

J
103
H72
1956
T7
A42

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

J
103
H72
1956

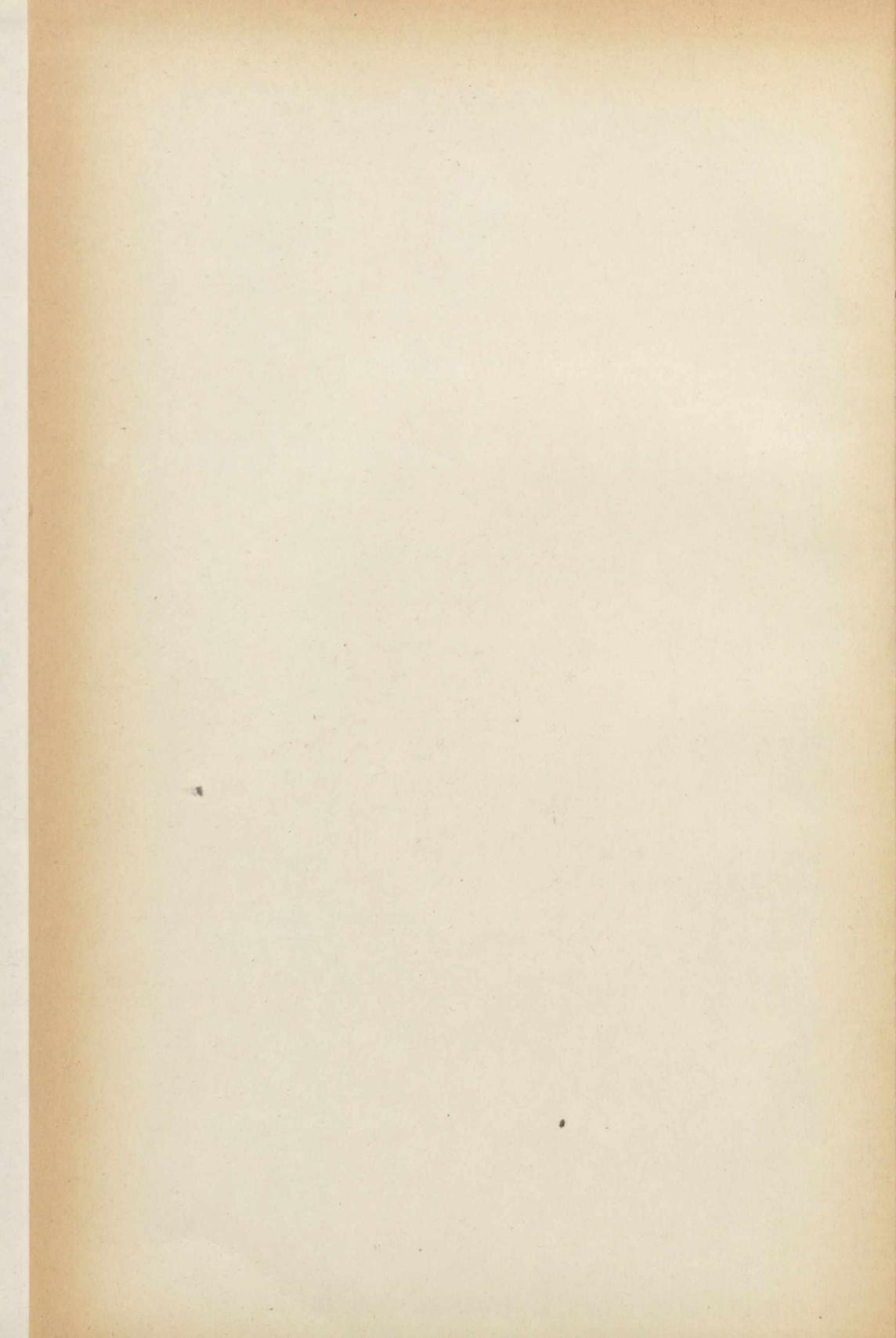
CANADA. PARL. SENAT.
COM. PERM. DES TRANSPORTS
ET COMMUNICATIONS.

T7

Délibérations ...

A42

NAME - NOM



1956

LE SÉNAT DU CANADA



DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ PERMANENT
DES

Transports et Communications

Bill H-7 intitulé: "Loi modifiant la Loi sur la marine
marchande du Canada.

SÉANCES DU MARDI 3 MAI 1956, DES MERCREDIS 9 ET
16 MAI 1956

Président: l'honorable Adrian K. Hugessen

TÉMOINS:

M. J. R. Baldwin, sous-ministre des Transports; M. A. Cumyn, président du Bureau d'inspection des navires à vapeur; M. E. A. Driedger, sous-ministre adjoint et conseiller parlementaire auprès du ministère de la Justice; M. C. G. O'Brien, directeur-gérant du Conseil des pêcheries du Canada.

APPENDICES

- A. Liste des organismes affiliés au Conseil des pêcheries du Canada;
- B. Rapport du Comité.

EDMOND CLOUTIER, C.M.G., O.A., D.S.P.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1956

COMITÉ PERMANENT
DES
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Président: l'honorable Adrian K. Hugessen

Les honorables sénateurs

Aseltine	Grant	McKeen
Baird	* Haig	McLean
Beaubien	Hardy	Molson
Bishop	Hawkins	Nicol
Bouffard	Hayden	Paterson
Bradley	Hodges	Power
Campbell	Horner	Quinn
Connolly (<i>Halifax-Nord</i>)	Hugessen	Raymond
Connolly (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Isnor	Reid
Daigle	Jodoin	Roebuck
Dessureault	Kinley	Ross
Duffus	Lambert	Smith
Euler	* Macdonald	Stambaugh
Farris	MacKinnon	Veniot
Gershaw	Marcotte	Vien
Gouin	McGuire	Wood—48

50 membres

(quorum: 9)

* Membre ex officio

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat.

JEUDI 19 avril 1956.

“Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat ajourné sur la motion de l'honorable sénateur Farris, appuyé par l'honorable sénateur McDonald, visant à la deuxième lecture du Bill (H-7) intitulé: Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Après débat, et—

Étant posée la question sur ladite motion, elle est—

Résolue par l'affirmative.

Ledit bill est alors lu la deuxième fois, et—

Déféré au Comité permanent des transports et communications.”

Le greffier du Sénat,

J. F. MacNEILL.

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 3 mai 1956.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des transports et communications se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Hugessen, *président*; Aseltine, Beaubien, Bradley, Connolly (*Halifax-Nord*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Euler, Gouin, Grant, Hardy, Isnor, Kinley, MacKinnon, McKeen, McLean, Molson, Paterson, Roebuck et Smith. 19.

Aussi présents: M. E. Russell Hopkins, légiste et conseiller parlementaire, ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

Le bill H-7, intitulé: Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, est étudié article par article.

M. J. R. Baldwin, sous-ministre des Transports, M. A. Cumyn, président du Bureau d'inspection des navires à vapeur et M. C. G. O'Brien, directeur-gérant du Conseil des pêcheries du Canada sont entendus et fournissent des explications sur le bill.

Une fois la discussion close, et sur la proposition de l'honorable sénateur Kinley, appuyé par l'honorable sénateur Smith, il est résolu de supprimer l'article 6 du bill.

Il est résolu de reprendre l'étude du bill le mercredi 9 mai courant.

A midi quarante-cinq, le Comité s'ajourne, pour se réunir de nouveau le mercredi 9 mai 1956 à 11 heures du matin, dans la salle 262.

Certifié conforme.

MERCREDI 9 mai 1956.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des transports et communications se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Hugessen, *président*; Aseltine, Baird, Beaubien, Bradley, Campbell, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Daigle, Euler, Gershaw, Haig, Hawkins, Isnor, Jodoin, Kinley, McLean, Molson, Power, Reid, Roebuck, Ross, Smith et Wood. 23.

Aussi présents: M. E. Russell Hopkins, légiste et conseiller parlementaire, ainsi que les sténographes du Sénat.

Le bill H-7, intitulé: Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada est étudié à nouveau.

M. E. A. Driedger, sous-ministre adjoint et conseiller parlementaire auprès du ministère de la Justice, donne lecture d'un mémoire du ministère de la Justice, touchant l'article 495A sur la pollution par le pétrole. MM. J. R. Baldwin, sous-ministre des Transports et A. Cumyn, président du Bureau d'inspection des navires à vapeur, sont entendus et fournissent des explications sur l'article 495A du bill.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Kinley, appuyé par l'honorable sénateur Smith, il est résolu de faire rapport recommandant que le Comité soit autorisé à faire imprimer 800 exemplaires en langue anglaise et 200 exemplaires en langue française de ses délibérations sur ledit bill et que l'application de l'article 100 du Règlement soit suspendue à l'égard de ladite impression.

Il est résolu de reprendre l'étude du bill mercredi 16 mai courant. A une heure et quart, le Comité s'ajourne pour se réunir de nouveau mercredi 16 mai 1956 à dix heures et demie, du matin dans la salle 262.

Certifié conforme.

MERCREDI 16 mai 1956.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des transports et communications se réunit aujourd'hui à dix heures et demie du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Hugessen, *président*; Beaubien, Bouffard, Bradley, Dessureault, Farris, Gershaw, Gouin, Hawkins, Hayden, Isnor, Kinley, Macdonald, Power, Reid, Roebuck, Stambaugh, Veniot et Vien. 19.

Aussi présents: M. E. Russell Hopkins, légiste et conseiller parlementaire, ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

Le bill H-7 intitulé: "Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada" est étudié article par article.

L'honorable sénateur Roebuck propose la motion suivante:

Que l'article 495A soit renvoyé aux fins d'en établir une nouvelle rédaction et que les interdictions et pénalités prévues soient revêtues d'une forme statutaire, au lieu d'être proclamées par décret du Conseil.

Ladite motion ayant été mise aux voix, le Comité se divise comme il suit:

Oui: 1

Non: 8

La motion est rejetée.

L'honorable sénateur Farris propose l'amendement suivant à l'article 495A:

Page 9: Retrancher les lignes 24 à 30 inclusivement et y substituer ce qui suit:

495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

- a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions;

MM. J. R. Baldwin, sous-ministre des Transports, et Cumyn, président du Bureau d'inspection des navires à vapeur sont entendus et fournissent des explications sur le bill.

La discussion terminée, il est résolu de faire rapport du bill, avec les amendements suivants:

1. *Page 3, lignes 10 à 15 inclusivement:* Retrancher l'article 6 et renuméroter les articles subséquents.

2. *Page 9:* Retrancher les lignes 24 à 30 inclusivement et y substituer ce qui suit:

495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions;

A une heure et quart de l'après-midi, le Comité s'ajourne pour se réunir à nouveau sur la convocation du président.

Certifié conforme.

*Le secrétaire du Comité,
Gérard Lemire.*

LE SÉNAT
COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

OTTAWA, le jeudi 3 mai 1956.

TÉMOIGNAGES

Le Comité permanent des transports et communications, qui a été saisi du bill H-7 intitulé: Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin, sous la présidence du sénateur Hugessen.

—Après une discussion sur des points de procédure:

Le PRÉSIDENT: Je crois comprendre que le Comité désire tout d'abord entendre M. Baldwin, sous-ministre des Transports, qui nous dira pourquoi, à son avis, il est nécessaire de conserver l'article 6. Ceux qui voudront ensuite formuler des commentaires auront toute liberté de le faire. Je vais donc donner la parole à M. Baldwin.

