas encouragé les participants à présenter des observations, si quelqu'un assistant à la réunion à un titre quelconque désire présenter des observations au sujet du bill S-6 ou le sujet de ce bill.

Aucune requête n'étant faite en ce sens, je déclare le Comité prêt conformément à ses désirs, a étudiés son rapport. Je pense que suivant la coutume, il est conforme au règlement de déclarer courtoisement que lorsque le comité étudie son rapport, il aime le faire à huis clos.

J'aimerais connaître la volonté du Comité. Désirez-vous procéder article par article?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** C'est ce que je ferai alors, étant donné qu'un grand nombre d'articles ont fait l'objet de discussions et d'amendements.

L'article 2 contient simplement les définitions. Est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 3?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 4 a fait l'objet d'une étude approfondie. Je ne sais pas si le Comité veut s'y arrêter plus longuement ou s'il est disposé à l'adopter sans autre discussion.

**[Text]**

**Senator Langlois:** Having in mind the detailed information we had at previous meetings and this morning, I have nothing to add.

**Senator Petten:** I am happy.

**The Chairman:** Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 7 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 8 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 9 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Clause 10 was amended. Shall clause 10, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 11 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 12 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Clause 13 was amended. Shall clause 13, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Clause 14 was amended. Shall clause 14, as amended, carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 15 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 16 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 17 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 18 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 19 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 20 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 21 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 22 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 23 carry?

**[Traduction]**

**Le sénateur Langlois:** Compte tenu des renseignements détaillés que nous avons eus lors des réunions précédentes et ce matin, je n'ai rien à ajouter.

**Le sénateur Petten:** J'en suis heureux.

**Le président:** L'article 4 est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 5?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 6?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 7?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 8?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 9?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 10 a été amendé. Est-il adopté sous sa forme amendée?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 11?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 12?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 13 a été amendé. Est-il adopté sous sa forme amendée?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 14 a été amendé. Est-il adopté sous sa forme amendée?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 15?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 16?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 17?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 18?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 19?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 20?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 21?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 22?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 23?

[Text]

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Before asking whether the bill, as amended, be reported, I draw attention to the fact that there were some amendments to the French version. They were in fact carried on the motion of Senator Denis. At our meeting held on Wednesday, December 20, the proceedings of which are reported in Issue No. 4, at pages 13 and 14, there were three motions by way of amendment to the French version put forward by members of the committee and carried. I am not sure whether anybody wishes to check them now, but I thought I had better draw that to the attention of the committee.

**Senator Langlois:** I have checked the French and it seems to be satisfactory.

**The Chairman:** Then I take it that no further discussion on those changes is needed.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** That brings us to the question of the report. Would it be your wish that the bill be reported, as amended, without further comment, except to draw attention to the amendments?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Then the bill will be reported, as amended.

Gentlemen, I want to thank you for your patience and faithful attendance during this rather surprisingly protracted consideration from the time we started the bill. I certainly appreciate your help and assistance.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Avant de demander si le bill sous sa forme amendée peut être rapporté, j'attire votre attention sur le fait que certains amendements ont été apportés à la version française, sur motion du sénateur Denis. Lors de notre réunion du mercredi 20 décembre, dont les délibérations sont rapportées dans le fascicule n° 4, aux pages 13 et 14, trois motions d'amendement à la version française ont été présentées par des membres du Comité et ont été adoptées. Comme je ne savais pas si on désirerait les vérifier maintenant, j'ai jugé bon d'en informer le Comité.

**Le sénateur Langlois:** J'ai vérifié la version française et elle me semble satisfaisante.

**Le président:** J'en déduis donc qu'il n'est pas nécessaire de discuter davantage de ces changements.

Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

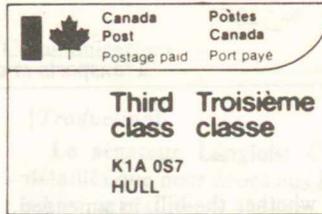
**Le président:** Ceci nous amène à la question du rapport. Désirez-vous que le bill soit rapporté, sous sa forme amendée, sans autres commentaires qu'une mention des amendements?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le bill sera alors rapporté, sous sa forme amendée.

Messieurs, je désire vous remercier de votre patience et de votre assiduité au cours de cette étude étonnamment longue du bill. Je vous sais gré de votre aide et de votre appui.

Le Comité suspend ses travaux.



**Third class**  
**Troisième classe**  
K1A 0S7  
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

**WITNESSES—TÉMOINS**

Mr. James L. Thom, President, Montreal Shipping Company.

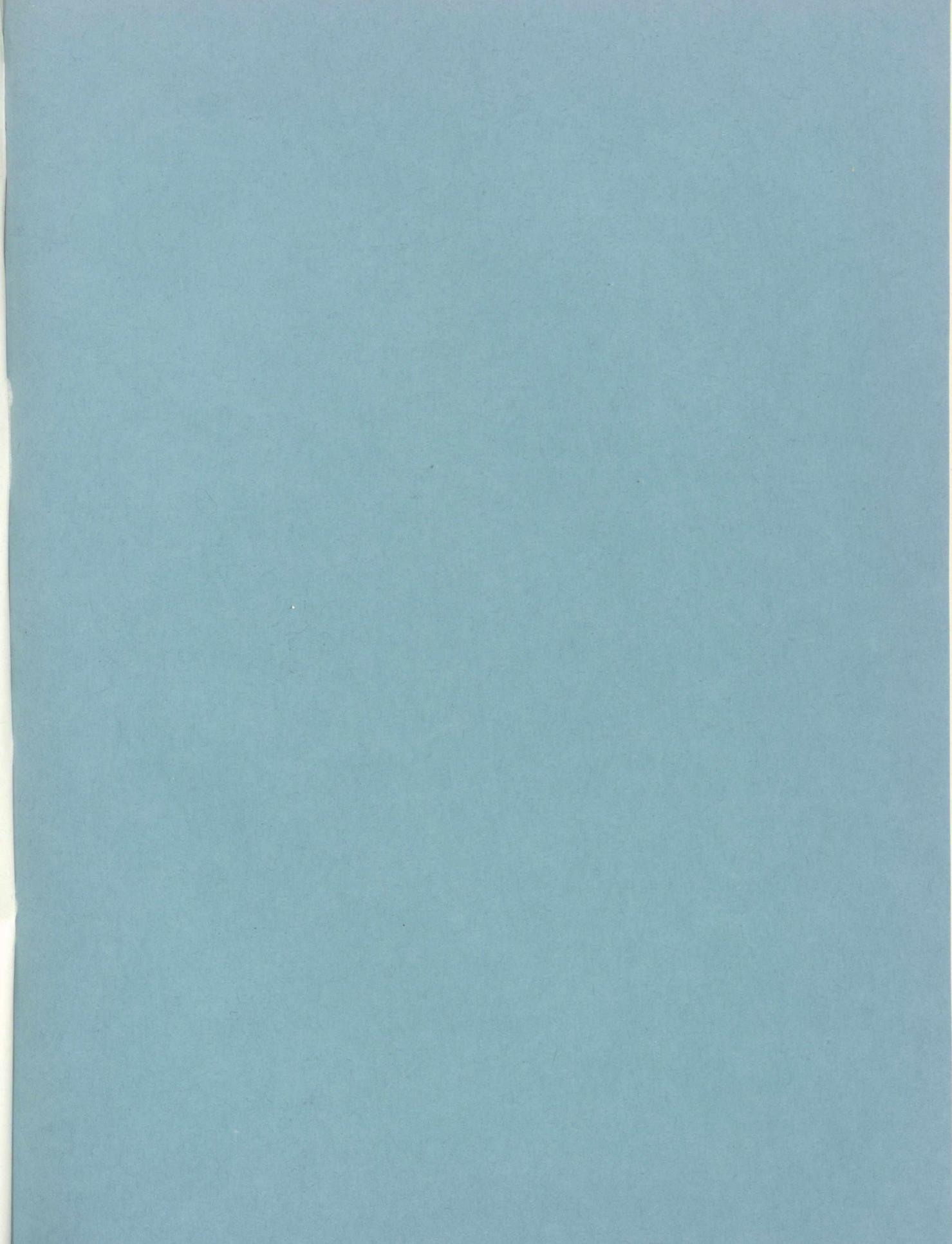
M. James L. Thom, président, *Montreal Shipping Company*.

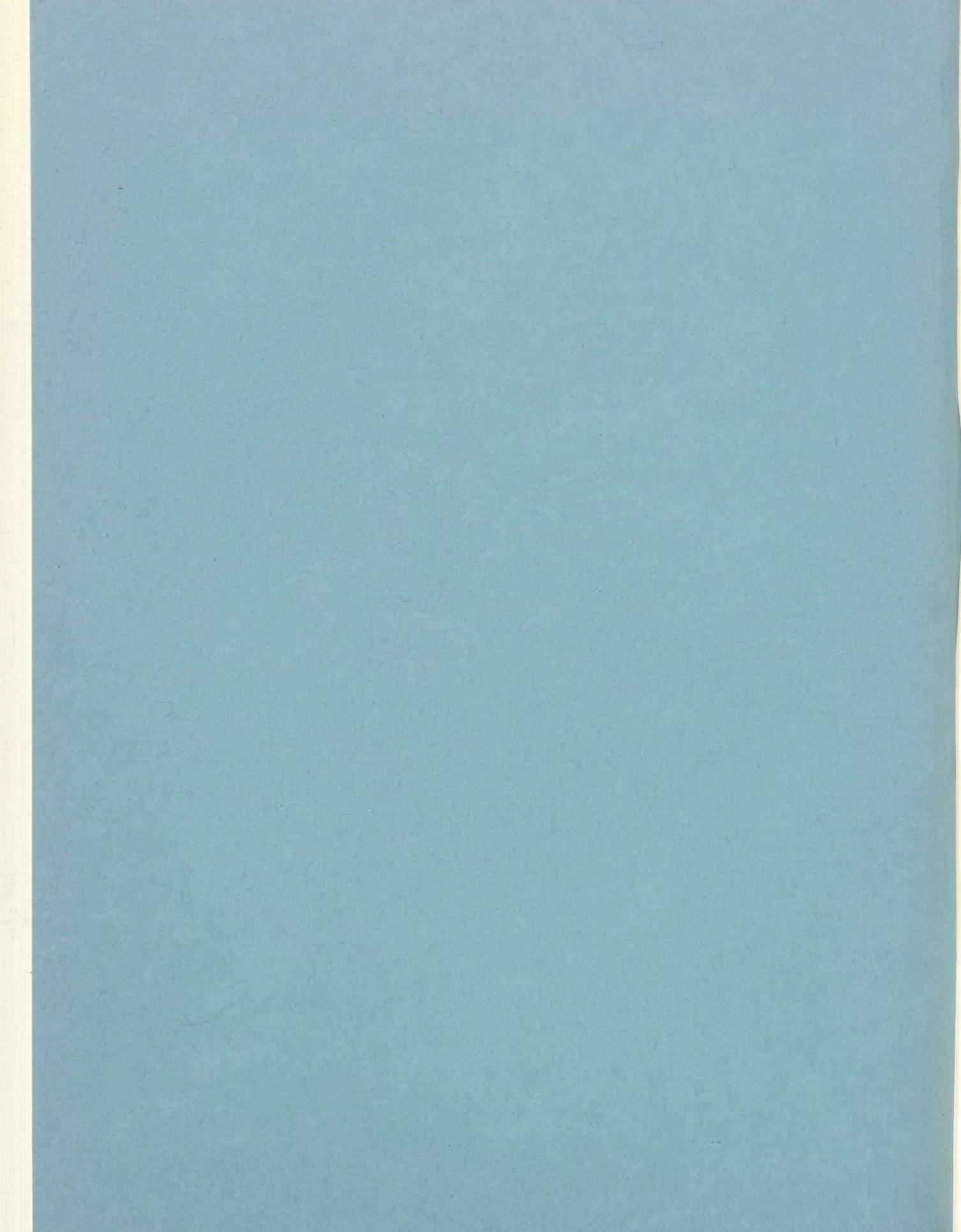
*From the Canadian Manufacturers' Association:*

*De l'Association des manufacturiers canadiens:*

- Mr. William Frechette, Vice-president and Secretary;
- Mr. Jack Cargill, Chairman, Transportation Committee;
- Mr. Bud Foley, Manager, Transportation Department;
- Mr. D. R. Stephens, Director, Marine Policy and Planning, Department of Transport;
- Mr. J. R. F. Hodgson, Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission;
- Mr. G. D. Orr, Director, Services Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs;
- Mr. Robert C. Bergeron, Legislative Counsel, Department of Justice;
- Mr. Alec C. Robertson, Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference.