M. JOHN BALDWIN (*sous-ministre des Transports*):

Monsieur le président, messieurs, la notice explicative expose succinctement l'utilité essentielle de l'article 6. Ayant lu la discussion faisant suite à la deuxième lecture, je me rends compte qu'il nous faut vous offrir sur cet article des explications plus détaillées.

Sous l'égide de la Loi sur la marine marchande du Canada, ainsi qu'en divers domaines suivant la ligne de conduite générale du Canada, le gouvernement et le ministère des Transports ont toujours reconnu la position spéciale occupée chez nous par l'industrie de la pêche. Il serait sans doute inutile d'entrer ici dans des exemples trop détaillés; néanmoins je puis dire ceci: alors qu'il existe des normes établies quant à la compétence technique des ingénieurs des navires de pêche (un article subséquent du bill à l'étude est consacré justement à ces exigences) il n'y a pas eu jusqu'à présent de normes officielles touchant les capitaines ou les lieutenants. Notre ministère a toujours estimé que dans la majorité des cas, capitaines et lieutenants des navires de pêche sont formés à la rude école de l'expérience, qui en a fait des hommes hautement compétents et, presque toujours, des marins aussi habiles que courageux.

D'autre part, il arrive parfois qu'on s'écarte des règlements que le Parlement estime nécessaires à l'égard de la capacité des capitaines et lieutenants de la marine marchande. Notre ministère pense toutefois que tout changement dans ce domaine devra être entouré de précautions et accompli en collaboration avec l'industrie de la pêche, afin d'éviter tout ce qui pourrait nuire à celle-ci.

Mais il nous semble qu'il serait sage d'introduire progressivement des règlements exigeant des brevets pour capitaines et lieutenants des bâtiments de pêche; en effet ces navires ont subi bon nombre d'accidents qui, d'après nous, ont été causés par une certaine négligence ou une connaissance insuffisante des règles de la navigation que capitaines et lieutenants doivent normalement

posséder. Un comité d'enquête a étudié le problème et celui qui menait cette enquête a déclaré qu'on ne saurait sans injustice exiger un certificat ou un brevet d'un maître de bâtiment de pêche, alors que le patron d'un autre bâtiment n'a officiellement besoin d'aucun document. Si deux bateaux de pêche entrent en collision (comme le cas s'est produit récemment le long du littoral du Pacifique) le patron breveté se trouve être désavantagé.

Nous nous sommes efforcés depuis plusieurs années d'introduire progressivement une forme simplifiée de certificat. Nous avons consulté sur ce point le ministère des Pêcheries et le siège central du Conseil des pêcheries; ces deux organismes ne semblèrent pas s'opposer à notre programme. Si nous avons craint un malentendu sur ce point, nous aurions probablement poussé nos consultations plus à fond. J'ai cru comprendre que l'industrie de la pêche a fait savoir qu'elle n'approuve guère le programme ou le projet en question; cette réaction est normale, car qui accepterait de gaité de cœur des règlements nouveaux tendant à entraver ses agissements habituels? Eussions-nous prévu cette résistance, nous aurions entamé des discussions détaillées et je veux croire que nous aurions réussi à persuader les représentants de l'industrie halieutique du fait que nos propositions seraient mises en vigueur progressivement, au cours d'une période embrassant nombre d'années et non pas imposées brusquement, de façon arbitraire allant à l'encontre des intérêts de cette industrie.

Tout bien pesé, notre ministère estime néanmoins qu'il serait bon d'instituer l'octroi de brevets uniformes aux capitaines et aux lieutenants des bâtiments de pêche, dans les intérêts bien compris de l'industrie maritime; la chose se ferait progressivement. Nous pourrions au besoin communiquer au Comité certains exemples de problèmes qui se sont présentés dans ce domaine; cela appuierait notre point de vue.

Estimez-vous que j'en aie dit assez pour le moment, monsieur le président?

Le PRÉSIDENT: Oui, je le pense; peut-être certains membres du comité voudront-ils poser des questions...

Le sénateur SMITH: Je me demande si nous ne pourrions utilement entendre M. C. G. O'Brien qui peut avoir des éléments intéressants à nous communiquer.

Le PRÉSIDENT: J'avais l'intention de le consulter une fois que M. Baldwin aurait répondu à nos questions.

Le sénateur McKEEN: Si l'on établissait un brevet obligatoire pour capitaines et lieutenants des bateaux de pêche, ces bâtiments auraient-ils licence de s'adonner à toutes opérations de commerce, de transport de marchandises et de passagers, ou de remorquage?

M. BALDWIN: Pas forcément.

Le sénateur McKEEN: J'aimerais savoir à quoi m'en tenir.

M. BALDWIN: Nous n'avions songé qu'à un classement spécial pour capitaines et lieutenants de bâtiments de pêche, un point c'est tout.

Le sénateur McKEEN: Mais une fois en possession de ces brevets pourraient-ils effectuer des opérations d'ordre commercial?

M. BALDWIN: S'ils voulaient que leurs bâtiments transportent des marchandises ou fassent du remorquage, ils devraient se conformer aux règlements touchant les capitaines et les lieutenants de cette catégorie de navires.

Le sénateur KINLEY: Monsieur le président, au sujet des brevets des capitaines et lieutenants la loi dit ceci (je cite l'article 114 (1) de la Loi sur la marine marchande du Canada):

Tous les navires britanniques, sauf a) les yachts de plaisance; b) les navires affectés uniquement à la pêche, ainsi que les autres navires occupés principalement à la pêche, dont la jauge brute ne dépasse pas cent cinquante tonneaux, qui ne transportent pas de passagers et qui sont employés dans des eaux comprises dans l'étendue où peuvent s'effectuer des voyages de cabotage, doivent, lorsqu'ils partent d'un endroit du Canada, avoir à bord des capitaines et des lieutenants dûment brevetés, ainsi qu'il suit:

Il est donc évident, monsieur le président, qu'aux termes de la loi les règlements ne s'appliquent pas aux bateaux de pêche. La chose ne fait pas de doute, et ce principe est exposé à l'article 114 de la Loi sur la marine marchande du Canada. Le bill à l'étude se propose de modifier l'article 114 dont je viens de vous donner lecture. L'article serait amendé par l'insertion du paragraphe suivant:

(3) Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements enjoignant aux capitaines et lieutenants de navires, mentionnés à l'alinéa b) du paragraphe (1), de détenir les certificats de capacité que prescrivent les règlements.

Mais j'ai l'impression que nous sommes en train d'apporter une modification qui va annuler la loi existante. En effet, celle-ci déclare que capitaines et lieutenants de navires de pêche n'ont pas besoin de brevets. Le ministère voudrait maintenant faire accorder au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements qui se borneraient à abroger la loi sur le seul point des brevets des capitaines et lieutenants de bâtiments de pêche.

Nous sommes loin d'être adversaires du progrès dans les provinces Maritimes. Nous sommes gens qui savons que la tradition remonte à une centaine d'années; aujourd'hui, on envisage un changement radical. Hier soir, à 11 heures, j'ai été convoqué par le président du Conseil des pêcheries du Canada. L'amendement proposé l'inquiète beaucoup car il n'était au courant de rien. Le Conseil s'était réuni à Ottawa il y a deux ou trois semaines et avait adopté nombre de résolutions touchant les pêcheries. Toutefois cet organisme n'avait pas entendu parler de l'amendement à l'étude et ses membres n'ont pu, par conséquent, soumettre d'observations. Le sénateur Smith et moi-même nous sommes prononcés contre l'amendement après la deuxième lecture; nous pensions que c'est au sein d'un comité qu'on pourrait le mieux étudier un bill de ce genre. Hier soir, lors de mon entretien avec le président du Conseil des pêcheries, je lui ai dit que les membres de son conseil ne s'étaient pas fait entendre sur la question. . . Ce matin, j'ai reçu une gerbe de télégrammes envoyés du littoral; avec votre permission, je vais vous en donner lecture. Les voici:

Halifax (N.-É.),

3 mai 1956, 9 heures 54 du matin.

A l'hon. J. J. Kinley,
Sénat du Canada, Ottawa.

Pour les amendements projetés à la Loi sur la marine marchande du Canada touchant l'octroi de certificats de capacité aux capitaines et lieutenants de navires de pêche—je vous exhorte vivement à suspendre

toute action sur ce point, jusqu'à ce que les membres de l'industrie de la pêche aient eu l'occasion d'étudier et de discuter les modifications proposées—Stop. Je sais que vous connaissez trop bien l'habileté et l'assurance des pêcheurs de votre circonscription, pour qu'il soit nécessaire de m'étendre sur leurs qualités. J'espère que vous vous élèverez contre des changements qui créeraient pour l'industrie de graves problèmes. Stop. Sincèrement

R. G. Smith. *Nat. Sea Prods Ltd.*

Lunenburg, (N.-É.),
3 mai 1956, 9 heures 56 du matin.

A l'hon. J. J. Kinley,
Le Sénat, Ottawa.

Sur l'amendement à la Loi sur la marine marchande touchant capitaines et lieutenants. Je vous conseille vivement la suppression de cet article. Il est extrêmement difficile aujourd'hui de trouver des équipages pour des navires de pêche; ne rendons pas notre fardeau plus lourd.

Adams and Knickle Ltd.

Lunenburg (N.-É.),
3 mai 1956, 10 heures 24 du matin.

Au sénateur J. J. Kinley,
Le Sénat, Ottawa.

Essayez de faire rejeter l'article amendement la loi sur la marine marchande, touchant capitaines et lieutenants—Stop. Il serait bon que le gouvernement étudie à fond le problème avec l'industrie de la pêche, avant de donner à cet amendement force de loi—Stop. L'industrie éprouve actuellement de grandes difficultés pour recruter des capitaines.

Briny Deep Fisheries.

Lunenburg (N.-É.),
3 mai 1956, 9 heures 56 du matin.

Au sénateur J. J. Kinley,
Le Sénat, Ottawa,

Touchant l'amendement à la loi sur la marine marchande, capitaines et lieutenants. L'impression créée ici est que le gouvernement s'efforce de pousser l'industrie de la pêche à la faillite.

Zwicker and Co. Ltd.

Riverport (N.-É.),
3 mai 1956, 10 heures 30 du matin.

Au sénateur J. J. Kinley,
Le Sénat, Ottawa.

Touchant le bill soumis aujourd'hui au Sénat et ayant trait à l'amendement de la loi sur la marine marchande—Stop. Nous estimons que l'article de ce bill visant l'obtention de certificats de capacité par les capitaines et lieutenants des navires de pêche dont la jauge brute dépasse 15 tonneaux, devrait être mis de côté jusqu'à ce que la division nautique du ministère des Transports et les représentants de l'industrie se réunissent pour l'étudier à fond. Espérant que vous déployerez tous les efforts possibles en ce sens:

Ritcey Bros. Fisheries.

Monsieur le président, expliquant le bill en cause, le ministère de M. Baldwin dit ceci (je donne lecture du texte en regard de la page 3 du bill H-7) :

Il est souhaitable que les personnes qui ont charge des bateaux de pêche détiennent quelque brevet; toutefois, on ne peut exiger des capitaines et lieutenants de ces bateaux, des normes de compétence aussi élevées que celles du Certificat ordinaire de capacité des capitaines et lieutenants, ainsi que les détermine par ailleurs la présente loi. En conséquence, on projette, en collaboration avec l'industrie de la pêche, de mettre en œuvre, au moyen de règlements, un système spécial et simplifié pour la délivrance des brevets. Ce système se développera graduellement en liaison avec un programme d'éducation déjà établi par l'industrie, qui reconnaît la nécessité d'agir en ce sens.

L'explication fournie par M. Baldwin est superbe, mais je ne puis accepter ses conclusions. S'il entend véritablement agir de concert avec l'industrie de la pêche, pourquoi pousse-t-il à l'adoption immédiate de cet amendement? Pourquoi n'étudie-t-il pas préalablement avec les représentants de cette industrie la loi dans sa rédaction actuelle et ne discute-t-il pas l'état de choses existant? Il me semble que le ministère profite d'un avantage dont il ne devrait pas tirer parti. M. Baldwin fonde sa thèse tout entière sur le fait que son ministère, dans ses rapports avec l'industrie de la pêche, veut d'abord introduire une mesure qu'il estime être nécessaire et, cela fait, coopérer avec l'industrie intéressée. Pourquoi ne pas coopérer avant d'opérer le changement en question? Pourquoi ne pas renoncer à modifier la loi avant d'avoir vraiment collaboré? En somme, la loi n'a pas été changée pendant plus d'un siècle. Quant aux accidents de bateaux de pêche, ces bâtiments ont les meilleurs états de service de tous les bâtiments naviguant dans les eaux côtières.

Des voix: Bravo!

Le sénateur KINLEY: Je connais l'historique de l'industrie de la pêche depuis plus d'un siècle—et j'affirme que cet historique est splendide.

Le capitaine d'un navire de pêche est un personnage unique. Il émerge du manchon d'écubier, pour citer l'expression consacrée; il monte ensuite sur l'étrave et achève son ascension sur la poupe. S'il n'était compétent, il ne serait jamais devenu capitaine. Il participe à une entreprise coopérative; s'il est devenu capitaine, c'est qu'il a fait ses preuves; il saura faire rentrer des filets chargés de poissons; en outre, il est certain de s'entendre avec ses hommes. Ces qualités-là, me semblent incomparablement supérieures à la possession d'un brevet certifiant que son détenteur sait faire usage d'une table de logarithmes. Chaque fois qu'on me demande de m'intéresser pécuniairement à un bateau de pêche je m'informe du nom du capitaine et je veux savoir si, lui aussi, est intéressé. Dans le cas de l'affirmative, je sais d'avance qu'il accomplira superbement sa tâche. Des hommes de cette trempe connaissent le fond de l'Océan, tout comme d'autres connaissent les montagnes et les collines de leur région. Aujourd'hui, les capitaines des bateaux de pêche ont à leur disposition des lorans, des repéreurs de fond et ils ont toujours eu des compas. Songeons qu'ils ont une ligne téléphonique reliant leur bâtiment à la terre ferme. Tous ces instruments, ils n'ont qu'à s'en servir. La clause dont nous discutons ne semble donc pas d'une utilité immédiate. Je suis persuadé que l'industrie de la pêche est désireuse d'accomplir sa besogne du mieux qu'elle peut; mais n'insérez pas dans le bill une disposition la forçant à le faire. Je répète avec tout l'énergie dont je suis capable qu'il faut éviter d'employer un décret du conseil pour annuler la disposition d'une loi existante.

J'ai ici un autre télégramme dont voici le texte: "Vous conseillez de supprimer toute mention quant aux bateaux de pêche dans l'amendement à la Loi sur la marine marchande du Canada touchant les brevets que devraient détenir capitaines et lieutenants—Stop. Les pêcheurs n'acquièrent pas leur expérience sur les bancs de l'école mais par la seule pratique—Stop. Un simple examen oral devrait suffire—Stop. Toute loi adoptée par le Parlement sera interprétée par les inspecteurs au pied de la lettre—Stop. Pourquoi imposer des restrictions à des hommes irremplaçables, et qui accomplissent une tâche merveilleuse?"

W. W. Smith Lunenburg Sea Prods.

M. Smith représente l'une des compagnies les plus importantes des provinces Maritimes.

Puis-je donc une fois encore dire à M. Baldwin et à son ministère que rien ne nous presse à adopter l'amendement en cause; il conviendrait de l'écartier jusqu'à ce qu'une convention puisse se réunir; ensuite, il pourrait être soumis de nouveau au Parlement. La session est encore loin d'être terminée; pourquoi donc nous hâterions-nous de pousser à l'adoption de cette mesure? Je sais que le sénateur Bradley pense comme moi que cette disposition toucherait des milliers de capitaines de notre flotille de pêche de Terre-Neuve.

Le sénateur BRADLEY: Elle en toucherait 5,000.

Le sénateur KINLEY: Tous les bâtiments ayant une jauge de 15 tonneaux sont de petits bateaux.

Le sénateur BRADLEY: Ceux que cette mesure vise sont des hommes qui n'ont pas de science livresque, mais qui peuvent deviner la présence du moindre récif; ils savent quel bruit font les vagues autour de chacun des écueils sur leur route.

Le sénateur GOUIN: Monsieur le président, j'incline à penser que ce que nous avons entendu dire est vrai. Tout en étant un "marin d'eau douce" j'ai beaucoup navigué sur le Saint-Laurent dans ma jeunesse. Il est exact que ces vieux "marins" n'ont pas de science livresque. Ce qui m'inquiète, c'est que l'article à l'étude risque d'être interprété par le ministère comme une invitation à agir immédiatement, sans procéder par étapes. Les modifications qui peuvent s'imposer devraient être amenées progressivement. Sinon l'article en cause viendrait avant son heure.

Le sénateur SMITH: Monsieur le président, suis-je autorisé à prendre la parole? Je serai bref, parce que le sénateur Kinley a épuisé le sujet et a exprimé mon propre point de vue. Je tiens seulement à ajouter que je suis d'accord avec ce qu'il a dit; j'ai également reçu de mon côté lettres et télégrammes, parmi lesquels se trouve une lettre de l'ancien président du Conseil des pêcheries du Canada. Il déclare ne pas comprendre le motif inspirant l'article à l'étude; il me demande de poursuivre mes efforts pour le faire supprimer.

Lorsque j'étais de retour dans mon foyer, pendant les vacances de Pâques, j'ai eu l'occasion de visiter trois des plus grandes entreprises de l'industrie de la pêche dans ma section du littoral; partout les directeurs d'entreprise m'ont affirmé que selon eux l'article que nous débattons ne saurait entraîner de résultats utiles; il serait pour eux, me dirent-ils, une source de gêne. Ils estiment que cette disposition ne devrait pas être incorporée à la loi, du moins dans sa rédaction actuelle. Ils s'inquiètent aussi de ce que prescriraient les règlements nouveaux. Pour ma part, je pense que ce bill une fois adopté, les règlements qui en découleraient ne pourront être observés par la plupart de nos pêcheurs.

J'ai parlé de M. Cumyn qui fait partie du personnel du ministère; j'ai cité certaines de ses paroles. Je sais qu'au sein de son ministère on admet que les pêcheurs occupent une position à part; mais il n'en reste pas moins vrai que nous devons nous efforcer énergiquement de défendre cette position spéciale.

Je voulais poser au sous-ministre quelques autres questions; mais je pense qu'il n'est pas nécessaire que je les pose maintenant. Je voulais demander, entre autres, quel était le nombre et la nature des accidents auxquels les pêcheurs auraient mêlés et quelle est leur fréquence par rapport aux accidents qui arrivent aux bâtiments n'appartenant pas aux flotilles de pêche. Comme l'a fait remarquer le sénateur Kinley, ce n'est que fort rarement que nous entendons parler d'accidents mettant en cause palangriers ou chalutiers à moins qu'il ne s'agisse d'une panne de moteur. Ces hommes sont des marins accomplis, qui connaissent leur besogne. Si nous leur disons soudain qu'ils doivent passer un examen, ils seront pleins de rancune. Le temps viendra peut-être où ils s'enorgueilleront du fait qu'ils possèdent quelque chose que les moussaillons montant à bord pour la première fois ne pourront acquérir qu'après avoir passé un examen; mais à mon sens, le moment n'est pas venu encore de demander à ces vieux loups de mer de se soumettre à pareille épreuve.

Je n'ai guère autre chose à dire, monsieur le président. Si d'autres membres du Comité estiment que l'article en question doit demeurer dans le texte du bill, j'aimerais poser quelques autres questions; sinon, je les réserve pour plus tard.

Le PRÉSIDENT: Je me demande si le Comité ne trouverait pas utile d'entendre M. O'Brien... Celui-ci pourrait nous dire où le Conseil des pêcheries du Canada en est de ses pourparlers et nous faire savoir quelle position il occupe présentement.

Le sénateur ROEBUCK: Avant que vous appeliez M. O'Brien à se faire entendre, puis-je faire une observation? Moi aussi je suis un vieux "terrien", bien que j'aie quelque peu bourlingué autrefois. Selon moi, l'article que nous discutons semble refléter la tendance universelle des services gouvernementaux de notre époque; ils s'efforcent apparemment de réunir entre leurs mains tous les éléments possibles de commande de l'industrie et de centraliser tout ce qui tombe sous leur coupe. Ce qui me tracasse, c'est moins l'exigence d'un brevet, que le mystère qui semble animer toute l'affaire... En effet, dans sa sagesse (ou son manque de sagesse) que pourra bien exiger le ministère de ceux qu'il consentirait à immatriculer?

Le PRÉSIDENT: Je constate que la mesure proposée semble à certains membres être équivoque.

Le sénateur ROEBUCK: C'est qu'elle paraît illimitée quant aux pouvoirs ministériels. Elle est surtout inquiétante parce que nous nous sentons tous des enfants, des enfants ayant peur de l'obscurité. J'estime que la mesure à l'étude ne devrait pas dépendre d'un décret du conseil. Si les capitaines de bateaux de pêche doivent détenir un brevet, la loi devrait contenir un article à cet effet. Si ce brevet ne peut être accordé qu'à ceux qui répondent à des exigences données, que la chose soit mentionnée. Si, plus tard, le ministère et l'industrie de la pêche s'accordent à vouloir relever quelque peu les normes, l'article pourrait alors être modifié sans difficulté. Mais évitons surtout d'avancer dans le noir, quand il s'agit d'une industrie essentielle. Si nous instituons des certificats de capacité, que la chose soit exposée clairement et avec précision dans un bill ou un article du bill. Ainsi l'industrie saurait de quoi il retourne. C'est tout ce que je voulais dire.

Le PRÉSIDENT: Le Comité désire-t-il entendre maintenant M. O'Brien?

Des VOIX: Oui.

M. C. G. O'BRIEN: Monsieur le président, messieurs, j'ai préparé un exposé. Qu'il me soit permis d'en donner lecture et de présenter ensuite quelques observations s'y rapportant.

Le PRÉSIDENT: Parfait. Messieurs je tiens à vous dire que M. O'Brien est le directeur-gérant du Conseil des pêcheries du Canada.

M. O'BRIEN: L'industrie de la pêche, représentée par le Conseil des pêcheries du Canada est heureuse de pouvoir se faire brièvement entendre sur le projet visant à exiger légalement, aux termes de la Loi sur la marine marchande du Canada, que des certificats de capacité soient octroyés aux capitaines et aux lieutenants de bateaux de pêche.

(Voir l'appendice A du présent compte rendu pour la liste des organismes affiliés au Conseil des pêcheries du Canada.)

L'industrie de la pêche estime qu'une mesure de ce genre serait malencontreuse à l'heure actuelle. Nous estimons que cette industrie n'est pas prête à accepter l'introduction d'un texte de loi de ce genre; les intéressés craignent vivement qu'une telle mesure n'entraîne une désorganisation lamentable de l'effort fourni par nos pêcheurs et de leur rendement.