- M. William Frechette, vice-président et secrétaire;
- M. Jack Cargill, président, Comité de transport;
- M. Bud Foley, directeur, Division des transports;
- M. D. R. Stephens, directeur, Direction de la politique et de la navigation, Ministère des transports;
- M. J. R. F. Hodgson, directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports;
- M. G. D. Orr, directeur, Division du secteur tertiaire, Ministère de la Consommation et des Corporations;
- M. Robert C. Bergeron, avocat, Section de la législation, Ministère de la Justice;
- M. Alec C. Robertson, Conseiller pour la «Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference».







Fourth Session  
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la  
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Standing Senate Committee on

Comité sénatorial permanent des

Transport and  
Communications

Transports et des  
communications

Chairman:  
The Honourable GEORGE I. SMITH

Président:  
L'honorable GEORGE I. SMITH

INDEX

INDEX

OF PROCEEDINGS

DES DÉLIBÉRATIONS

(Issues Nos. 1 to 6 inclusive)

(Fascicules nos 1 à 6 inclusivement)

Prepared  
by the  
Information and Reference Branch,  
LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé  
par le  
Service de consultation et référence,  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Transport and  
Communications

4th Session, 30th Parliament, 1978-1979

## INDEX

(Issues 1 to 6 inclusive)

## APTC

See

Atlantic Provinces Transportation Commission

## Air Canada

Sea/Air system 5A:7-8, 10

## Atlantic Provinces Transportation Commission

Organization, function 3:6; 4A:1

Rate equalization, Atlantic ports, St. Lawrence ports, problems 1:11, 15, 24; 2:16-7; 3:6-7, 9-10, 12; 4A:3-5

Rates, non-differential, proposal to abolish 3:8, 10, 12-4:4A:5

Reaction to Bill S-6 3:6; 4A:1

Water Transport Committee

Notice of inquiry, July, 1977 5:9

*Shipping (The) Conferences Exemption Act. An Examination Into the Practices of Shipping Conferences . . .* report, 1978, 1:23-4; 5:15, 51-2

Conclusions 5:16

Excerpt 5:17

## Barron, R. E., Secretary, Canadian Shippers' Council

Bill S-6

Discussion 2:25-6, 28-32

Statement 2:20-4

## Bergeron, R. C., Legislative Counsel, Dept. of Justice Canada

Bill S-6

Clause 4, quotes on 5:22

Discussion 1:28; 3:11-2; 4:13-5; 6:23-4, 27-9, 32-6

**Bill C-20, An Act to amend the National Transportation Act for the purpose of defining the objective of the transportation policy for Canada and the powers and duties of the Canadian Transport Commission and to amend the Transport Act and the Railway Act in respect of freight rates and other matters**

National Transportation Act, section 23, proposed amendments 5:15, 46, 55

See also

National Transportation Act

## SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Transports et des  
communications

4<sup>e</sup> session, 30<sup>e</sup> législature, 1978-1979

## INDEX

(Fascicules 1 à 6 inclusivement)

## AMC

Voir

Association des manufacturiers canadiens

## Accords de loyauté

Voir

Contrats de clientèle

## Accords entre conférences

Voir

Conférences maritimes. Accords entre conférences

## Air Canada

Service maritime/aérien 5A:7-8, 10

## Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers

Consultations avec les conférences maritimes 2:27

## Association canadienne d'exportation

Article sur contrat de clientèle 80% 5:34

## Association des manufacturiers canadiens

Bill S-6, exposé 6:15-9

Citation 6:21, 29

Objectif 6:14

Recommandations 6:18-9

Lettre à M. Boyd re protection accrue pour expéditeurs 5:26; 5A:2

Opposition aux accords entre conférences et expéditeurs hors conférences 6:11

## Barron, M. R. E., secrétaire, Conseil canadien des expéditeurs

Bill S-6

Discussion 2:25-6, 28-32

Exposé 2:20-4

## Bergeron, M. R. C., conseiller législatif, min. de Justice Canada

Bill S-6

Article 4, citations sur 5:22

Discussion 1:28; 3:11-2; 4:13-5; 6:23-4, 27-9, 32-6

**Bill S-6, An Act to exempt certain shipping conference practices from the provisions of the Combines Investigation Act**

## Amendments

- Clause 10—Inspection of documents 4:13; 6:5, 32, 35-6
- Clause 13—Office in Canada 6:5, 33, 36
- Clause 14—Tariffs 3:17, 19; 4A:7; 6:5, 33, 36
- Clause 16(2)—Confidentiality 4:13-4; 6:25
- Clause 18—Offence 4:14-5

## Discussion

- Clause 2—Definitions 2:23
  - Clause 3—Commission is responsible 1:15; 2:23; 3:6; 4A:1
  - Clause 4—Investigation 1:11, 14-6, 22, 32-3; 2:23, 25; 3:6, 9, 12; 4:10; 4A:1, 3; 5:12-6, 22-5, 27-8, 45-6, 49-50, 55-6; 5A:13-4; 6:24, 29-30, 33-4
  - Relationship to Section 23 of National Transportation Act, 1:11, 15, 32-4; 2:23, 25; 3:6, 10-4; 4A:2-3, 5; 5:12-6, 22-4, 45-6, 49, 55-6; 5A:13-4; 6:29
  - Clause 4(a)—5:23-4
  - Clause 4(b)—5:23-4
  - Clause 5—Combines Investigation Act not to apply to certain contracts, etc. 1:15; 3:11-2; 6:18, 30
  - Clause 5(1)—3:22; 4A:8
  - Clause 5(1)(b)(iii)—2:34
  - Clause 5(1)(f)—5:31; 6:10
  - Clause 6—Limitation 3:11
  - Clause 7—Documents to be filed 2:11, 23; 3:11, 16-7; 4A:7
  - Clause 7(1)(c)—3:18, 22; 4A:8
  - Clause 7(1)(e)—2:23
  - Clause 8—Time for filing of documents 2:23, 34; 3:11; 5:19, 47-8, 50; 5A:16-8; 6:21-4
  - Clause 8(a)—5:19
  - Clause 8(c)—2:8-9, 23; 6:22, 24, 35
  - Clause 9—Certification of documents 2:23, 34; 5:19; 6:28
  - Clause 10—Inspection of documents 3:17; 4A:7; 6:27-8, 32, 35-6
  - Clause 12—Inquiry and report by Director 2:24; 5:17; 5A:15
  - Clause 13—Office in Canada 1:18; 2:7-8, 10-3, 24, 28; 3:17; 4A:7; 5:48; 6:25-8, 33, 36
  - Clause 14—Tariffs 1:18, 22; 2:7-8, 10-3, 24, 28; 3:16-7, 19; 4A:7; 5:48; 6:25, 27, 33, 36
  - Clause 15—Meetings 1:18, 22, 27, 34-5; 2:10-3, 24-7; 3:17, 19, 24; 4:7; 4A:7-8; 5:9, 48
  - Clause 15(1)—2:6-7, 25; 3:19-20
  - Clause 16—Regulations 1:23; 2:24, 34; 3:20-1; 4:10; 5:9, 16-9, 30, 46, 50, 53-4; 5A:14-6; 6:24-5
  - Clause 16(1)—3:17-8, 20-2; 4A:8; 5:50
  - Clause 17—General security by ocean carrier 5A:17
  - Clause 18—Offence 1:20; 3:20; 5:24; 5A:17
- Comparison with similar legislation
- Australia 1:27
  - United Kingdom 1:28
  - United States 1:27
- Compromise between views of shippers and conferences 6:21
- Effects if not passed before March 31 date 3:29
- Modification proposed, clause 5(1)(b) 5:33
- Non-conference operators, does not legislate on 1:18-21; 2:9
- Purpose 5:44-5
- Report with amendments 6:6

**Bill C-20, Loi ayant pour objet de définir l'orientation de la politique du Canada en matière de transport et les pouvoirs et fonctions de la Commission canadienne des transports et modifiant à ces fins la Loi nationale sur les transports, la Loi sur le ministère des Transports ainsi que les taux de transport de marchandises et autres dispositions prévus par la Loi sur les chemins de fer et la Loi sur les transports**

Loi nationale sur les transports, article 23, amendements proposés 5:15, 46, 55

*Voir aussi*

Loi nationale sur les transports

**Bill S-6, Loi soustrayant certaines pratiques des conférences maritimes à l'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions**

## Amendements

- Art. 10—Examen 4:13; 6:5, 32, 35-6
- Art. 13—Bureau canadien 6:5, 33, 36
- Art. 14—Tarifs 3:17, 19; 4A:7; 6:5, 33, 36
- Art. 16(2)—Confidentialité 4:13-4
- Art. 18—Infraction 4:14-5

## Discussion

- Art 2—Définitions 2:23
- Art. 3—Commission administrateur 1:15; 2:23; 3:6; 4A:1
- Art. 4—Enquête 1:11, 14-6, 22, 32-3; 2:23, 25; 3:6, 9, 12; 4:10; 4A:1, 3; 5:12-6, 22-5, 27-8, 45-6, 49-50, 55-6; 6:24, 29-30, 33-4
- Rapport avec art. 23, Loi nationale sur les transports 1:11, 15, 32-4; 2:23, 25; 3:6, 10-4; 4A:2-3, 5; 5:12-6, 22-4, 45-6, 49, 55-6; 5A:13-4; 6:29
- Art. 4(a)—5:23-4
- Art. 4(b)—5:23-4
- Art. 5—Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique pas... 1:15; 3:11-2; 6:18, 30
- Art. 5(1)—3:22; 4A:8
- Art. 5(1)(b)(iii)—2:34
- Art. 5(1)(f)—5:31; 6:10
- Art. 6—Réserve 3:11
- Art. 7—Dépôt des documents 2:11, 23; 3:11, 16-7; 4A:7
- Art. 7(1)(c)—3:18, 22; 4A:8
- Art. 7(1)(e)—2:23
- Art. 8—Délai pour déposer les documents 2:23, 34; 3:11; 5:19, 47-8, 50; 5A:16-8; 6:21-4
- Art. 8(a)—5:19
- Art. 8(c)—2:8-9, 23; 6:22, 24, 35
- Art. 9—Documents certifiés conformes 2:23, 34; 5:19; 6:28
- Art. 10—Examen 3:17; 4A:7; 6:27-8, 32, 35-6
- Art. 12—Enquête et rapport par directeur 2:24; 5:17; 5A:15
- Art. 13—Bureau canadien 1:18; 2:7-8, 10-3, 24, 28; 3:17; 4A:7; 5:48; 6:25-8, 33, 36
- Art. 14—Tarifs 1:18, 22; 2:7-8, 10-3, 24, 28; 3:16-7, 19; 4A:7; 5:48; 6:25, 27, 33, 36
- Art. 15—Réunions 1:18, 22, 27, 34-5; 2:10-3, 24-7; 3:17, 19, 24; 4:7; 4A:7-8; 5:9, 48
- Art. 15(1)—2:6-7, 25; 3:19-20
- Art. 16—Règlements 1:23; 2:24, 34; 3:20-1; 4:10; 5:9, 16-9, 30, 46, 50, 53-4; 5A:14-6; 6:24-5
- Art. 16(1)—3:17-8, 20-2; 4A:8; 5:50

- Shipping Conferences Exemption Act, 1970, changes from 1:7-8; 3:28; 5:10
- Shipping Conferences in Canada*, 1978, report, relationship with 1:10-1, 31-3
- “State-backed fleet”, significance of 1:30
- See also*
- Combines Investigation Act
- National Transportation Act
- Shipping Conferences Exemption Act, 1970
- Boogerman, Mr., American representative, Council of European and Japanese National Shipowners' Associations**
- Telephone call to committee re information on CENSA available 3:24
- Bourget, Hon. Maurice, Senator (The Laurentides), Committee Deputy Chairman**
- Bill S-6 1:5, 8, 12, 14, 17, 26-7, 31; 5:25, 40-3; 6:19, 34
- Boyd, Philip C., Director of Logistics, International Nickel Company; Member, National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association**
- Bill S-6
- Discussion 5:27-8, 34-40
- Statement 5:25-34
- Letter from Mr. Foley re Bill S-6 5A:2
- Telex from Mr. Turpin re Bill S-6 5A:4
- Braide, D. I. W., Chairman of the Board, Canadian Chamber of Commerce**
- Telegram to Hon. Otto Lang re passage of Bill S-6 5:40
- Bryan, Ingrid A. and Y. Kotowitz. *Shipping Conferences in Canada, report 1978***
- Comments of Mr. Thom 6:9-10
- Open conferences, excerpt 5:50
- Recommendations 1:9-11; 2:17
- Relationship with Bill S-6 1:10-1, 31-3
- Study 5A:7; 6:16
- Suggestion that CSC bargain for shippers, problems 5:39-40
- Bryan-Kotowitz study**
- See*
- Bryan, Ingrid A. and Y. Kotowitz.
- Shipping Conferences in Canada*, report, 1978
- Burke, Gerhard, Noranda Sales Corporation Limited, representing Mining Association of Canada**
- Bill S-6, discussion 2:29-31
- CENSA**
- See*
- Council of European and Japanese National Shipowners' Associations
- CMA**
- See*
- Canadian Manufacturers' Association
- Art. 17—Cautionnement général par le transporteur maritime 5A:17
- Art. 18—Infraction 1:20; 3:20; 5:24; 5A:17
- But 5:44-5
- Comparaison avec lois semblables
- Australie 1:27
- États-Unis 1:27
- Royaume-Uni 1:28
- Compromis entre expéditeurs et conférences 6:21
- Conférences (Les) maritimes au Canada*, 1978, rapport, parenté avec 1:10-1, 31-3
- Effet si loi n'est pas passée avant 31 mars 3:29
- «Flottes subventionnées par l'État», importance sur 1:30
- Loi dérogatoire de 1970 sur conférences maritimes, changements avec 1:7-8; 3:28; 5:10
- Modification proposée par M. Boyd, Art. 5(1)(b) 5:33
- Rapport avec amendements 6:6
- Transporteurs hors conférence, ne légifère pas sur 1:18-21; 2:9
- Voir aussi*
- Loi dérogatoire de 1970 sur les conférences maritimes
- Loi nationale sur les transports
- Loi relative aux enquêtes sur les coalitions
- Boogerman, M., représentant américain, Council of European and Japanese National Shipowners' Association**
- Appel téléphonique au comité re information sur CENSA disponible 3:24
- Bourget, hon. Maurice, sénateur (Les Laurentides), Vice-président du Comité**
- Bill S-6 1:5, 8, 12, 14, 17, 26-7, 31; 5:25, 40-3; 6:19, 34
- Boyd, M. Philip C., directeur de logistique, International Nickel Company; Membre de Commission nationale des transports, Association des manufacturiers canadiens**
- Bill S-6
- Discussion 5:27-8, 34-40
- Exposé 5:25-34
- Lettre de M. Foley re Bill S-6 5A:2
- Télex de M. Turpin re Bill S-6 5A:4
- Braide, M. D. I. W., président du Conseil d'administration, Chambre de commerce du Canada**
- Télégramme à l'hon. Otto Lang re passage du Bill S-6 5:40
- Bryan, M<sup>me</sup> Ingrid A. et M. Y. Kotowitz. *Les conférences maritimes au Canada, rapport 1978***
- Commentaires de M. Thom 6:9-10
- Conférences ouvertes, extraits 5:50
- Étude 5A:7; 6:16
- Rapport avec Bill S-6 1:10-1, 31-3
- Recommandations 1:9-11; 2:17
- Suggestion que Conseil canadien des expéditeurs négocie pour expéditeurs, problèmes 5:39-40

**CPI***See*

Canadian Pacific Investments

**CSC***See*

Canadian Shippers' Council

**CTC***See*

Canadian Transport Commission

**Calkins & Burke Ltd.**

Brief, 5A:7-10

**Canada**

Conferences registered, number 1:8-9, 12, 16

Lack of merchant marine fleet

Consequences 2:22-3; 6:13-4

Reasons 2:18-20

Marine transportation, importance to manufacturing sector 6:15

Shipping conferences, extraterritoriality problems with other countries 3:21-2; 4A:8

Well served by foreign steamship lines 6:9, 12

**Canada, Government of**

No need for increased governmental regulatory powers 5:17

Problem of jurisdiction with Consultative Shipping Group 4A:8

**Canada-United Kingdom Freight Conference**

Bill S-6, brief, recommendations 1:35; 2:5-9, 14

Canadian Continental Eastbound Freight Conference, comparison with 6:12-3

Crews, Canadians or others 2:19; 4:17

Favours only one ocean rate per country 2:16-7

Members 2:5

Ports used in Canada 2:10, 16

Rate equalization, Atlantic ports, St. Lawrence ports, reasons 2:16-7

Selected items from rate structure valid January 1979 5:28-9

Vessels

Average percentage of utilization 2:15; 4:17

Flags of convenience, operate under 2:19; 4:17

Leased or owned 2:19

Registered in Canada 2:19-20

*See also*

Canadian-Continental Eastbound Freight Conference

**Canadian Continental Eastbound Freight Conference**

Bill S-6, brief, recommendations 1:35; 2:5-9, 14

Canada-United Kingdom Freight Conference, comparison with 6:12-3

Crews, Canadians or others 2:19; 4:17

Favours only one ocean rate per country 2:16-7

Members 2:6

Ports used in Canada 2:16

**Bryan-Kotowitz, étude***Voir*Bryan, M<sup>me</sup> Ingrid A. et M. Y. Kotowitz. *Les conférences maritimes au Canada*, rapport, 1978**Burke, M. Gerhard, Noranda Sales Corporation, représentant de l'Association minière du Canada**

Bill S-6, discussion 2:29-31

**CENSA***Voir*

Council of European and Japanese National Shipowners' Association

**CPI***Voir*

Canadian Pacific Investments

**Calkins & Burke Ltd.**

Mémoire 5A:7-10

**Canada**

Absence d'une marine marchande

Conséquences 2:22-3; 6:13-4

Raisons 2:18-20

Bien desservi par les lignes étrangères 6:9, 12

Conférences enregistrées, nombre 1:8-9, 12, 16

Conférences maritimes, problème d'extraterritorialité avec autres pays 3:21-2; 4A:8