D'après l'explication que fournit le bill, il appert qu'on se propose de mettre en œuvre progressivement le nouveau programme, en collaboration avec l'industrie de la pêche et parallèlement à un plan éducatif. Il est vrai d'autre part que l'industrie admet la nécessité d'un effort constant dans le domaine de la formation des équipages de pêche; leur éducation doit s'améliorer, particulièrement en ce qui concerne le code des routes maritimes; l'industrie intéressée fait tout ce qui est en son pouvoir pour persuader ses membres de profiter des cours donnés à cette fin.

Toutefois, nous ne croyons pas que ce programme éducatif en soit au point où il serait possible d'adopter sans dommage le texte de loi à l'étude. La situation évoluera sans doute; mais pour le moment, la chose nous semble fort prématurée, car les fondements n'en sont pas établis.

Je vais m'écarter un instant du sujet: pendant nombre d'années, l'industrie de la pêche a éprouvé de grandes difficultés à concilier son point de vue et celui du Bureau d'inspection des navires à vapeur. Au cours de la dernière décennie cette situation a heureusement changé, grâce à un programme de collaboration étroite avec l'industrie intéressée. Aujourd'hui, quand nous devons étudier des problèmes d'inspection, nous les étudions en équipe, équipe comprenant représentants de l'industrie et du service d'inspection; c'est ainsi que nous trouvons les solutions voulues. Nos partenaires ont confiance en nous, nous leur faisons de notre côté une confiance absolue. Au cours des derniers 18 mois, travaillant de concert, nous avons établi des règlements touchant l'inspection des navires à vapeur s'adonnant à la pêche. Ce sont des règlements spéciaux, ne s'appliquant qu'à notre propre industrie.

Nous savons qu'il nous serait possible de collaborer de la même façon avec les services de la navigation et du pilotage du ministère. Cependant il nous semble que toute base d'un accord pratique devrait être trouvée antérieurement, et non postérieurement à l'adoption d'un texte de loi semblable. Autrement, l'industrie éprouverait à son égard une certaine hésitation et en craindrait les conséquences. Vous comprendrez aisément qu'un bill de ce genre, s'il n'était appliqué à bon escient, occasionnerait des difficultés considérables.

C'est donc pourquoi nous devons nous opposer à l'heure actuelle à la proposition à l'étude.

Monsieur le président, M. Baldwin et son personnel ont droit à un mot d'explication. En notre qualité de représentants de l'industrie de la pêche, agissant par l'intermédiaire du Conseil des pêcheries, nous avons collaboré très étroitement avec les divers membres du ministère des Transports qui assument la responsabilité pour nos bâtiments. Nous sommes parvenus à un accord parfait. Je crois pouvoir affirmer sans me tromper que nous n'avons eu qu'un entretien unique, concernant l'éventualité de l'introduction dans le bill, de l'article à l'étude. C'est moi qui ai pris l'initiative de cet entretien, avec le fonctionnaire du ministère du transport qui a conçu l'idée de cette disposition. A l'époque où la conservation a eu lieu, elle devait être, selon moi, confidentielle, le fonctionnaire m'ayant affirmé que la loi n'avait pas été encore rédigée par le ministère et que nous parlions à titre purement officieux.

Il est possible que notre entretien lui ait laissé l'impression que la mesure en cause serait acceptée par l'industrie de la pêche; il aura pu croire que nous avions, grâce à notre programme éducatif et à nos divers efforts, préparé nos pêcheurs à consentir de bon cœur à l'introduction du texte dont nous parlons. J'ai pu lui donner cette impression. Si c'est le cas, je dois présenter mes excuses au ministère, car depuis que le bill a été publié et que l'industrie de la pêche est au courant de ce qui se passe, sa réaction montre clairement que sa position actuelle est tout autre. Pour être juste envers M. Baldwin, je tiens à dire que nous sommes peut-être partiellement responsables pour la situation existante; je voulais le reconnaître publiquement.

Voilà donc le problème tel qu'il se présente à l'heure actuelle. Nous n'avons pas eu l'occasion de nous réunir tous et de discuter du genre de règlement qu'on pourrait adopter. Je suis convaincu que si le capitaine Slocombe allait à Saint-Jean ou à Halifax, s'il remontait le cours des rivières de l'intérieur, s'il se rendait à Vancouver, je suis convaincu, dis-je, que l'industrie de la pêche dans son ensemble verrait d'un tout autre œil la mesure dont il s'agit. Mais j'aimerais la voir remettre jusqu'au moment où l'on pourrait consulter les représentants des régions de pêche et leur faire savoir quel genre de brevet le ministère voudrait introduire.

Le sénateur KINLEY: Je voudrais proposer une motion visant à l'élimination de l'article à l'étude.

Le sénateur SMITH: J'appuie la motion.

Le sénateur ROEBUCK: Je consens à me prononcer en sa faveur, à condition que l'industrie de la pêche comprenne bien qu'il ne s'agit pas d'une mesure définitive. Que les responsables aient l'occasion de recueillir tous les éléments de l'affaire. Ils pourront ensuite la reprendre avec nous, non pas munis d'un décret du conseil, mais avec un bill exposant la disposition qu'ils veulent faire adopter.

Le sénateur John J. CONNOLLY: Avant que la motion soit mise aux voix, je voudrais dire ceci: M. Baldwin a fait son exposé et il a entendu les représentants de l'autre partie intéressée; voudrait-il maintenant proposer une solution possible, au cas où l'article serait annulé et où l'on rechercherait une autre formule de compromis entre le ministère et l'industrie de la pêche? Notre groupement est un organisme mi-juridique et j'estime que ce haut fonctionnaire devrait avoir l'occasion de se faire entendre sur ce point.

Le PRÉSIDENT: Je me proposais justement, à la lumière de la tournure que la discussion a prise ce matin, de demander à M. Baldwin s'il avait d'autres observations à présenter. J'estime qu'il s'agit ici d'une question exigeant des lumières supplémentaires ou de nouveaux pourparlers. Ne vaudrait-il pas mieux pour le ministère de prendre contact avec les représentants de l'industrie de la pêche, pour essayer de rédiger des règlements que cette industrie serait prête à accepter? Qu'en pensez-vous, M. Baldwin? Cette question vous semblera peut-être gênante et je m'en excuse; mais les membres du Comité vous seront reconnaissants de les aider à prendre une décision sur le point à l'étude.

M. BALDWIN: M. O'Brien a fait montre d'une grande largeur de vue; ce qu'il a dit, et ce que j'ai eu l'occasion d'exposer ici tout à l'heure, vous aidera peut-être à comprendre pourquoi nous nous trouvons aujourd'hui dans la situation que vous connaissez. J'ai essayé d'établir que nous avions l'intention de consulter l'industrie de la pêche sur tous les aspects de l'affaire. Si nous avions compris que ses représentants voulaient avancer la date de nos entretiens, nous nous serions efforcés de leur complaire. Dans les circonstances actuelles, je crois devoir affirmer qu'avant d'agir sur le plan des textes de loi, nous voudrions entamer de nouveaux pourparlers avec l'industrie de la pêche; mais si le Comité me le permet, je voudrais pouvoir (présumant qu'il y aura dans quelque temps une autre réunion) étudier le problème avec M. O'Brien qui pourra peut-être proposer une solution de compromis. Ma demande vous paraît-elle raisonnable?

Le sénateur KINLEY: L'article pourrait toujours être rétabli.

Le sénateur BRADLEY: Cela prendrait bien longtemps. Vous avez sur les bras une génération tout entière; ceux qui succéderont à ces hommes devront s'atteler à l'étude...

Le sénateur ROEBUCK: Ce sera une science puisée dans les livres.

Le PRÉSIDENT: La question est devant nous. Il s'agit de savoir si l'auteur de cette motion et celui qui l'appuie veulent la mettre aux voix immédiatement ou remettre la mise aux voix à plus tard.

Le sénateur KINLEY: J'aimerais obtenir sans tarder une mise aux voix sur la question.

Des VOIX: La mise aux voix.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Kinley, appuyé par le sénateur Smith, demande qu'on retranche l'article 6. Le Comité désire-t-il se prononcer là-dessus?

La motion est approuvée.

Le sénateur KINLEY: Avant que M. Baldwin continue son exposé, il est une autre question que je voudrais lui poser; elle touche l'article 2 qui stipule:

8. Les navires dont la jauge au registre est d'au plus quinze tonneaux et qui sont employés exclusivement à la navigation sur les lacs, fleuves ou rivières ou sur le littoral du Canada, ainsi que les yachts de plaisance dont la jauge au registre ne dépasse pas quinze tonneaux, où qu'ils soient employés ou exploités, sont exemptés de l'immatriculation prévue par la présente loi.

Je crois que la jauge au registre est de dix tonneaux?

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur KINLEY: Pourquoi alors l'a-t-on portée de dix à quinze tonneaux?

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Kinley a posé une question touchant l'article 2. Le Comité veut-il étudier l'article 2 ?

Le sénateur BRADLEY: M. Baldwin pourrait peut-être nous fournir une explication.

Le PRÉSIDENT: Si nous abordons l'étude de l'article 2, M. Baldwin pourra répondre à la question du sénateur Kinley.

M. BALDWIN: Monsieur le président, cet amendement vise à simplifier et à alléger les règlements actuels. Des navires de dix à quinze tonneaux de jauge ne sont pas des bâtiments très importants.

Le sénateur BRADLEY: Est-ce que même les bateaux de pêche découverts ne sont pas soumis à l'enregistrement à l'heure actuelle?

M. BALDWIN: C'est un enregistrement volontaire. De fait, même si un navire, aux termes de l'amendement, n'a pas besoin d'être immatriculé, rien n'empêche son enregistrement volontaire.

Le sénateur KINLEY: C'est là justement le point qui m'occupe. L'article 2 les en exempte. S'ils sont exempts, ils ont le privilège d'agir dans les cadres réglementaires. En principe toute exemption les place en dehors de ces cadres.

M. BALDWIN: Les enregistrements volontaires sont habituellement acceptés.

Le sénateur KINLEY: Existe-t-il une loi à cette fin?

Le sénateur BRADLEY: Le fait d'être exempts n'empêche pas ces bateaux de se faire enregistrer s'ils le veulent. Les bâtiments enregistrés transportent-ils des passagers?

M. BALDWIN: Les règlements s'appliquent à toutes les catégories de bateaux.

Le sénateur BRADLEY: Dans ce cas un bâtiment transportant des passagers et dont la jauge est inférieure à quinze tonneaux n'aurait pas besoin d'être immatriculé. Personnellement je n'approuve pas cet état de choses.

Le sénateur McKEEN: La loi n'a pas été modifiée. Bon nombre de navires sont couverts par l'exemption à l'heure actuelle.

Le sénateur ASELTINE: C'est une clause d'affranchissement.

Le sénateur McKEEN: Oui, c'est une clause d'exemption.

Le sénateur BRADLEY: Je me demande si elle est sage. Il y a environ quatre ans de cela, comme je sortais de Looseport, j'ai eu l'occasion de voir un de ces bateaux entrer dans le port. Il jaugeait probablement autour de 12 tonneaux. Je ne sais si le bâtiment transportait un chargement, mais il y avait bien une vingtaine de passagers sur le pont, sans compter ceux qui pouvaient être en bas. Peut-on réellement soutenir qu'un bateau de ce genre peut se passer d'immatriculation et qu'il soit inutile d'avoir un registre de son équipement? Des navires de ce genre transportent des passagers moyennant paiement.