Transports maritimes, importance pour secteur manufacturier 6:15

**Canada, gouvernement**

Aucun besoin d'accroissement des pouvoirs de réglementation 5:17

Problème de juridiction avec Groupe consultatif d'expédition 4A:8

**Canada-United Kingdom Freight Conference**

Articles choisis de tarification en vigueur janvier 1979 5:28-9

Bill S-6, exposé, recommandations 1:35; 2:5-9, 14

Canadian Continental Eastbound Freight Conference, comparaison avec 6:12-3

Équipages, canadiens ou autres 2:19; 4:17

Favorise un seul tarif par pays 2:16-7

Membres 2:5

Navires

Arborent pavillon de complaisance 2:19; 4:17

Enregistrés au Canada 2:19-20

Loués ou possédés 2:19

Pourcentage moyen d'utilisation 2:15; 4:17

Péréquation des tarifs, ports atlantiques, ports du St-Laurent, raisons 2:16-7

Ports utilisés au Canada 2:10, 16

*Voir aussi*

Canadian Continental Eastbound Freight Conference

**Canadian Continental Eastbound Freight Conference**

Bill S-6, exposé, recommandations 1:35; 2:5-9, 14

Canada-United Kingdom Freight Conference, comparaison avec 6:12-3

- Rate equalization, Atlantic ports, St. Lawrence ports, reasons 2:16-7
- Vessels  
 Average percentage of utilization 2:15; 4:17  
 Flags of convenience, operate under 2:19  
 Leased or owned 2:19  
 Registered in Canada 2:19-20  
*See also*  
 Canada-United Kingdom Freight Conference
- Canadian Export Association**  
 80% patronage contract clause 5:34
- Canadian Freight Forwarders' Association**  
 Admission to CSC refused 2:32
- Canadian Manufacturers' Association**  
 Bill S-6, statement 6:15-9  
 Objective 6:14  
 Quote 6:21, 29  
 Recommendations 6:18-9  
 Letter to Mr. Boyd re more protection for shippers 5:26; 5A:2  
 Opposes agreements between conference and non-conference ocean carriers 6:11
- Canadian National Railway**  
 Rate structure 5:37-8
- Canadian Pacific Investments**  
 Shipper and shipping interests 2:31
- Canadian Pulp and Paper Association**  
 Consultation with shipping conferences 2:27
- Canadian Shippers' Council**  
 Bill S-6  
 Reaction to 1:26-7; 2:23-5  
 Statement 2:21-4  
 Excerpts 5:16, 19, 51, 52-3  
 Contracts should go through 6:19  
 Disciplinary measures, none within 2:31  
 Independent shippers filing tariffs, no benefit in 2:33  
 Meetings with CTC 1:8  
 Members 1:26  
 No financial interest in conferences 2:31-2  
 Negotiations with shipping conferences re rates 1:24-6  
 Non-conference operators and charters, use of, reasons 2:29-30  
 Organization, functions 1:14-5, 25; 2:21, 24-5  
 Patronage contracts, position 5A:5-6  
 Shippers' group provide written information, reaction to proposal 2:12, 25-7; 3:24  
 Shipping conferences, relationship with 2:21-2, 30, 32; 3:19-20; 5:11  
*See also*  
 Non-conference operators  
 Shippers
- Équipages, canadiens ou autres 2:19; 4:17  
 Favorise un seul tarif par pays 2:16-7  
 Membres 2:6  
 Navires  
 Arborent pavillon de complaisance 2:19; 4:17  
 Enregistrés au Canada 2:19-20  
 Loués ou possédés 2:19  
 Pourcentage moyen d'utilisation 2:15; 4:17  
 Péréquation des tarifs, ports atlantiques, ports du St-Laurent, raisons 2:16-7  
 Ports utilisés au Canada 2:16  
*Voir aussi*  
 Canada-United Kingdom Freight Conference
- Canadian Freight Forwarders Association**  
 Adhésion au Conseil canadien des expéditeurs refusée 2:32
- Canadian Pacific Investments**  
 Expéditeur et transporteur maritime 2:31
- Cargill, Jack, président, Comité des transports nationaux, Association des manufacturiers canadiens**  
 Bill S-6, exposé 6:14-5
- Chemins de fer nationaux du Canada**  
 Taux, structure 5:37-8
- Comité des transports par eau**  
*Voir*  
 Commission des transports des provinces atlantiques.  
 Comité des transports par eau
- Comité du deuxième niveau sur amélioration de la compétitivité canadienne**  
 Rapport, 1978, extraits 6:15
- Commission canadienne des transports**  
 Accords entre conférences limitant compétition gérés par 6:30  
 Audiences entendues d'un océan à l'autre 6:31-2  
 Bill S-6, art. 4 expose conférences à réglementation par 5:14-5  
 Directives sur dépôt des documents, émises par 6:26  
 Expéditeurs font appel à 1:14; 2:32  
 Notification aux groupes d'expéditeurs, conférences, ajournement au 25 janvier 1979 4:12-3, 15-6  
 Pouvoir discrétionnaire sur divulgation des renseignements 6:25  
 Rapport sur dérogation à marine marchande, 1978 1:8, 31; 5:9  
 Rapports annuels indiquent aucune dérogation à la loi 5:11  
 Recherche pour protéger intérêt public des conférences, nécessité 6:31  
 Rencontres avec Conseil canadien des expéditeurs 1:8; 6:13  
 Rencontres avec JKWCFC, bill présenté 3:25-7
- Commission des transports des provinces atlantiques**  
 Comité des transports par eau  
 Avis d'enquête, juillet 1977 5:9

**Canadian Transport Commission**

- Annual reports show no history of contraventions of act 5:11
- Bill S-6, clause 4 exposes conferences to regulation by 5:14-5
- Discretion over release of information 6:25
- Guidelines on filing, issued by 6:26
- Hearings held coast to coast 6:31-2
- Inter-conference agreements limiting competition dealt with by 6:30
- Meetings with Canadian Shippers' Council and shippers' groups 1:8; 6:13
- Meetings with JKWCFC, bill presented 3:25-7
- Notification to shippers' group, conferences, of adjournment to Jan. 25, 1979 4:12-3, 15-6
- Report on shipping exemption, 1978 1:8, 31; 5:9
- Research to protect public interest from shipping conferences, necessity 6:31
- Shippers appeal to 1:14; 2:32

**Cargill, Jack, Chairman, National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association**

- Bill S-6, statement 6:14-5

**Charter vessels**

- Bill S-6, does not legislate 1:16
- Difference with liner trade 2:29-30

**Combines Investigation Act**

- Independent shippers, does not apply to 1:20-1; 3:24
- Provisions against limiting competition 1:20-1
- Provisions against setting common rates 1:21
- Shipping conferences exempted from 1:11
- See also*
- Bill S-6

**Conferences, Shipping**

- See*
- Shipping conferences

**Consultative Shipping Group**

- Members 3:18; 4A:8
- Problem of jurisdiction with Government of Canada 4A:8

**Corbett, R. H., Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, Canadian Marine Transportation Administration, Transport Canada**

- Bill S-6, discussion 3:27-8; 4:11

**Council of European and Japanese National Shipowners' Associations**

- Bill S-6
- Brief, recommendations 3:16-8
- Reaction to 4A:7
- Concern about exposing confidential information 3:18-9
- Members 4A:8
- Proposal that non-conference operators also file tariffs 4A:8

**Denis, Hon. Azellus, Senator (La Salle)**

- Bill S-6 1:7, 12-4, 18-22, 28, 34-7; 2:8, 12-3, 19, 25-7; 3:15-6, 22-4, 28-9; 4:12-5; 6:26-9

**Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Un examen des pratiques des conférences maritimes . . . , rapport 1978 1:23-4; 5:15, 51-2**

- Conclusions 5:16
- Extrait 5:17
- Organisation, fonction 3:6; 4A:1
- Péréquation des tarifs, ports atlantiques, ports du St-Laurent, problèmes 1:11, 15, 24; 2:16-7; 3:6-7, 9-10, 12; 4A:3-5
- Réaction au Bill S-6 3:6; 4A:1
- Taux uniformes, propositions pour abolition 3:8, 10, 12-4; 4A:5

**Commission sur les pratiques restrictives du commerce**

- Conventions et pratiques des conférences maritimes*, rapport, 1965
- Conclusions 1:6, 11-2, 19, 21, 29
- Conduit à création du Conseil canadien des expéditeurs 2:21
- Extraits 5:10-1

**Conférence de l'est canadien et du Japon**

- Somme arbitraire ajoutée aux taux des ports de l'Atlantique 3:8

**Conférence des Nations Unies sur commerce et développement**

- Création de conseils maritimes conseillée par 1:27-8

**Conférences maritimes**

- Accords entre conférences 5:15-6; 6:16, 18, 29-30
- Affiliation
- Avantages 1:19; 6:15-6
- Exclusion, effets 1:28-9
- Pouvoir de limiter entrée 1:16, 28-9; 5:29, 36; 6:16-7
- Méthodes 6:16
- Bill S-6, réaction au 3:26
- Code international de réglementation, proposition 1:30
- Compétition
- Membres d'une même conférence 5:35-6
- Suppression, effets 5:29-30
- Transporteurs hors conférence 1:12-4, 21-3, 29; 2:23
- Conférences ouvertes, effets sur tarifs 5:35-6, 48, 50-1; 6:11-2
- Considérations extraterritoriales 3:20-1; 5:17-8
- Contrats de clientèle, besoin 2:17-8
- Définition 1:6
- Excès de pouvoir sur marché, effets 5:29-31
- Groupe d'expéditeurs, rapports avec 1:34-5; 2:21-2, 30, 32; 3:19-20
- Intérêts financiers canadiens 1:16-7, 29-30
- Loi dérogatoire de 1970 sur conférences maritimes, réaction favorable à 1:8; 5:8
- Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, exemption, raisons 1:6, 11-4; 3:21-2
- Nombre enregistré au Canada 1:8-9, 12, 16
- Tarifs
- Obligation de dépôt, problèmes 1:18, 21, 28; 2:13; 3:16; 6:25-6
- Pouvoir d'établir 1:12-4, 17, 20; 5:29-31, 37; 6:11-2

**Dickson, Craig, General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission**

Bill S-6  
 Discussion 3:9-15  
 Statement 3:5-8  
 Sections quoted by Mr. A. Robertson 5:14

**du Plessis, R. L., Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel**

Bill S-6, discussion 1:21, 34; 3:10-1, 26; 5:24-5

**East Canada-Japan Freight Conference**

Arbitrary over rate to Atlantic ports 3:8

**Economic Principles of Transportation, 1935**

W. T. Jackman 3:7; 4A:3

**Edgar, John, Prince Albert Pulp Company, representing Canadian Manufacturers' Association**

Bill S-6, discussion 2:27, 29-30

**Eustache, R. K., Vice-President, Marketing, Saguenay Shipping Limited**

Letter to Committee re general agreement with Bill S-6 4:6-7

**FMC**

*See*  
 Federal Maritime Commission (United States)

**Federal Maritime Commission (United States)**

Article by A. Lowenfeld in *Journal of Maritime Law*, vol. 1 5:18  
 Attempts to obtain information from conferences, problems 5:18, 47, 53-4; 6:17  
 Bureaucracy entrusted with regulation of conferences in U.S. 5:12  
 Practices used in U.S. 3:21

**Flower, B. W., Canada-United Kingdom Freight Conference**

Letter to Mr. Yarnell re no change in patronage contract 5A:1

**Foley, Bud F., Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association**

Bill S-6  
 Discussion 6:19-20, 31  
 Statement 6:15-9  
 Letter to Mr. Boyd re Bill S-6 5:26; 5A:2

**Frechette, W. D. H., Vice-President and Secretary, Canadian Manufacturers' Association**

Bill S-6, discussion 6:20

**Gibb, A. W. G., General Traffic Manager, Asbestos Corporation Ltd.**

Letter to Mr. Hibbeln re use of non-conference lines 5:26, 33; 5A:3

Tonnage transporté au Canada 1:6, 31; 4:16-7

Transporteurs hors conférence

Accords avec 6:11

Permet d'utiliser 2:29

*Voir aussi*

Contrats de clientèle

Tarifs

Transporteurs hors conférence

**Conférences maritimes, Loi dérogatoire de 1970 sur**

Bill S-6, différences avec 1:7-8; 3:28; 5:10

Conférences maritimes, application aux 1:6-7

Historique 5:10-2

Suggestion par Inco Metals Co. de proroger 5:33

*Voir aussi*

Bill S-6

**Conférences maritimes, Loi dérogatoire de 1979 sur**

*Voir*

Bill S-6

**Conférences (Les) maritimes au Canada, rapport, 1978**

*Voir*

Bryan, M<sup>me</sup> Ingrid A. et M. Y. Kotowitz. *Les conférences maritimes au Canada*, rapport, 1978

**Conseil canadien des expéditeurs**

Bill S-6

Exposé 2:21-4

Extraits 5:16, 19, 51, 52-3

Réaction au 1:26-7; 2:23-5

Conférences maritimes, rapports avec 2:21-2, 30, 32; 3:19-20; 5:11

Contrats de clientèle, position envers 5A:5-6

Contrats devraient être négociés par 6:19

Expéditeurs indépendants présentent tarif, aucun avantage 2:33

Groupe d'expéditeurs fournit information par écrit, réaction à proposition 2:12, 25-7; 3:24

Membres 1:26

Aucun intérêt financier dans conférence 2:31-2

Mesures disciplinaires, aucunes prévues 2:31

Négociations avec conférences re taux 1:24-6

Organisation, fonction 1:14-5, 25; 2:21, 24-5

Rencontres avec Commission canadienne des transports 1:8

Transporteurs hors conférence, utilisation de 2:29-30

*Voir aussi*

Expéditeurs

Transporteurs hors-conférence

**Conseil des ports nationaux**

Frais d'installation et de services de Vancouver 5:54; 5A:7-8

**Contrats de clientèle**

Article sur le volume de 15% 5:35-6; 5A:4

Aucune diminution à cause du volume 5:37-8

50% des conférences utilise 5:51

Discrimination de termes 5:33

Effets 5:32; 6:11

Exclusifs, 100% 6:12, 18-9, 30

**Government of Canada***See*

Canada, Government of

**Grey, R. D., Joint Chairman, Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference**

Telex to Committee re 30 days extension for representation 3:25

Telex to Mr. Anderson re lack of time to respond to Bill S-6 4:9

**Hibbeln, C. H. J., Chairman, Canadian Shippers' Council**

Letter from Mr. Gibb re use of non-conference lines 5A:3

Letter from Mr. Moore re patronage contracts 5:26; 5A:5-6

Telex to committee re CSC position on Bill S-6 6:36-7

**Hodgson, J. R. F., Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission**

Bill S-6, discussion 1:8-9, 11-2, 15-8, 22-4, 26-7, 29-30, 33-4; 2:33-5; 3:13-4, 19, 26-9; 4:12; 5:49-56; 6:22-4, 26, 29

Comments

Mr. Boyd's brief 5:50-1

Mr. Robertson's brief 5:49-50

Mr. Thomas' submission 5:54-5

**Inco Metals Company**

Bill S-6, protects conferences not shippers 5:26-7

By control of members to conferences 5:29

By 100% patronage contracts 5:29

By suppression of competition 5:27

Canada-United Kingdom Freight Conference refused request for limited patronage 5:32-3; 5A:1

Organization 5:26-7

Shippers, conferences, power imbalance, suggestions 5:31-2

Shipping Conferences Exemption Act, 1970, suggestion to extend 5:33

**Inter-conference agreements***See*

Shipping conferences. Inter-conference agreements

**International Nickel Company***See*

Inco Metals Company

**JKEFC***See*

Japan/Korea-East Canada Freight Conference

**JKWFC***See*

Japan/Korea-West Canada Freight Conference

**Jackman, W. T.***Economic Principles of Transportation*, 1935 3:7; 4A:3**Japan/Korea-East Canada Freight Conference**

Bill S-6, clauses 4 and 16, proposal to remove 5:16, 19; 5A:13

Brief 5A:11-9

Bill S-6, permet 5:29, 36

Expéditeurs sans pouvoir de changer 6:31

Importance pour conférences 2:17-8; 5:51

Limité

Article de 80% 5:34; 5A:5-6

Compagnies d'asbestos du Québec ont négocié 5A:3

Inco refusé 5:32-3; 5A:1

*Voir aussi*

Tarifs

**Corbett, M. R. H., conseiller en navigation maritime, Direction de politique en navigation, Administration canadienne du transport maritime, Transports Canada**

Bill S-6, discussion 3:27-8; 4:11

**Council of European and Japanese National Shipowners' Associations**

Bill S-6

Exposé, recommandations 3:16-8

Réaction au 4A:7

Hésitation à livrer renseignements confidentiels 3:18-9

Membres 4A:8

Proposition que transporteurs hors commerce déposent taux 4A:8

**Denis, hon. Azellus, sénateur (La Salle)**

Bill S-6 1:7, 12-4, 18-22, 28, 34-7; 2:8, 12-3, 19, 25-7; 3:15-6, 22-4, 28-9; 4:12-5; 6:26-9

**Dickson, M. Craig, directeur général, Commission des transports des provinces atlantiques**

Bill S-6

Discussion 3:9-15

Exposé 3:5-8

Extraits cités par M. A. Robertson 5:14

**du Plessis, M. R. L., c.r., légiste et conseiller parlementaire**

Bill S-6, discussion 1:21, 34; 3:10-1, 26; 5:24-5

***Economic Principles of Transportation*, 1935**

W. T. Jackman 3:7; 4A:3

**Edgar, M. John, Prince Albert Pulp Company, représentant l'Association des manufacturiers canadiens**

Bill S-6, discussion 2:27, 29-30

**Eustache, M. R. K., vice-président, Service de commercialisation, Saguenay Maritime Limitée**

Lettre au comité re approbation du Bill S-6 4:6-7

**Expéditeurs**

Contrats avec conférences 6:19

Contrats de clientèle exclusifs, aucun pouvoir de négociation 6:31

«Flottes subventionnées par État», inquiétude sur croissance 4:7

Gouvernement, aide limitée 5:48

*Voir aussi*

Conseil canadien des expéditeurs

Transporteurs hors conférence

- Organization 4:8; 5:8; 5A:12  
 Shipping Conferences Exemption Act, 1970, favours retention of 5:12; 5A:12-3  
 Telex to Committee re reaction to adjournment, Bill S-6 4:8-11  
*See also*  
 Japan/Korea-West Canada Freight Conference  
 West Canada Freight conference
- Japan/Korea-West Canada Freight Conference**  
 Bill S-6, clauses 4 and 16, proposal to remove 5:16, 19; 5A:13  
 Brief 5A:11-9  
 Extension of 30 days requested for representation, reasons 3:25-9; 5:9  
 Meetings with CTC 3:25-7  
 Membership 5A:18-9  
 Changes 5:7  
 Organization 4:8-9; 5:7-8; 5A:11-2  
 Shipping Conferences Exemption Act, 1970, favours retention of 5:12; 5A:12-3  
 Telex to Committee re reaction to adjournment, Bill S-6 4:8-11  
*See also*  
 Japan/Korea-East Canada Freight Conference  
 West Canada Freight Conference
- Kotowitz, Y. Shipping Conferences in Canada**  
*See*  
 Bryan, Ingrid A. and Y. Kotowitz. *Shipping Conferences in Canada*, report, 1978
- Lakers Airways**  
 Special airline services offered 6:13-4
- Lang, Hon. Otto, Minister of Transport**  
*Globe and Mail*, January 25, 1979, quote 5:34  
 Telegram from Mr. Braide re passage of Bill S-6 5:40
- Langlois, Hon. Léopold, Senator (Grandville)**  
 Bill S-6 5:43; 6:24, 26-8, 31-2, 34-9
- Lewis, Hon. Derek, Senator (St. John's, Nfld.)**  
 Bill S-6 1:28-9, 31; 3:26; 4:15
- Lowenfeld, Andreas**  
 Article on FMC in *Journal of Maritime Law*, vol. 1 5:18
- Loyalty agreements**  
*See*  
 Patronage contracts
- MacDonald, Neil B., Ottawa representative Saguenay Shipping Limited**  
 Bill S-6  
 Discussion 4:7-8  
 Statement 4:6-7
- FMC**  
*Voir*  
 Federal Maritime Commission (United States)
- Federal Maritime Commission (United States)**  
 Article de A. Lowenfeld dans *Journal of Maritime Law*, vol. 1 5:18  
 Bureau chargé de réglementer conférences aux É.-U. 5:12  
 Pratiques utilisées aux É.-U. 3:21  
 Tentatives pour obtenir renseignements des conférences, problèmes 5:18, 47, 53-4; 6:17
- Fédération maritime du Canada**  
 Mémoire au comité des transports par eau, extraits 5:15-6  
 Moyens de transport alternatifs, extraits 5:52
- «Flottes subventionnées par État»**  
 Croissance inquiète expéditeurs 4:7  
 Influence sur Bill S-6 1:30; 4:7  
 Influence sur marché libre du transport maritime international 2:22; 3:23  
 Pays impliqués 1:30; 2:22; 3:23-4  
 Tarifs, fixation, différences  
 Pays de l'Est 4:8  
 Pays de l'Ouest 4:8
- Flower, M. B. W., Canada-United Kingdom Freight Conference**  
 Lettre à M. Yarnell re aucun changement dans contrat de clientèle 5A:1
- Foley, M. Bud, directeur, Division des Transports, Association des manufacturiers canadiens**  
 Bill S-6  
 Discussion 6:19-20, 31  
 Exposé 6:15-9  
 Lettre à M. Boyd, re Bill S-6 5:26; 5A:2
- Fréchette, M. W. D. H., vice-président et secrétaire, Association des manufacturiers canadiens**  
 Bill S-6, discussion 6:20
- Gibb, M. A. W. G., directeur général du trafic, Asbestos Corporation Ltd.**  
 Lettre à M. Hibbeln re utilisation des lignes non membres de conférences 5:26, 33; 5A:3
- Gouvernement du Canada**  
*Voir*  
 Canada, gouvernement
- Grey, M. R. D., co-président, Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference**  
 Téléx à M. Anderson re délai insuffisant pour exprimer réaction au Bill S-6 4:9  
 Téléx au comité re délai de 30 jours pour représentation 3:25

**McEIman, Hon. Charles, Senator (Nashwaak Valley)**

Bill S-6 1:15-6, 22-4, 26, 29, 36; 2:13-7, 19, 30-3; 3:9-10, 12-4, 19-20, 22-3, 26-7, 30; 4:8, 12, 15-6; 5:22, 27-8, 32, 34-5, 38-9, 42-3, 51-2, 54

**MacLellan Report**

See

Restrictive Trade Practices Commission, Report, 1965

**Marshall, Hon. Jack, Senator (Humber-St. George's-St. Barbe)**

Bill S-6 1:9-12, 19-20, 24-5, 31, 34, 36; 2:11-2, 17-9, 24-5, 27; 6:13, 30-1

**Molgat, Hon. Gildas L., Senator (Ste. Rose)**

Bill S-6 4:12, 15; 5:20-1, 25, 35-7, 39; 6:13, 19-20, 23-4, 27-8, 31-2

**Montreal Shipping Company**

Liner enterprises represented by 6:8

Organization, history 6:7-8

**Montship**

See

Montreal Shipping Company

**Moore, James, Secretary, Canadian Export Association, Canadian Shippers' Council**

Bill S-6, discussion 2:26-7, 29-33

Letter to Mr. Hibbeln re patronage contracts 5:26; 5A:5-6

**National Harbours Board**

Vancouver service and facilities charge 5:54; 5A:7-8

**National Transportation Act**

Rate regulation, selective 6:17

Section 3, Bill C-20, pending, to amend 5:12

Section 23 5:9, 12-6, 46

Bill C-20, pending, to amend 5:15

Permits CTC to take action 1:10, 16; 6:34

Relationship to clause 4 of Bill S-6 1:11, 15, 32-4; 2:23, 25; 3:6, 10-4; 4A:2-3, 5; 5:12-6, 22-4, 45-6, 49, 55-6; 5A:13-4; 6:29

Section 23(4) 5:23

Shippers dissuaded from using protection of 6:31

See also

Bill C-20

Bill S-6

**National Transportation Act and Department of Transport Act, An Act to amend**

See

Bill C-20

**Non-conference operators**

Bill S-6 does not legislate 1:18-21; 2:9

Combines Investigation Act does not apply 1:20-1; 2:15

Description 1:6

Growth 5:12

Shipping conferences

**Groupe consultatif d'expédition**

Membres 3:18; 4A:8

Problème de juridiction avec gouvernement du Canada 4A:8

**Hibbeln, M. C. H., président, Conseil canadien des expéditeurs**

Lettre de M. Gibb re utilisation des lignes non membres de conférences 5A:3

Lettre de M. Moore re contrats de clientèle 5:26; 5A:5-6

Télex au comité re position du Conseil canadien des expéditeurs envers Bill S-6 6:36-7