Le PRÉSIDENT: M. Baldwin pourrait-il expliquer de quel principe s'inspire la décision qui relève le tonnage des navires exemptés?

M. BALDWIN: Comme je l'ai dit, rien n'empêche les immatriculations volontaires. Par ailleurs, le texte en cause libère bien les bâtiments visés d'une exigence légale, et simplifie pour eux les formalités: mais il ne les libère pas des exigences de sécurité formulées dans la loi.

Le sénateur BRADLEY: Ma foi, cela présente la chose sous un autre jour.

Le sénateur KINLEY: Je songeais à ceci, monsieur le président: l'article 316 de la Loi sur la marine marchande du Canada a trait aux marins malades et aux hôpitaux maritimes. Cet article stipule que l'équipage n'a droit à ce service, en échange d'une somme modique, que si le navire est immatriculé au Canada. Je voudrais m'assurer du fait que la nouvelle limite de 15 tonneaux n'empêchera pas les marins malades de profiter des avantages de la caisse maritime de maladie, si indispensable aux marins. J'aimerais que les pêcheurs de homards profitent des bénéfices de la caisse. Leurs bateaux sont-ils parfois enregistrés?

M. BALDWIN: J'estime que parmi les bateaux exemptés légalement, il y en a environ 40 p. 100 qui se font immatriculer.

Le sénateur KINLEY: En ce qui concerne les primes de pêche: quand les Américains obtinrent certains droits accordés par les pêcheries du Canada, ils versèrent un certain montant à la Cour de l'Échiquier; les pêcheurs du littoral de l'est s'en ressentirent et le gouvernement décréta à l'époque que cet argent serait distribué aux pêcheurs de l'Atlantique. Sauf erreur, aux termes des règlements, l'indemnité est de \$1 par tonneau pour les bateaux immatriculés, tirant de 10 à 80 tonneaux. Les bâtiments plus petits, touchent \$1 chacun, et je crois bien que l'équipage touche la même somme. Il en découle donc que les navires de 15 tonneaux ont un manque à gagner de \$14 puisqu'ils ne perçoivent que \$1.

M. BALDWIN: J'imagine qu'en se faisant volontairement immatriculer ces bâtiments pourraient toucher la somme en cause; mais je n'en suis pas absolument certain.

Le sénateur KINLEY: Si vous relevez le plafond de 10 à 15 tonneaux, les capitaines perdront \$5 de prime. Je crois comprendre que M. Baldwin voudrait permettre aux bâtiments dont le tonnage va jusqu'à 15 tonneaux de naviguer sans certificat. Ensuite, les règlements deviendraient très rigoureux. Ainsi un bateau de 65 pieds de long serait classé comme bateau côtier; en Nouvelle-Écosse seuls les bateaux côtiers peuvent pêcher dans un rayon de 11 milles du littoral, sauf pour les bâtiments battant pavillon des États-Unis; ces bâtiments, en effet, viennent de l'extérieur et nos règlements ne s'appliquent pas à eux. Mais nous ne permettons pas à des chalutiers plus importants d'opérer dans la limite côtière de 11 milles. J'estime que c'est équitable.

Le sénateur McKEEN: Je voudrais poser une question touchant la taxe de vente. La mesure projetée n'imposerait-elle pas une taxe de vente sur les bâtiments n'ayant pas plus de 10 tonneaux?

M. BALDWIN: Probablement.

Le sénateur McKEEN: Tout navire exempté ne doit-il pas se faire enregistrer aux termes de la Loi sur la marine marchande du Canada?

M. BALDWIN: Je dois souligner que nous avons l'intention de relâcher quelque peu, et pour l'ensemble de l'industrie de la pêche, les formalités relatives à l'immatriculation. Mais tous les avantages découlant d'un enregistrement régulier ne seraient pas retirés aux bâtiments exemptés de cette formalité, puisqu'ils pourraient toujours s'y soumettre volontairement.

Le sénateur McKEEN: J'ai cru comprendre que ces bâtiments doivent se faire enregistrer aux termes de la Loi sur la marine marchande, au cas où ils seraient exemptés de l'immatriculation, ils devraient payer une taxe de vente

dépassant de beaucoup \$5, car elle frapperait tout ce que ces bateaux achètent pour l'entretien et ainsi de suite.

Le sénateur KINLEY: Je me demande dans quelles limites s'exerce cette taxe de vente?

M. BALDWIN: Les bateaux de pêche sont soumis à des règlements spéciaux.

Le sénateur McKEEN: Il ne s'agit pas seulement de bâtiments de pêche mais de toutes catégories de navires.

Le PRÉSIDENT: M. Baldwin pourrait-il nous soumettre un mémoire sur le rôle que l'article 2 joue en regard des bateaux de 10 à 15 tonneaux. Cet article aura-t-il des répercussions sur la taxe de vente?

Le sénateur KINLEY: Ou sur la prime?

Le sénateur John J. CONNOLLY: Pour la gouverne de ceux de nos membres qui ne sont pas originaires des provinces Maritimes, pourrions-nous avoir un mémoire indiquant que les avantages accordés actuellement aux navires de 10 tonneaux au plus ne seront pas perdus quand le plafond du tonnage sera relevé à 15 tonneaux, grâce au fait que les bâtiments pourront toujours se faire volontairement enregistrer. Si j'ai bien compris M. Baldwin, les bateaux se faisant immatriculer volontairement profiteront de tous les avantages auxquels ils ont droit à l'heure actuelle.

Le PRÉSIDENT: Sans doute, sauf toutefois pour la taxe de vente.

Le sénateur KINLEY: Et la question de la prime.

Le PRÉSIDENT: Je pense que nous ferions bien d'attendre le mémoire de M. Baldwin.

Le sénateur ROEBUCK: Avant d'en finir avec cet article, qu'il me soit permis d'indiquer à la suite de ce débat, que ces bâtiments d'un tonnage donné "sont exemptés de l'immatriculation prévue par la présente loi". Il est vrai que l'ancienne loi disait exactement la même chose et dans les mêmes termes...

Le sénateur KINLEY: Sauf pour le tonnage.

Le sénateur ROEBUCK: "...sont exemptés de l'immatriculation prévue par la présente loi". Sans doute le ministère a-t-il accepté ce qui, croyait-il, constituait une immatriculation mais, qui selon moi, ne l'était pas. Il s'agissait en effet d'une simple liste qu'avaient les services ministériels; je pense que l'interprétation d'un tribunal établirait que les navires exemptés de l'immatriculation n'ont plus le droit de se faire immatriculer. N'adoptons pas une loi dont les termes sont équivoques. Pourquoi ne dirions-nous pas "sont exemptés d'une immatriculation obligatoire"? Pourquoi même n'ajouterions-nous pas: "sont autorisés à se faire immatriculer volontairement"?

Le sénateur CONNOLLY: La rédaction du texte serait peut-être meilleure et mieux adaptée aux besoins du ministère et de l'industrie de la pêche, si nous stipulions que les navires en cause peuvent se faire immatriculer s'ils le veulent.

Le sénateur ROEBUCK: "sont exemptés d'une immatriculation obligatoire mais peuvent se faire immatriculer s'ils le veulent"?

Le sénateur KINLEY: Attendons le mémoire.

Le PRÉSIDENT: Nous pouvons ajouter les recommandations du sénateur Roebuck aux autres recommandations soumises à M. Baldwin; ce dernier pourrait ainsi rédiger l'amendement voulu, après avoir consulté les légistes de son ministère.

Le sénateur ROEBUCK: Nous rédigeons un nouveau texte de loi et nous ne devrions rien laisser dans le vague.

(L'article 2 est réservé.)

Article 3: Déductions dans certains cas spéciaux, etc...

Le sénateur KINLEY: Pour l'article 3, la modification est, à mon sens, salu- taire. C'est une disposition nouvelle, visant à l'octroi d'une allocation pour l'espace réservé au compartiment des machines; cette allocation est semblable à celle que prévoit la loi sur la marine marchande du Royaume-Uni. J'estime que les navires de charge bénéficieraient de cette mesure. Les grands chalutiers y gagneraient moins peut-être, car ils disposent de trop d'espace pour leurs machines; mais les navires de charge s'en trouveraient bien. J'ai entre les mains une lettre de la *Canadian Vickers*, qui expose très clairement le problème:

En évaluant le tonnage net du navire, on effectue certaines déductions du tonnage brut, la plus importante étant prévue pour l'espace occupé par l'appareil propulseur. Dans les règlements canadiens et britanniques existants, la déduction calculée pour l'appareil propulseur dépend du rapport entre le tonnage brut et le tonnage dévolu à l'espace consacré aux machines. Là où le tonnage pour la salle des machines dépasse 13 p. 100 du tonnage brut, la même déduction est effectuée aux termes des règlements des deux pays. La différence quant aux déductions, se produit dans les cas où le tonnage prévu pour la chambre des machines est inférieur à 13 p. 100 du tonnage brut. Dans ce cas, les règlements du Canada accordent, pour l'appareil propulseur, un tonnage qui est $1\frac{3}{4}$ le tonnage consacré aux machines, tandis que les nouveaux règle- ments britanniques stipulent qu'il sera 32 p. 100 du tonnage brut, avec réduction proportionnelle.

Ainsi, pour le bâtiment dont il est question et d'après les règlements canadiens en vigueur, l'allocation pour l'appareil propulseur est de 346.3 tonneaux x $1\frac{3}{4}$, soit 605 tonneaux; aux termes des nouveaux règlements

$$3,070 \times 32 \times 11.3$$

britanniques, l'allocation est de ————— — soit 856 tonneaux.

$$100 \quad 13$$

Il en découle que le bâtiment immatriculé au Canada est dans une position désavantageuse, perdant 250 tonneaux sur son tonnage net, tonnage servant de base au calcul des droits de remorquage, de mouillage et de navigation sur les canaux.

En conséquence, plus le navire a déduit de tonnage pour les emménagements, moins il paie de droits; les bateaux munis du nouveau moteur diesel exigent moins d'espace pour leur salle des machines. J'ai étudié le problème avec l'Association canadienne de construction et de raboud des navires, par l'inter- médiaire de son secrétaire, M. Lett, dont la compétence est remarquable dans ce domaine. Je le répète: à mon sens, la disposition en cause est salutaire; le ministère partage probablement mon point de vue, étant donné qu'il l'a acceptée.

Le PRÉSIDENT: Vous approuvez l'article dans sa rédaction actuelle?

Le sénateur KINLEY: Oui. Il n'est pas avantageux pour les dragueurs de pêche, mais ces bâtiments ne paient pas de droits de pilotage.

M. BALDWIN: L'article apporterait une aide immense aux navires qui traversent le canal de Panama.

Le PRÉSIDENT: Le témoin voudrait-il nous expliquer l'article 3? Il paraît être d'ordre plutôt technique.

Le sénateur KINLEY: Il suffit de mesurer le navire, de mesurer ensuite l'espace des emménagements et vous avez la formule voulue; appliquez-la et la nouvelle formule vous offre une solution plus avantageuse. Un point c'est tout.

(L'article est adopté.)

Article 4: Abrogation.

Le PRÉSIDENT: Il s'agit simplement d'abroger l'article 112. Voudriez-vous nous fournir quelques explications, M. Baldwin?

M. BALDWIN: Volontiers. L'article 109 a été précédemment ajouté à la loi; il traite des formalités relatives aux permis pour les petits bâtiments. Ultérieurement cette disposition a été mise en œuvre par l'adoption des règlements s'y rapportant. C'est pourquoi l'article 112 devient inutile. Sans doute aurait-on pu le supprimer au moment de l'adoption de l'article 109, bien qu'il ait pu se passer quelque temps avant la mise en vigueur des règlements visés par l'article 109. Cette abrogation tend tout bonnement à simplifier les choses.