**Hodgson, M. J. R. F., directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports**

Bill S-6, discussion 1:8-9, 11-2, 15-8, 22-4, 26-7, 29-30, 33-4; 2:33-5; 3:13-4, 19, 26-9; 4:12; 5:49-56; 6:22-4, 26, 29

Commentaires

Exposé de M. Boyd 5:50-1

Exposé de M. Robertson 5:49-50

Mémoire de M. Thomas 5:54-5

**Inco Metals Company**

Bill S-6 protège conférences et non expéditeurs 5:26-7

Par contrats de clientèle exclusifs 5:29

Par contrôle des membres admis aux conférences 5:29

Par suppression de compétition 5:27

Canada-United Kingdom Freight Conference refusé contrat de clientèle limité 5:32-3; 5A:1

Expéditeurs, conférences, déséquilibre du pouvoir de négociation, suggestions 5:31-2

Loi dérogatoire sur les conférences maritimes, 1970, suggestion de proroger 5:33

Organisation 5:26-7

**International Nickel Company**

Voir

Inco Metals Company

**JKEFC**

Voir

Japan/Korea-East Canada Freight Conference

**JKWCFC**

Voir

Japan/Korea-West Canada Freight Conference

**Jackman, M. W. T.**

*Economic Principles of Transportation*, 1935 3:7; 4A:3

**Japan/Korea-East Canada Freight Conference**

Bill S-6, art. 4 et 16, proposition d'éliminer 5:16, 19; 5A:13  
Loi dérogatoire de 1970 sur les conférences maritimes, favorise le maintien de 5:12; 5A:12-3

Mémoire 5A:11-9

Organisation 4:8; 5:8; 5A:12

Télex au comité re réaction délai, Bill S-6 4:8-11

Voir aussi

Japan/Korea-West Canada Freight Conference

West Canada Freight Conference

- Agreements with 6:11, 16, 18  
 Alternatives when not member of 1:12  
 Competition with 1:12-4, 21-3, 29; 2:23; 5:51-3  
 Reasons for not joining 2:18  
 Tariffs  
     No obligation to make public 2:7, 13  
     Proposal that they file 2:14-5, 33; 3:18, 22; 4A:8  
     *See also*  
     Canadian Shippers' Council  
     Shippers  
     Shipping Conferences
- Orr, G. D., Director, Services Branch, Consumer and Corporate Affairs Canada**  
 Bill S-6, discussion 1:9-10, 19-21, 29, 31-3; 6:29-32
- Patronage contracts**  
 Discrimination of terms 5:33  
 Effects 5:32; 6:11  
 Exclusive, 100% 6:12, 18-9, 30  
     Bill S-6 allows 5:29, 36  
     Shippers, no power to change 6:31  
 15% volume clause 5:35-6; 5A:4  
 50% of conferences use 5:51  
 Importance for conferences 2:17-8; 5:51  
 Limited  
     80% clause 5:34; 5A:5-6  
     Inco refused 5:32-3; 5A:1  
     Quebec asbestos companies negotiated 5A:3  
 Not affected by volume discounts 5:37-8  
     *See also*  
 Tariffs
- Petten, Hon. William John, Senator (Bonavista)**  
 Bill S-6 1:16; 3:12, 16; 5:42, 54; 6:38
- Rates, Shipping**  
*See*  
 Tariffs
- Report to Senate**  
 Bill S-6 with amendments 6:6
- Restrictive Trade Practices Commission**  
*Shipping Conference Arrangements and Practices*, report, 1965  
 Conclusions 1:6, 11-2, 19, 21, 29  
 Excerpts 5:10-1  
 Lead to creation of CSC 2:21
- Riley, Hon. Daniel A., Senator (Saint John)**  
 Bill S-6 1:16-7; 2:10-3, 19-20, 27-9, 31, 34-5; 5:21; 6:23-5, 29
- Robertson, Alec C., Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference**  
 Bill S-6  
     Discussion 5:21-5, 56; 6:33-4  
     Statement 5:7-20
- Japan/Korea-West Canada Freight Conference**  
 Bill S-6, art. 4 et 16, proposition d'éliminer 5:16, 19; 5A:13  
 Extension de 30 jours demandée, raisons 3:25-9; 5:9  
 Loi dérogatoire de 1970 sur les conférences maritimes, favorise le maintien de 5:12; 5A:12-3  
 Membres 5A:18-9  
     Changements 5:7  
 Mémoire 5A:11-9  
 Organisation 4:8-9; 5:7-8; 5A:11-2  
 Rencontres avec Commission canadienne des transports 3:25-7  
 Téléx au comité re réaction au délai, Bill S-6 4:8-11  
*Voir aussi*  
 Japan/Korea-East Canada Freight Conference  
 West Canada Freight Conference
- Kotowitz, M. Y. et M<sup>me</sup> Ingrid A. Bryan *Les conférences maritimes au Canada***  
*Voir*  
 Bryan, M<sup>me</sup> Ingrid A. et M. Y. Kotowitz. *Les conférences maritimes au Canada*, rapport, 1978
- Laker Airways**  
 Services aériens spéciaux offerts 6:13-4
- Lang, hon. Otto, ministre des Transports**  
*Globe and Mail*, 25 janvier, 1979, citation 5:34  
 Télégramme de M. Braide re passage du  
 Bill S-6 5:40
- Langlois, hon. Léopold, sénateur (Grandville)**  
 Bill S-6 5:43; 6:24, 26-8, 31-2, 34-9
- Lewis, hon. Derek, sénateur (St-Jean, T.-N.)**  
 Bill S-6 1:28-9, 31; 3:26; 4:15
- Loi dérogatoire de 1970 sur conférences maritimes**  
*Voir*  
 Conférences maritimes, Loi dérogatoire de 1970 sur
- Loi dérogatoire de 1979 sur conférences maritimes**  
*Voir*  
 Bill S-6
- Loi dérogatoire sur les conférences maritimes. Un examen des pratiques des conférences maritimes . . . rapport, 1978 1:23-4; 5:15, 51-2**
- Loi nationale sur transports**  
*Voir*  
 Transports, Loi nationale sur
- Loi relative aux enquêtes sur les coalitions**  
 Conférences maritimes exemptées 1:11  
 Dispositions contre fixation des prix 1:21  
 Disposition contre restriction de compétition 1:20-1  
 Expéditeurs indépendants, ne s'applique pas 1:20-1; 3:24  
*Voir aussi*  
 Bill S-6

- Telex to Committee re request for adjournment 4:8-11
- Roblin, Hon. Duff, Senator (Red River)**  
Bill S-6 3:9 11-2, 14, 19, 21-2, 24, 27-8, 30; 4:7
- Ross-Bell, I., Secretary General, Council of European and Japanese National Shipowners' Associations**  
Letter to committee re CENSA brief 4A:6
- Saguenay Shipping Limited**  
Compania Venezolona de Navegación, arrangement with 4:7  
Reaction to Bill S-6 4:6-7
- Schuthe, G. M. Director General, Transportation Services Branch, Dept. of Industry, Trade and Commerce**  
Bill S-6, discussion 1:24-8
- Second Tier Committee on Policies to Improve the Competitiveness of Secondary Industry in Canada**  
Report, 1978, excerpts 6:15
- Shippers**  
Contracts with conferences 6:19  
Government help limited 5:48  
100% patronage contracts, no power to negotiate less 6:31  
"State-backed fleet", concern over growth 4:7  
See also  
Canadian Shippers' Council  
Non-conference operators
- Shipping Conferences**  
Bill S-6, reaction to 3:26  
Canadian ownership 1:16-7, 29-30  
Combines Investigation Act, exempted from, reasons 1:6, 11-4; 3:21-2  
Competition  
From members of same conference 5:35-6  
From non-conference operators 1:12-4, 21-3, 29; 2:23  
Suppression, effects 5:29-30  
Definition 1:6  
Excess of market power, effects 5:29-31  
Extraterritoriality considerations 3:20-1; 5:17-8  
Inter-conference agreements 5:15-6; 6:16, 18, 29-30  
International code of conduct, proposal 1:30  
Membership  
Advantages 1:19; 6:15-6  
Exclusion, effects 1:28-9  
Power to restrict entry 1:16, 28-9; 5:29, 36; 6:16-7  
Methods 6:16  
Non-conference operators  
Agreements with 6:11  
Grant permission to use 2:29  
Number registered in Canada 1:8-9, 12, 16  
Open conferences, effects on rates 5:35-6, 48, 50-1; 6:11-2  
Patronage contracts, need for 2:17-8  
Shippers' group, relationship with 1:34-5; 2:21-2, 30, 32; 3:19-20  
Shipping Conferences Exemption Act, 1970, reaction favourable to 1:8; 5:8
- Lowenfeld, Andreas**  
Article sur FMC dans *Journal of Maritime Law*, vol. 1 5:18
- MacDonald, M. Neil B., représentant à Ottawa de Saguenay Maritime Limitée**  
Bill S-6  
Discussion 4:7-8  
Exposé 4:6-7
- McElman, hon. Charles, sénateur (Nashwaak Valley)**  
Bill S-6 1:15-6, 22-4, 26, 29, 36; 2:13-7, 19, 30-3; 3:9-10, 12-4, 19-20, 22-3, 26-7, 30; 4:8, 12, 15-6; 5:22, 27-8, 32, 34-5, 38-9, 42-3, 51-2, 54
- MacLellan, rapport**  
*Voir*  
Commission sur les pratiques restrictives du commerce, rapport, 1965
- Marshall, hon. Jack, sénateur (Humber-St. George's-St-Barbe)**  
Bill S-6 1:9-12, 19-20, 24-5, 31, 34, 36; 2:11-2, 17-9, 24-5, 27; 6:13, 30-1
- Molgat, hon. Gildas L., sénateur (Ste. Rose)**  
Bill S-6 4:12, 15; 5:20-1, 25, 35-7, 39; 6:13, 19-20, 23-4, 27-8, 31-2
- Montreal Shipping Company**  
Compagnies maritimes représentées par 6:8  
Organisation, histoire 6:7-8
- Montship**  
*Voir*  
Montreal Shipping Company
- Moore, M. James, secrétaire, Association canadienne d'exportation, Conseil canadien des expéditeurs**  
Bill S-6, discussion 2:26-7, 29-33  
Lettre à M. Hibbeln re contrats de clientèle 5:26; 5A:5-6
- Navires frétieurs**  
Bill S-6, ne vise pas 1:16  
Différence avec transport des marchandises en vrac 2:29-30
- Orr, M. G. D., directeur, Direction des services, Consommation et Corporations Canada**  
Bill S-6, discussion 1:9-10, 19-21, 29, 31-3; 6:29-32
- Petten, hon. William John, sénateur (Bonavista)**  
Bill S-6 1:16; 3:12, 16; 5:42, 54; 6:38
- Rapport au Sénat**  
Bill S-6 avec amendements 6:6
- Riley, hon. Daniel A., sénateur (Saint John)**  
Bill S-6 1:16-7; 2:10-3, 19-20, 27-9, 31, 34-5; 5:21; 6:23-5, 29