(L'article est adopté.)

Article 1: Agent consulaire.

Le PRÉSIDENT: Nous n'avons pas étudié l'article 1; nous pourrions l'aborder maintenant. S'agit-il simplement d'un éclaircissement?

M. BALDWIN: Il s'agit d'une demande du ministère des Affaires extérieures, visant à l'introduction d'un amendement permettant aux particuliers agissant au nom d'un consul canadien ou exerçant ses fonctions consulaires, d'agir aux termes de la Loi sur la marine marchande du Canada, sans qu'il soit nécessaire d'édicter dans chaque cas un décret du conseil.

L'article est adopté.

Article 5: Rapports relatifs aux navires munis de permis.

Le sénateur KINLEY: C'est un problème purement interne.

M. BALDWIN: Jusqu'à présent, chacun de nos douaniers devait dresser tous les ans un rapport. Il en résultait une accumulation de travail aux moments de pointe. L'amendement à l'étude stipule que les douaniers se borneront à dresser les rapports exigés par le ministre pour les bâtiments auxquels il a délivré un permis et qu'ils adresseront ces documents aux autorités compétentes.

Le PRÉSIDENT: L'article 5 est-il adopté?

L'article 5 est adopté.

Le PRÉSIDENT: Nous avons étudié l'article 6.

Le sénateur KINLEY: L'article 6 est supprimé.

Le PRÉSIDENT: L'article 7: Mécaniciens suffisant pour assurer la relève. Quel est le dessein de la mesure exposée ici, M. Baldwin?

M. BALDWIN: Me permettriez-vous, monsieur le président, de prier M. Cumyn, président du Bureau d'inspection des navires à vapeur, qui se trouve parmi nous, de prendre la parole sur ce point?

Le PRÉSIDENT: Très certainement.

M. ALAN CUMYN: (*président et chef du Bureau d'inspection des navires à vapeur*): Monsieur le président, messieurs. L'expérience nous a montré que tout en étant raisonnablement compétents, les mécaniciens des bateaux de pêche (surtout sur les bâtiments moins importants), éprouvent de grandes difficultés à passer leurs examens écrits. Pour nous conformer aux exigences de la loi nous nous sommes vus contraints de leur donner des brevets; après avoir examiné la question avec les représentants de l'industrie de la pêche, nous pensons qu'on ferait bien d'accepter les choses telles qu'elles sont et de ne pas exiger de certificats pour les mécaniciens de navires ayant des moteurs d'une puissance nominale inférieure à 15 CV, soit des moteurs de 800 ou 900 de puissance au frein en CV.

Le sénateur KINLEY: 800 ou 900 de puissance indiquée?

M. CUMYN: Il n'y a pas de rapport direct entre la puissance nominale en CV et la puissance au frein.

Le PRÉSIDENT: C'est un article d'exemption.

Le sénateur KINLEY: Mais s'agit-il d'un moteur puissant?

M. CUMYN: Oui.

Le PRÉSIDENT: Je présume que M. O'Brien est en faveur de cette mesure?

M. C. G. O'BRIEN: Oui monsieur le président.

Le sénateur SMITH: Quel genre de bateau de pêche serait actionné par un moteur de cette puissance—un grand dragueur? Un des anciens chalutiers à vergue aurait-il un moteur de ce genre?

M. CUMYN: Oui monsieur. Après avoir continué nos entretiens avec l'industrie de la pêche, nous sommes venus à la conclusion que les mécaniciens des bâtiments de pêche ayant des moteurs dépassant cette puissance, devraient détenir un certificat spécial; pour l'obtenir, ils devraient passer non pas un examen écrit (nous éprouvons toujours bien des difficultés avec les examens écrits destinés aux pêcheurs) mais un examen oral très approfondi. Nous sommes persuadés que cette épreuve nous permettrait de déterminer la compétence des pêcheurs.

Le sénateur KINLEY: J'estime que cela vaudrait beaucoup mieux.

Le sénateur McKEEN: La loi contient-elle des dispositions empêchant les bâtiments où les ingénieurs sont exempts du certificat de capacité, de rivaliser avec les bateaux devant suivre les règlements?

M. CUMYN: Nous n'avons pas l'intention d'étendre les exemptions à d'autres catégories de bateaux.

Le sénateur McKEEN: Le bill stipule: "occupés principalement à la pêche".

M. CUMYN: Il s'agit de bateaux de pêche qui sont employés à la pêche plus de six mois par an.

Le sénateur McKEEN: Mais si pendant six autres mois ils veulent s'adonner au touage, peuvent-ils le faire conformément aux mêmes règlements?

M. CUMYN: Non. S'ils sont employés à la pêche plus de six mois chaque année, ils peuvent de tems à autre transporter une cargaison à condition de ne pas faire concurrence aux cargos réguliers.

Le sénateur McKEEN: S'ils voulaient le faire, ils devraient employer des ingénieurs qualifiés?

M. CUMYN: Oui.

Le sénateur McKEEN: Si c'est là le règlement, il est équitable.

Le sénateur CONNOLLY: Supposons un moment que ces bâtiments transportent une cargaison dépassant ou violant les règlements? Quelles mesures adopteriez-vous pour faire respecter la loi?

M. CUMYN: Les bateaux n'auraient pas le certificat d'inspection réglementaire; ils n'auraient qu'un certificat d'inspection de bateau de pêche, et ne passeraient pas la douane.

Le sénateur CONNOLLY: C'est la pénalité que vous imposez?

M. CUMYN: Parfaitement.

Le sénateur CONNOLLY: Et j'imagine qu'elle est efficace?

M. CUMYN: Assez efficace.

Le sénateur ISNOR: L'idée en est-elle née au sein du ministère?

M. CUMYN: Elle a découlé des discussions que nous eûmes avec les représentants de l'industrie de la pêche.

Le sénateur KINLEY: Je voudrais souligner que le moteur diesel est nouveau venu dans cette industrie; il est essentiel d'en prendre grand soin. Il y a toujours eu des capitaines... mais les mécaniciens sont des ouvriers de la onzième heure! On n'est pas encore très bien organisé pour enseigner le fonctionnement des moteurs diesel. Notre usine offrait un cours de formation pour *General Motors* l'an dernier, car cette entreprise s'inquiète de voir ses moteurs démolis après leur installation; en effet, ils sont couverts par une garantie de un an et chaque fois qu'un moteur est hors d'usage cela coûte cher à *General Motors*. A l'heure actuelle, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse se propose d'organiser une caravance ambulante, dans le dessein d'enseigner le fonctionnement des moteurs diesel; cette formule aidera peut-être à résoudre le problème. La mesure à l'étude représente une concession à l'industrie de la pêche; les choses seront facilitées du fait que seul le mécanicien principal sera contraint de détenir un certificat de capacité. Cette concession est, à mon sens, aussi bonne qu'essentielle.

Le PRÉSIDENT: L'article 7 est-il adopté?

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: Nous pouvons aborder l'article 8. Voudriez-vous, monsieur Baldwin, nous en expliquer la portée?

M. BALDWIN: Il y a un écart considérable entre les exigences d'ordre technique s'appliquant à un patron de bateau d'un tonnage maximum de 150 tonneaux et ceux qui s'étendent aux maîtres de bâtiments dépassant ce tonnage. Nous sommes parvenus à la conclusion qu'il y aurait lieu de relever le maximum de 150 à 350 tonneaux, parce que nombre de patrons seraient capables de s'acquitter de leur tâche tout en détenant un certificat de capacité d'un niveau un peu moins élevé.

Le sénateur KINLEY: Un certificat de cabotage national.

M. BALDWIN: Oui, en effet.

Le sénateur KINLEY: Il va sans dire qu'il s'étendrait aux eaux de l'intérieur des terres et de petits fonds?

M. BALDWIN: Oui.

Le sénateur KINLEY: Pour tous les navires d'un tonnage inférieur au chiffre cité?

M. BALDWIN: C'est bien cela.

Le sénateur KINLEY: Le règlement s'étendrait probablement à un chalutier à vergue?

M. BALDWIN: Probablement.

Le sénateur KINLEY: Ces bâtiments ne sont pas aussi importants, sénateur Smith?

Le sénateur SMITH: Le plus grand que je connaisse a 135 tonneaux nets.

M. BALDWIN: Les chalutiers à vergue ne seraient pas visés, car ce sont des bateaux de pêche.

Le sénateur KINLEY: J'ai l'impression que vous ne décernerez de certificats de cabotage national qu'aux capitaines de vaisseaux de pêche. Vous avez suivi précédemment cette ligne de conduite. Il me souvient qu'il y a quelque temps l'examineur de Lunenburg ayant affaire à un groupe, il fut décrété que tous étaient parfaitement capables de s'acquitter de leur besogne et tous obtinrent leurs certificats. Je sais que la chose a eu lieu tandis que je siégeais à la Chambre des communes et ce fait entraîna un débat animé.

M. BALDWIN: Pour nous, ces hommes sont entièrement exemptés.

Le sénateur KINLEY: Je le répète, j'ai l'impression que le certificat que vous accorderez aux candidats sera un certificat de cabotage national qui leur permettra de cingler vers l'Islande et les Antilles.

M. BALDWIN: Nous n'en avons décerné aucun aux membres de l'industrie de la pêche.

Le sénateur KINLEY: Les marins naviguant sur des bateaux de moins de 150 tonneaux ont reçu des certificats de cabotage national, il y a environ 12 ans, eu égard à certains cas d'espèce.

M. BALDWIN: On m'a dit que récemment nous avons changé notre ligne de conduite à cet égard.

Le sénateur KINLEY: Pourquoi ne consulteriez-vous pas vos dossiers?

Le sénateur McKEEN: Cela ne touche pas directement les bateaux de pêche.

Le sénateur KINLEY: Le projet est très libéral; je me demande ce que les patrons de navires en penseront?

Le PRÉSIDENT: Le paragraphe 1 de l'article 8 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Paragraphe 2: Il s'agit d'un nouveau paragraphe à l'article 116.

M. BALDWIN: C'est là une clause dérivant logiquement de la mesure en cause. Elle stipule que les détenteurs actuels de certificats...

Le sénateur KINLEY: Oui, les hommes dont j'ai parlé seront autorisés à naviguer sur des bâtiments de 350 tonneaux, au lieu de bâtiments de 150 tonneaux, pour des paquebots à vapeur,—non pas des bateaux transportant des passagers.

Le PRÉSIDENT: Le paragraphe 2 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Article 9.

M. BALDWIN: Il découle tout simplement de l'article 7 que nous avons déjà étudié.

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Article 10. Ce texte fait-il naître des points de vue divergents?

Le sénateur KINLEY: Il a trait aux bâtiments de 350 tonneaux et dérive logiquement de l'article précédent touchant le problème.

M. BALDWIN: Il lui est semblable, mais n'en découle pas directement. Il s'agit ici d'une limite de temps précédemment établie mais qui sera abrogée en 1958. Nous allons étendre indéfiniment cette limite, tout en introduisant les bâtiments de 350 tonneaux dans la catégorie des bâtiments dont les capitaines pourront recevoir des certificats, même s'ils n'ont pas passé d'examens, mais sur la seule base de leur expérience pratique.

Le sénateur KINLEY: Ce qui me semble étrange, c'est que nous exigeons une période de service de douze mois pleins, au cours des dix années précédant la date de la demande de certificat... Pour ma part, je ne puis imaginer un capitaine digne de ce nom avec moins de dix années de service... Toutefois, un pas seulement sépare hier de demain.

M. BALDWIN: Cette mesure vise des cas nombreux, dans la province de Terre-Neuve.

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Article 11. Découle-t-il d'un texte précédent?

M. BALDWIN: Il vise à redresser une erreur typographique.

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Article 12. Il abroge l'article 128 et lui en substitue un nouveau. Quelle en est la portée?

M. BALDWIN: Il vise principalement à introduire un changement dérivant de modifications d'ordre technique qu'entraîne le remplacement de moteurs à vapeur par des moteurs à combustion interne.

Le sénateur KINLEY: Vous dites dans la note explicative que quatre chevaux vapeurs de puissance nominale sont insuffisants pour la navigation de cabotage et que les bâtiments intéressés devraient avoir des moteurs plus puissants.

M. BALDWIN: En effet.

Le PRÉSIDENT: Ce n'est qu'un amendement visant à tenir compte des avantages de la technique moderne.

M. BALDWIN: C'est bien cela.

Le PRÉSIDENT: L'article 12 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Article 13. Cet amendement retranche la limite de deux ans. De quelle limite s'agit-il?

M. BALDWIN: Aux termes actuels de la loi, tout brevet de pilote est valide deux années. Dans la pratique, il n'est pas toujours possible ni désirable de s'en tenir strictement à cette limite; en réalité les pilotes eux-mêmes sont en faveur d'un laps de temps plus court, surtout pour les apprentis-pilotes.

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 14 a trait à une modification dans la rédaction d'une rubrique.

M. BALDWIN: En effet. En réalité, ce sont des passages des articles 15 et 16; pris ensemble ils modifient l'article en ce qui concerne les droits et les obligations des pilotes.

Le sénateur KINLEY: Quels sont les droits établis ou supprimés?

Le PRÉSIDENT: L'article 14 ne donne aucun détail. Il ne spécifie que le changement du titre.

Le sénateur KINLEY: Il insère un passage touchant "les droits et responsabilités des pilotes". Quel passage remplace-t-il?

Le PRÉSIDENT: Quel est le titre actuel?

M. BALDWIN: "Droits des pilotes dans les circonscriptions de pilotage où le paiement de droits de pilotage est obligatoire."

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Qu'est-ce qui est modifié par l'article 15?

M. BALDWIN: Tout d'abord, il s'agit d'une modification d'ordre technique, tenant compte des pratiques courantes. A l'heure actuelle, les communications sont établies par radiotéléphone.

Le PRÉSIDENT: Cela ne change rien au fond de la chose.

M. BALDWIN: Le paragraphe 2 de l'article 15 est nouveau; il prévoit une sanction punissant l'emploi, dans certains cas, d'un pilote non breveté.

Le sénateur KINLEY: Si un pilote breveté est disponible, fera-t-on appel à lui?

M. BALDWIN: Oui.

Le sénateur KINLEY: Dans un port comme Lunenburg, nous pouvons employer un pilote non breveté, étant donné qu'il n'y a pas, sur place, de pilotes brevetés.

M. BALDWIN: C'est cela; vous n'avez pas besoin d'en employer un.

Le sénateur KINLEY: Cependant, la Marine l'exige.

Le PRÉSIDENT: L'article 15 (1) est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 15 (2) est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 16 a trait à la pénalité.

M. BALDWIN: Il découle de l'article 15.

Le sénateur KINLEY: Le montant de l'amende a-t-il été augmenté?

Le PRÉSIDENT: Non.

Le sénateur KINLEY: Existait-il une pénalité?

M. BALDWIN: Oui, mais elle n'était infligée que dans les circonscriptions de droits obligatoires. Maintenant elle se rattache à l'article précédent.

Le sénateur KINLEY: Est-ce la même pénalité?

M. BALDWIN: Je le crois.

Le PRÉSIDENT: L'article 16 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 17 concerne le paiement des droits pour les navires se déplaçant sans pilote.

M. BALDWIN: Sauf erreur, c'est là un amendement d'ordre technique visant le déplacement des navires dans un district donné.

Le PRÉSIDENT: En tous cas, il n'est pas litigieux.

M. BALDWIN: C'est exact.

Le sénateur KINLEY: Vous pouvez vous déplacer dans un port d'un endroit à un autre sans pilote?

M. BALDWIN: Oui monsieur.

Le PRÉSIDENT: L'article 17 (1) est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 17 (2) est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Aux termes de l'article 18: "Est abrogée la rubrique qui précède immédiatement l'article 358 de ladite loi". Quel est le titre actuel?

M. HOPKINS: "Droits généraux des pilotes".

Le PRÉSIDENT: Je pense que nous pouvons adopter l'article 18.

L'article 18 est-il adopté?

Le PRÉSIDENT: Nous en venons maintenant aux nouveaux articles touchant les règlements de sécurité et ainsi de suite. Il me semble que le moment serait bien choisi pour lever la séance.

Le comité s'ajourne jusqu'au mercredi 9 mai, à 11 heures du matin.

LE SÉNAT

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 mai 1956.

Le Comité permanent des transports et communications, qui a été saisi du bill H-7 intitulé: Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, se réunit aujourd'hui à 11 heures du matin, sous la présidence du sénateur Hugessen.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous avons quorum. Les membres du Comité se rappellent sans doute que nous avons décidé ce matin de débiter par l'étude de ce bill, qui est une Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada, traitant de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures, dont il est question au nouvel article 495A, à la page 9 et dans le quatorzième appendice, page 10, où se trouve la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, 1954.

Depuis notre dernière réunion, les membres du Comité ont reçu un mémoire, préparé par le rédacteur du bill, M. Drieger, sous-ministre adjoint au ministère de la Justice. Ce mémoire est en forme de lettre adressée à notre conseiller parlementaire. Pour nous conformer au règlement, nous ferions bien sans doute d'insérer cette lettre dans notre compte rendu. M. Driedger se trouvant aujourd'hui parmi nous, nous pourrions ensuite l'interroger au sujet de ce document et faire de ces questions le tremplin de notre discussion.

Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je vais donner lecture de la lettre envoyée par M. Driedger à notre conseiller parlementaire et la faire ainsi consigner au compte rendu.

Le sénateur ROEBUCK: Tout d'abord, monsieur le président, et afin d'avoir un compte rendu bien clair, qu'il me soit permis de faire consigner également au compte rendu les objections déjà soulevées par cet article; ainsi ceux qui liront ces débats, comprendront mieux de quelle enquête il s'agit et le pourquoi de ce mémoire.

Le PRÉSIDENT: Si vous le préférez, monsieur. J'avais l'intention de vous donner la parole quand le mémoire aurait été lu, et vous demander de présenter vos objections, ce qui aurait permis au comité d'entendre les deux parties en présence. Il me semble que c'est une façon de procéder logique.

Le sénateur ROEBUCK: J'aurais cru l'autre méthode plus logique; c'est pourquoi je voulais faire ma déclaration maintenant; mais qu'importe! Agissez comme bon vous semble.

Le PRÉSIDENT: Je me conformerai aux désirs du Comité.

Le sénateur ROEBUCK: Non pas; je n'ai rien contre la proposition de notre président.

Le PRÉSIDENT: Voici la lettre datée du 1^{er} mai 1956 et envoyée par M. Driedger à M. Hopkins.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE
CANADA

OTTAWA, 4 mai 1956.

Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada.

Cher monsieur Hopkins,

Je crois comprendre que ce bill a donné naissance à un certain nombre de questions au sein du Sénat. Je me ferai un plaisir de comparaître devant le comité sénatorial et de me rendre aussi utile que mes moyens me le permettent. En attendant, les observations suivantes pourront peut-être vous rendre service.

J'admets que conventions ou traités mis en vigueur par une modification aux lois existantes devraient être approuvés par le Parlement. Cette approbation peut être donnée sous forme de résolution ou sous forme de loi. L'approbation d'une convention par un texte incorporé à la loi elle-même est une procédure qui sort de l'ordinaire. C'est pourquoi, quand nous rédigeons un bill visant à rendre effective une convention, nous n'exprimons d'approbation officielle que dans les cas où on nous demande expressément de le faire. En règle générale, le bill est rédigé avant l'ouverture de la session; dans le courant de la session, on adopte habituellement une résolution. Mais dans le cas qui nous occupe, le bill a été introduit sans résolution. Il me semble donc qu'il serait indiqué d'inclure dans ce bill une approbation expresse de la convention.

Puis-je m'interrompre pour dire ceci: les sénateurs qui étaient présents au débat suivant la deuxième lecture se rappellent probablement que tel est le sens d'une observation faite alors par le sénateur Farris.

Je reprends la lecture de la lettre:

C'est pourquoi il serait bon que les lignes 24 à 30 inclusivement de la page 9 du bill soient remaniées et deviennent le passage suivant:

495A. La Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada;

En ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention, nous avons divers moyen à notre disposition:

- (1) on peut déclarer que la convention a force de loi;
- (2) on peut incorporer au statut les dispositions de la loi;
- (3) on peut autoriser le gouverneur en conseil à édicter des règlements mettant la Convention en vigueur;
- (4) on peut combiner deux des formules ci-dessus, ou les trois.

C'est au Gouvernement que revient le choix de la méthode appropriée; ce choix sera en grande partie déterminé par la nature et l'objet des conventions à l'étude.

Dans le cas qui nous occupe, la première des méthodes énumérées ci-dessus ne serait pas pratique, étant donné que la convention est incomplète; en tous cas, il faudrait prévoir les pénalités et les mesures punitives s'y rapportant, surtout pour les articles III et IX.

Il arrive souvent que le texte de loi soit incorporé aux statuts. Ainsi, au cours des dernières dix années, on a mis en vigueur 20 ententes; dans 18 de ces cas le gouverneur en conseil a eu l'autorité voulue pour édicter des règlements donnant effet aux conventions.

Je joins à cet exposé un tableau, énumérant les divers accords ratifiés au cours des dix ans qui viennent de s'écouler et stipulant de quelle façon ils ont été mis en vigueur.

Si je puis fournir au Sénat ou au comité sénatorial d'autres renseignements pouvant faciliter leurs débats, je serai heureux de le faire.

Cordialement,

Le sous-ministre adjoint,

(signature) E. A. Driedger.

Voici la liste des diverses conventions adoptées au cours de la dernière décennie. Dois-je en donner lecture au comité ou assumerai-je qu'elles ont été énumérées?

Des voix: Assumez que vous en avez donné lecture.

(Voici le texte de l'appendice)

TABLEAU

Traités et conventions ratifiés et mis en vigueur
entre 1946 et 1956

1. Accords fiscaux ayant force de loi. Le gouverneur en conseil a l'autorité voulue pour édicter des règlements mettant ces accords en vigueur.

Accords Canada-Irlande, 1955, cc. 10 et 11.

Accords Canada-France, 1952, c. 18; 1951, cc. 40, 41.

Accords Canada-É.-U., 1951 (deuxième session) c. 5.

Accord Canada-Suède, 1951, c. 42.

Accord Canada-Nouvelle-Zélande, 1948, c. 34.

Accords Canada-Royaume-Uni, 1946, cc. 38, 39.

2. Conventions approuvées par Acte du Parlement. Le gouverneur en conseil a l'autorité voulue pour édicter des règlements mettant ces conventions en vigueur:

Conventions pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, 1953-1954, c. 18.

Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord, 1952-1953, c. 43.

Convention concernant les pêcheries du Pacifique nord, 1952-1953, c. 44.