**Tariffs**

Obligation to file, problems 1:18, 21, 28; 2:13; 3:16; 6:25-6

Power to establish 1:12-4, 17, 20; 5:29-31, 37; 6:11-2

Tonnage carried in Canada 1:6, 31; 4:16-7

*See also*

Non-conference operators

Patronage contracts

Tariffs

**Shipping Conferences Exemption Act, 1970**

Bill S-6, differences 1:7-8; 3:28; 5:10

History 5:10-2

Shipping conferences, application to 1:6-7

Suggestion by Inco Metals Co. to extend life 5:33

*See also*

Bill S-6

**Shipping Conferences Exemption Act, 1979**

*See*

Bill S-6

*Shipping Conferences Exemption Act. An Examination Into the Practices of Shipping Conferences ...*, APTC report, 1978 1:23-4; 5:15, 51-2

**Shipping Conferences in Canada, report, 1978**

*See*

Bryan, Ingrid A. and Y. Kotowitz. *Shipping Conferences in Canada*, report, 1978

**Shipping Federation of Canada**

Alternative transportation facilities, excerpts 5:52

Submission to Water Transport Committee, excerpts 5:15-6

**Shipping industry**

Changes 5:16

Competition within 6:17-8

Free market conditions not present, causes

"State-backed fleets" 2:22

USSR 2:22

New developments, U.S. 5A:8-10

**Shipping rates**

*See*

Tariffs

**Sinclair, Gordon M., Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Transport Canada**

Bill S-6, discussion 3:18-29

**Smith, Hon. Donald, Senator (Queens-Shelburne)**

Bill S-6 1:17-8; 3:26; 5:34, 37

**Smith, Hon. George I., Senator (Colchester), Committee Chairman**

Bill S-6 1:5, 7-10, 13, 18-9, 21, 23, 27-8, 30-7; 2:5, 10-2, 14-5, 17, 20-1, 25, 27, 33, 35; 3:5, 8, 10-6, 18-20, 22, 24-9; 4:6-17; 5:6-7, 20-1, 23, 25-6, 28, 34, 40-3, 47, 49, 51, 53, 56; 6:7, 13-4, 19-29, 31-9

**Robertson, M. Alec C., conseiller pour Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference**

Bill S-6

Discussion 5:21-5, 56; 6:33-4

Exposé 5:7-20

Télex au comité re demande pour délai 4:8-11

**Roblin, hon. Duff, sénateur (Red River)**

Bill S-6 3:9, 11-2, 14, 19, 21-2, 24, 27-8, 30; 4:7

**Ross-Bell, M. I., secrétaire général, Council of European and Japanese National Shipowners' Association**

Lettre au comité re mémoire de CENSA 4A:6

**Saguenay Marine Limitée**

Compania Venezolona de Navegación, accord avec 4:7

Réaction au Bill S-6 4:6-7

**Schuthe, M. G. M., directeur, Direction des services de transport, min. Industrie et Commerce**

Bill S-6, discussion 1:24-8

**Sinclair, M. Gordon M., administrateur, Administration canadienne du transport maritime, Transports Canada**

Bill S-6, discussion 3:18-29

**Smith, hon. Donald, sénateur (Queens-Shelburne)**

Bill S-6 1:17-8; 3:26; 5:34, 37

**Smith, hon. George I., sénateur (Colchester), Président du Comité**

Bill S-6 1:5, 7-10, 13, 18-9, 21, 23, 27-8, 30-7; 2:5, 10-2, 14-5, 17, 20-1, 25, 27, 33, 35; 3:5, 8, 10-6, 18-20, 22, 24-9; 4:6-17; 5:6-7, 20-1, 23, 25-6, 28, 34, 40-3, 47, 49, 51, 53, 56; 6:7, 13-4, 19-29, 31-9

**Stephens, M. D. R., directeur, Direction de politique et navigation, Transports Canada**

Bill S-6

Discussion 1:8, 10, 13-7, 19, 21-2, 24, 26-32, 35-6; 4:12; 5:42-9, 52-6; 6:21-9

Exposé 1:5-7

Commentaires

Exposé de M. Boyd 5:47-9

Exposé de M. Robertson 5:43-7

**Tardif, M. Jean M., avocat, représentant Canada-United Kingdom Freight Conference et Canadian Continental East-bound Freight Conference; avocat, Council of European and Japanese National Shipowners' Association**

Bill S-6

Discussion 2:8, 10-1, 13-20, 33; 3:15-6

Exposé 2:5-9

Lettre au comité re réponses à 3 questions 4:16-7

**Tarifs**

Augmentation durant années précédentes 1:17

Dépôt 5:19-20

**Soviet Union**

*See*  
USSR

**"State-backed fleets"**

Countries involved 1:30; 2:22; 3:23-4  
Growth concerns shippers 4:7  
Influence on free market in international shipping 2:22; 3:23  
Rate structures, differences  
  Eastern bloc countries 4:8  
  Western bloc countries 4:8  
Significance on Bill S-6 1:30; 4:7

**Stephens, D. R., Director, Marine Policy and Planning, Transport Canada**

Bill S-6  
  Discussion 1:8, 10, 13-7, 19, 21-2, 24, 26-32, 35-6; 4:12;  
  5:42-9, 52-6; 6:21-9  
  Statement 1:5-7  
Comments  
  Mr. Boyd's brief 5:47-9  
  Mr. Robertson's brief 5:43-7

**Tardif, Jean M., Lawyer, representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian-Continental Eastbound Freight Conference; Legal Counsel, Council of European and Japanese National Shipowners' Association**

Bill S-6  
  Discussion 2:8, 10-1, 13-20, 33; 3:15-6  
  Statement 2:5-9  
Letter to committee re answers to three questions 4:16-7

**Tariffs**

Atlantic ports, differentially related rates to and from 3:8  
Atlantic ports, St. Lawrence ports, rate equalization 1:11, 15-6, 24; 2:16; 3:6-7, 9-10, 12-4; 4A:3-5  
  East Canada-Japan Freight Conference does not follow 3:8  
  Not obligatory 3:7-8  
  Reasons 1:24; 2:16-7; 3:13-4  
Cross-subsidization, benefits, ill-effects 5:30-1  
Elements of control 1:22  
Filing 5:19-20  
  Alterations 6:26, 28  
  Guidelines 3:19  
  Official certified document 6:29  
  Retroactive vs deferred rebate 6:22-3  
  Transmission by telephone 6:23-4  
  Transmission by telex, problems 2:9, 11, 15, 33-4; 5:19, 21, 50; 6:22-3  
    Difference with written modification 6:24  
    With CTC 1:22; 2:14, 34; 6:22-3  
  Wording of clause 13, Bill S-6 6:27-8  
  Written notification 6:21-3  
"Freight all kinds" (FAK) rate, ill-effects 5:39-40  
Freight rates  
  Collectively set 6:16  
  Unprocessed goods, processed products, differences 5:37  
Increase during past years 1:17

Avec Commission canadienne des transports 1:22; 2:14, 34; 6:22-3  
Changements 6:26, 28  
Directives 3:19  
Document officiel 6:29  
Notification écrite 6:21-3  
Rédaction de l'art. 13, Bill S-6 6:27-8  
Rétroactivité vs rabais différé 6:22-3  
Transmission par téléphone 6:23-4  
Transmission par télex, problèmes 2:9, 11, 15, 33-4; 5:19, 21, 50; 6:22-3  
  Différence avec notification écrite 6:24  
Éléments de contrôle 1:22  
Interfinancement, bénéfices, inconvénients 5:30-1  
Ports atlantiques, installation de taux différents 3:8  
Ports atlantiques, ports du St-Laurent, péréquation des tarifs 1:11, 15-6, 24; 2:16; 3:6-7, 9-10, 12-4; 4A:3-5  
  Conférence de l'est canadien et du Japon ne suit pas 3:8  
  Pas obligatoire 3:7-8  
  Raisons 1:24; 2:16-7; 3:13-4  
Ports du St-Laurent, port de Toronto, différence de taux 3:7, 9  
Règlements sur taux  
  Entiers 6:17  
  Sélectifs 6:17  
Structure des taux  
  Diminution du prix à cause du volume 5:37-8  
  Volume par tonne 5:37-8  
Taux de transport  
  Fixé collectivement 6:16  
  Produits transformés et non transformés, différences 5:37  
Taux universel de transport (TUT), inconvénients 5:39-40  
Transporteurs hors conférence doivent déposer tarifs, proposition 2:14-5, 33; 3:18  
Un seul tarif par pays, principe 2:16-7; 3:7-8  
Valeur de cargaison détermine taux 1:20  
Vancouver, frais d'installation et de services 5:54; 5A:7-8  
  *Voir aussi*  
  Contrats de clientèle

**Taux**

*Voir*  
Tarifs

**Thom, M. James L., président, Montreal Shipping Company**

Bill S-6  
  Discussion 6:13-4  
  Exposé 6:7-13

**Thomas, M. Brian N. W., gérant général, Calkins & Burke Ltd.**

Mémoire 5A:7-10

**Thompson, hon. Andrew E., sénateur (Dovercourt)**

Bill S-6 5:53-6

**Transport maritime, industrie**

Changements 5:16  
Compétition à l'intérieur 6:17-8

Non conference operators must file with CTC, proposal 2:14-5, 33; 3:18  
 One ocean rate per country, principe 2:16-7; 3:7-8  
 Rate regulation  
     Pervasive 6:17  
     Selective 6:17  
 Rate structure  
     Volume discounts 5:37-8  
     Volume per ton 5:37-8  
 St. Lawrence ports, Toronto port, rates, differences 3:7, 9  
 Value of cargo determines rate 1:20  
 Vancouver service and facilities charge 5:54; 5A:7-8  
     *See also*  
 Patronage contracts

**Thom, James L., President, Montreal Shipping Company**

Bill S-6  
     Discussion 6:13-4  
     Statement 6:7-13

**Thomas, Brian N. W., General Manager, Calkins & Burke Ltd.**

Brief 5A:7-10

**Thompson, Hon. Andrew E., Senator (Dovercourt)**

Bill S-6 5:53-6

**Transport, Dept.**

Contacts with similar departments in other countries 3:21-2

**Transport and Communications, Standing Committee on**

Bill S-6, correspondence 3:25; 4:6-7, 8-11, 16-7; 4A:6; 6:36-7  
 No objection to request by JKWCFC and JKECFC for adjournment 4:12  
 Procedure 1:5, 35-7; 2:5, 35; 3:5, 24-5, 29-30; 4:6, 8, 13-6; 5:6-7, 20-1, 34, 40-3, 56; 6:7, 14, 20-1, 32-5

**Turpin, J. F. Manager, Transportation Services, MacMillan Bloedel Ltd.**

Telephone conversation with Mr. Boyd re use of non-conference operators 5:36  
 Telex to Mr. Boyd re Bill S-6 5:26, 33-5; 5A:4

**United Nations Conference on Trade and Development**

Establishment of shippers' councils, advocated by 1:27-8

**USSR**

Free market nullified, causes 2:22  
 Shipping trade-share increasing, reasons 3:22-3

**Vanterm**

Sea/Air system 5A:10

**WCFC**

*See*  
 West Canada Freight Conference

Conditions marché libre n'existent pas, raisons «Flottes subventionnées par État» 2:22  
 Union soviétique 2:22  
 Développements récents, É.-U. 5A:8-10

**Transporteurs hors conférence**

Bill S-6 ne légifère pas 1:18-21; 2:9  
 Conférences maritimes  
     Alternatives lorsque non membre 1:12  
     Compétition avec 1:12-4, 21-3, 29; 2:23; 5:51-3  
     Ententes avec 6:11, 16, 18  
     Raisons pour ne pas joindre 2:18  
 Croissance 5:12  
 Description 1:6  
 Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique pas 1:20-1; 2:15  
 Tarifs  
     Aucune obligation de rendre public 2:7, 13  
     Proposition pour dépôt 2:14-5, 33; 3:18, 22; 4A:8  
     *Voir aussi*  
 Conférences maritimes  
 Conseil canadien des expéditeurs  
 Expéditeurs

**Transports, Loi nationale sur**

Art. 3, Bill C-20, à l'étude, modifiera 5:12  
 Art. 23 5:9, 12-6, 46  
     Bill C-20, à l'étude, modifiera 5:15  
     Permet Commission canadienne des transports d'agir 1:10, 16; 6:34  
     Rapport avec art. 4, Bill S-6 1:11, 15, 32-4; 2:23, 25; 3:6, 10-4; 4A:2-3, 5; 5:12-6, 22-4, 45-6, 49, 55-6; 5A:13-4; 6:29  
 Art. 23(4) 5:23  
 Expéditeurs non enclin à utiliser protection de 6:31  
 Règlements sur taux, sélectifs 6:17  
     *Voir aussi*  
 Bill C-20  
 Bill S-6

**Transports, Loi modifiant Loi sur**

*Voir*  
 Bill C-20

**Transports, ministère**

Contacts avec ministères semblables dans autres pays 3:21-2

**Transports et des communications, Comité sénatorial permanent des**

Aucune objection à demande de délai de JKWCFC et JKECFC 4:12  
 Bill S-6, correspondance 3:25; 4:6-7, 8-11, 16-7; 4A:6; 6:36-7  
 Procédure 1:5, 35-7; 2:5, 35; 3:5, 24-5, 29-30; 4:6, 8, 13-6; 5:6-7, 20-1, 34, 40-3, 56; 6:7, 14, 20-1, 32-5

**Turpin, M. J. F., directeur, Services de transport, MacMillan Bloedel Ltd.**

Conversation téléphonique avec M. Boyd re utilisation des transporteurs hors conférence 5:36

**Water Transport Committee***See*

Atlantic Provinces Transportation Commission. Water Transport Committee

**West Canada Freight Conference**

Bill S-6, clauses 4 and 16, proposal to remove 5:16, 19; 5A:13

Brief 5A:11-9

Organization 4:8-9; 5:8; 5A:11-2

Shipping Conferences Exemption Act, 1970, favours retention 5:12; 5A:12-3

Telex to Committee re reaction to Bill S-6, adjournment 4:8-11

*See also*

Japan/Korea-East Canada Freight Conference

Japan/Korea-West Canada Freight Conference

**Yarnell, R. E., Inco Metals Company**

Letter from Mr. Flower re no change in patronage contract 5A:1

For lists of appendices and witnesses, *see* following pages.

Télex à M. Boyd re Bill S-6 5:26, 33-5; 5A:4

**URSS**

Augmentation de part du commerce maritime, raisons 3:22-3

Marché libre atteint, causes 2:22

**Vanterm**

Service maritime/aérien 5A:10

**WCFC***Voir*

West Canada Freight Conference

**West Canada Freight Conference**

Bill S-6, article 4 et 16, proposition d'éliminer 5:16, 19; 5A:13

Loi dérogatoire de 1970 sur les conférences maritimes, favorise maintien de 5:12; 5A:12-3

Mémoire 5A:11-9

Organisation 4:8-9; 5:8; 5A:11-2

Télex au comité re réaction au Bill S-6, délai 4:8-11

*Voir aussi*

Japan/Korea-East Canada Freight Conference

Japan/Korea-West Canada Freight Conference

**Yarnell, M. R. E., Inco Metals Company**

Lettre de M. Flower re aucun changement dans contrat de clientèle 5A:1

*Voir* sur pages suivantes, listes d'appendices et de témoins.

**Appendices**

- 2-A—Canadian Shippers' Council-members 2A:1
- 4-A—Atlantic Provinces Transportation Commission, submission 4A:1-5
- 4-B—Letter from M. I. Ross-Bell re statement of CENSA—Council of European and Japanese National Shipowners' Associations, submission 4A:6-8
- 5-A—Letter from B. W. Flower to Mr. R. E. Yarnell 5A:1
- 5-B—Letter from Mr. Foley to Mr. Boyd 5A:2
- 5-C—Letter from Mr. Gibb to Mr. Hibbeln 5A:3
- 5-D—Telex from Mr. Turpin to Mr. Boyd 5A:4
- 5-E—Letter from Mr. Moore to Mr. Hibbeln 5A:5-6
- 5-F—Calkins & Burke Ltd., submission 5A:7-10
- 5-G—Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference, submission 5A:11-9

**Witnesses**

- Barron, R. E. Secretary, Canadian Shippers' Council
- Bergeron, R. C., Legislative Counsel, Dept. of Justice Canada
- Boyd, Philip C., Director of Logistics, International Nickel Company; Member, National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association
- Burke, Gerhard, Noranda Sales Corporation Limited, representing Mining Association of Canada
- Cargill, Jack, Chairman, National Transportation Committee, Canadian Manufacturers' Association
- Corbett, R. H., Shipping Adviser, Shipping Policy Branch, Canadian Marine Transportation Administration, Transport Canada
- Dickson, Craig, General Manager, Atlantic Provinces Transportation Commission
- Edgar, John, Prince Albert Pulp Company, representing Canadian Manufacturers' Association
- Foley, Bud, Manager, Transportation Department, Canadian Manufacturers' Association
- Frechette, W. D. H., Vice-President and Secretary, Canadian Manufacturers' Association
- Hodgson, J. R. F., Director, Merchant Shipping Branch, Canadian Transport Commission
- MacDonald, Neil B., Ottawa representative, Saguenay Shipping Limited
- Moore, James, Secretary, Canadian Export Association, Canadian Shippers' Council
- Orr, G. D., Director, Services Branch, Consumer and Corporate Affairs Canada
- Robertson, Alec C., Counsel for Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference
- Schuthe, A. M., Director General, Transportation Services Branch, Dept. of Industry, Trade and Commerce
- Sinclair, Gordon M., Administrator, Canadian Marine Transportation Administration, Transport Canada
- Stephens, D. R., Director, Marine Policy and Planning, Transport Canada
- Tardif, Jean, Lawyer, representing the Canada-United Kingdom Freight Conference and the Canadian Conti-

**Appendices**

- 2-A—Conseil canadien des expéditeurs-membres 2A:1
- 4-A—Commission des transports des provinces atlantiques, mémoire 4A:1-5
- 4-B—Lettre de M. I. Ross-Bell re mémoire de CENSA 4A:6—Council of European and Japanese National Shipowners' Associations, mémoire 4A:6-8
- 5-A—Lettre de M. B. Flower à M. R. Yarnell 5A:1
- 5-B—Lettre de M. Foley à M. Boyd 5A:2
- 5-C—Lettre de M. Gibb à M. Hibbeln 5A:3
- 5-D—Télex de M. Turpin à M. Boyd 5A:4
- 5-E—Lettre de M. Moore à M. Hibbeln 5A:5-6
- 5-F—Calkins & Burke Ltd., mémoire 5A:7-10
- 5-G—Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference, mémoire 5A:11-9

**Témoins**

- Barron, M. R. E., secrétaire, Conseil canadien des expéditeurs
- Bergeron, M. R. C., conseiller législatif, min. Justice Canada
- Boyd, M. Philip C., directeur de logistique, International Nickel Company; membre de Commission nationale des transports, Association des manufacturiers canadiens
- Burke, M. Gerhard, Noranda Sales Corporation, représentant de l'Association minière du Canada
- Cargill, M. Jack, président, Comité des transports nationaux, Association des manufacturiers canadiens
- Corbett, M. R. H., conseiller en navigation maritime, Direction de politique en navigation, Administration canadienne du transport maritime, Transports Canada
- Dickson, M. Craig, directeur général, Commission des transports des provinces maritimes
- Edgar, M. John, Prince Albert Pulp Company, représentant l'Association des manufacturiers canadiens
- Foley, M. Bud, directeur, Division des transports, Association des manufacturiers canadiens
- Frechette, M. W. D. H., vice-président et secrétaire, Association des manufacturiers canadiens
- Hodgson, M. J. R. F., directeur, Direction des transports maritimes, Commission canadienne des transports
- MacDonald, M. Neil B., représentant à Ottawa de Saguenay Maritime Limitée
- Moore, M. James, secrétaire, Association canadienne d'exportation, Conseil canadien des expéditeurs
- Orr, M. G. D., directeur, Direction des services, Consommation et Corporations Canada
- Robertson, M. Alec C., conseiller pour Japan/Korea-West Canada Freight Conference, Japan/Korea-East Canada Freight Conference, West Canada Freight Conference
- Schuthe M. G. M., directeur, Direction des services de transport, min. Industrie et commerce
- Sinclair, M. Gordon M., administrateur, Administration canadienne du transport maritime, Transports Canada
- Stephens, M. D. R., directeur, Direction de politique et navigation, Transports Canada

mental Eastbound Freight Conference; Legal Counsel, Council of European & Japanese National Shipowners' Association

—Thom, James L., President, Montreal Shipping Company Ltd.

—Tardif, M. Jean M., avocat, représentant Canada-United Kingdom Freight Conference et Canadian Continental Eastbound Freight Conference; avocat, Council of European and Japanese National Shipowners' Association

—Thom, M. James L., président, Montreal Shipping Company

For pagination, see Index by alphabetical order.

Pour pagination, voir Index par ordre alphabétique.

2-A—Lettre de M. E. Flower à M. R. Y. Hill  
 2-B—Lettre de M. Foley à M. Boyd  
 2-C—Lettre de M. Hill à M. Boyd  
 2-D—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-E—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-F—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-G—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-H—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-I—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-J—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-K—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-L—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-M—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-N—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-O—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-P—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Q—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-R—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-S—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-T—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-U—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-V—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-W—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-X—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Y—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Z—Lettre de M. Taylor à M. Boyd

2-A—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-B—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-C—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-D—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-E—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-F—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-G—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-H—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-I—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-J—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-K—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-L—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-M—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-N—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-O—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-P—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Q—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-R—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-S—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-T—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-U—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-V—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-W—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-X—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Y—Lettre de M. Taylor à M. Boyd  
 2-Z—Lettre de M. Taylor à M. Boyd







	<b>Canada Post</b> Postage paid	<b>Postes Canada</b> Port payé
<b>Third class</b> <b>Troisième classe</b>		
K1A 0S7 HULL		

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7