3. Conventions n'étant pas formellement approuvées par Acte du Parlement Le gouverneur en conseil a l'autorité voulue pour édicter des règlements mettant ces conventions en vigueur:

- Convention sur les pêcheries des Grands lacs, 1955, c. 34.
- Traité de paix avec le Japon, 1952, c. 50.
- Privilèges et immunités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, 1951 (deuxième session), c. 32.
- Convention internationale de sécurité, 1950, c. 26, art. 25.
- Convention internationale sur les lignes de charge.
- Quatre Conventions internationales du travail, 1948, c. 35, art. 21.
- Loi sur les traités de paix (Italie, Roumanie, Hongrie et Finlande), 1948, c. 71.
- Convention concernant la chasse à la baleine, 1951 (deuxième session) c. 29.

4. Autres traités ou conventions:

A. Loi sur les forces présentes au Canada (Traité de l'Atlantique Nord) 1951 (deuxième session), c. 28. La loi nécessaire à la mise en vigueur de ce traité a été incorporée aux statuts. La chose était indispensable, étant donné que le traité représentait une modification à une loi existante et qu'il touchait des problèmes importants: loi pénale, juridiction des tribunaux étrangers au Canada, responsabilité de la Couronne quant aux dommages, exemption fiscale et ainsi de suite.

B. Loi sur la chasse pélagique du phoque, 1948, c. 21. La plupart des dispositions de mise en vigueur ont été incorporées aux statuts. Elles traitent de la capture et de la confiscation de navires et de l'exercice de l'autorité en ce qui concerne les navires battant pavillon étranger.

Voilà donc la lettre de M. Driedger. Les membres du Comité veulent-ils poser à M. Driedger des questions immédiates, ou bien le sénateur Roebuck a-t-il l'intention de faire son exposé dès maintenant?

Le sénateur ROEBUCK: Je n'ai pas préparé d'exposé systématique, car j'étais absent et absorbé par d'autres problèmes ardues. Mais je puis exposer en quelques mots l'essence de mes objections quant à cette loi-ci. Que les honorables sénateurs songent que nous avons eu précédemment deux textes apparemment semblables soumis au Sénat, bien que ces textes-là aient été, en réalité, bien différents. L'un d'eux donne à un traité force de loi, il énumère des restrictions et prévoit des pénalités. A l'époque, je me suis vivement élevé contre cette conception et je crois me rappeler que nombre de mes collègues ont énergiquement soutenu mon point de vue. Mais le texte à l'étude est tout autre: il donne au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements ayant force de loi et constituant, de fait, une loi pénale.

Mon objection peut être énoncée en termes concis. A mon sens, le pouvoir exécutif devrait se borner, dans le domaine des ententes internationales, à conclure des accords obligatoires dans la mesure où ce pouvoir peut les rendre obligatoires; c'est la méthode classique de faire des traités. Mais toute modification à la loi existante devrait être du ressort du Parlement, car le pouvoir exécutif ne saurait en bonne justice conclure un accord et modifier la loi. Cette

formule-là remonte à l'époque où nous étions démuni d'un gouvernement constitutionnel. Sans doute, avons-nous constaté dans ce bill que la chose se fait encore; les divers ministères aiment détenir des pouvoirs aussi vastes que possible. Il va sans dire que ces services s'acquittent de leur tâche à merveille. Mais si le mouvement s'accélérait, nous en arriverions bientôt où nous nous passerions parfaitement de Parlement! Il suffirait d'accorder au pouvoir exécutif l'autorité qu'il désire, et il accomplira une besogne excellente, bien supérieure à celle que nous ferions au sein du Parlement, car nous ne sommes que des amateurs. Mes propos sont entachés d'ironie; j'admets cependant que le pouvoir exécutif fait bien ce qu'il fait; mais je soutiens qu'il lui est impossible, de par la nature même des choses, d'égaliser l'expérience de nos assemblées législatives et de bénéficier de nos débats. Depuis des siècles, nous avons établi que rien ne peut rivaliser avec la promulgation des lois au sein d'une assemblée législative, où le duel des opinions variées, où la naissance d'une pensée prenant corps dans des expressions précises, et le colloque des esprits sont si éminemment essentiels.

Que voyons-nous dans le cas à l'étude? Nous voyons le gouverneur général concluant une entente, puis venant la soumettre à notre approbation. Je n'ai rien contre l'approbation d'un traité par une résolution ou par une loi du Parlement; en effet, du point de vue juridique, l'approbation d'un traité diffère grandement de son exécution en tant que loi formelle. Cette approbation n'est pas revêtue de la même force. Dans le traité au sujet duquel j'ai parlé après l'examen du bill à l'étude, il est stipulé que le traité a force de loi. Il en découle qu'une approbation pure et simple ne le transforme pas en loi. Si nous adoptons l'amendement de cette loi exprimant notre approbation de la Convention, la Convention n'en sera pas revêtue automatiquement d'une force de loi. A mon sens il n'est pas bon d'incorporer dans une loi l'approbation d'un traité. La loi n'a aucun rapport avec la matière à l'étude. Elle a trait au déversement des hydrocarbures; les gens qui déversent des hydrocarbures dans les eaux de mer ne s'intéressent aucunement à des traités. En entérinant le traité par une loi interdisant le déversement d'hydrocarbures dans l'océan, nous ne ferions qu'obscurcir le problème. Le traité peut être le motif qui nous pousse à procéder, mais il n'est pas et ne doit pas être notre procédure même! Je ne vois rien qui nous permette d'incorporer dans la loi l'approbation officielle du traité. Si le Gouvernement désire une approbation parlementaire, qu'il nous soumette une résolution visant à l'approbation de la Convention et je me prononcerai sans doute en sa faveur. Mais je me refuse à confondre l'approbation de la convention avec la loi confirmant les restrictions prévues dans la Convention.

Je vois, dans la résolution, que pour bon nombre de traités, on a permis au pouvoir exécutif d'établir les règlements. Ma foi, nous avons accompli une besogne considérable par décret du conseil et cette procédure semble gagner en popularité; la formule est-elle pertinente? C'est là une tout autre histoire. Il n'est pas impossible que, l'ayant adoptée autrefois, nous l'ayons adoptée un peu trop souvent. Nous ferions peut-être bien d'être un peu plus circonspects dans l'avenir. Les services gouvernementaux ont contracté l'habitude de nous surprendre de la sorte.

Le sénateur McLEAN: Bravo!

Le sénateur ROEBUCK: Je remarque que dans sa lettre le sous-ministre adjoint affirme: "au cours des dernières dix années, on a mis en vigueur 20 ententes; dans 18 de ces cas, le gouverneur en conseil a eu l'autorité voulue pour édicter des règlements donnant effet aux conventions". Il se pourrait

bien que ce soit 18 cas de trop... Sans doute, il y a pu exister des circonstances spéciales motivant l'octroi au Conseil d'un pouvoir réglementaire. Mais dans le cas qui nous occupe je ne distingue guère de circonstances semblables. D'après le mémoire à l'étude, à plusieurs reprises nous avons donné à des conventions force de loi. Je suis loin d'être convaincu que c'est là une bonne chose. Je pense au contraire que c'est une méthode détestable.

De quoi s'agit-il maintenant? Sauf erreur il s'agit d'un statut semblable à une loi pénale, interdisant aux navires de déverser des hydrocarbures dans les eaux de la mer. Un coup d'œil sur la Convention nous apprend qu'il existe une grande variété d'hydrocarbures et d'autres matières dont ce texte interdit le déchargement dans la mer. Il nous faut donc donner des définitions précises des diverses matières susceptibles d'être ainsi déversées. Ce n'est pas un problème très complexe. Il se peut que des cas où des hydrocarbures ont été déversés dans des eaux de mer puissent être couverts par décrets du conseil; personnellement je n'en vois pas la nécessité. Il semble évident que la promulgation d'un texte stipulant que le déversement d'hydrocarbures dans l'océan contrevient aux lois existantes relève du droit pénal; nous trouvons d'innombrables articles de ce genre dans notre Code criminel. Je maintiens que c'est ainsi que nous devrions agir dans la question à l'étude.

Le sénateur REID: Monsieur le président, puis-je poser une question? Les dispositions de la partie VIIA du bill traitant de la pollution par les hydrocarbures accordent au gouverneur en conseil certains droits sur les eaux intérieures dans la limite côtière de trois milles; ces droits ne s'étendent pas en dehors de cette zone, en dépit du fait que nous appliquons les articles d'un traité signé par d'autres nations. Je voudrais savoir si nous entendons appliquer des dispositions dépassant le cadre du traité?

M. DRIEDGER: Il va sans dire, monsieur, que le Parlement canadien étendrait son autorité sur les bâtiments battant pavillon canadien, qu'ils soient ou non à l'intérieur des eaux territoriales du Canada.

Le sénateur REID: Et ces pouvoirs s'étendraient à tous les autres navires dans la limite de trois milles?

M. DRIEDGER: Parfaitement. Sans doute, les bâtiments canadiens en dehors des eaux territoriales seront-ils soumis au droit maritime du Canada.

Le sénateur REID: Au delà de la limite de trois milles?

M. DRIEDGER: Oui.

Le sénateur REID: Cela n'est pas stipulé dans l'alinéa b) qui déclare:

“en vue de la réglementation et de la prévention de la pollution par les hydrocarbures, provenant de navires, de toutes eaux intérieures, secondaires ou autres du Canada”.

Ce texte ne dit rien quant au droit qu'aurait le gouverneur en conseil d'exercer son autorité sur les navires en dehors de la limite de trois milles.

M. DRIEDGER: Je signale que c'est l'alinéa a) qui a trait à la Convention; l'alinéa b) est un texte distinct, touchant la navigation intérieure.

Le sénateur REID: Mais où est le texte officiel de la Convention accordant au gouvernement le droit de regard à l'extérieur de la limite de trois milles?

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: C'est l'Article III.

Le sénateur REID: Assumons-nous, pour la première fois, le droit de regard sur les navires se trouvant en dehors de la limite de trois milles? Nous avons toujours détenu ce droit sur les bâtiments à l'intérieur de cette limite, mais une fois les trois milles dépassés, les navires ont, jusqu'à présent, été au large.

Le sénateur BRADLEY: Ils n'en demeurent pas moins des navires battant pavillon canadien.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Je voudrais examiner la question sous un autre aspect; M. Driedger pourrait peut-être alors nous fournir d'autres éclaircissements. Le Canada peut exercer son autorité sur ses propres navires, où qu'ils puissent être ainsi que sur tous les bâtiments se trouvant à l'intérieur des eaux territoriales du Canada.

Le sénateur REID: Dans ce cas puis-je demander ceci: le traité contient des dispositions visant la pollution des eaux dans certaines zones, mais il n'est question nulle part du littoral du Pacifique ni du littoral de l'Atlantique. Si nous assumons un droit de regard sur les navires, dans le domaine de la pollution des eaux, pourquoi ne faisons-nous pas mention de ces deux littoraux?

M. DRIEDGER: Je suis navré de ne pouvoir vous répondre; mais c'est là un problème relevant des fonctionnaires du ministère des Transports, plutôt que de mes services.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Monsieur le président, puis-je poser une question au sénateur Roebuck? Je ne m'y retrouve pas très bien dans une question qu'il a traitée. Plus tard, je voudrais ajouter quelques commentaires à ce qu'il a dit; mais pour le moment, je me borne à vouloir éclaircir un point spécial. Le sénateur Roebuck a déclaré qu'il préfère voir les traités approuvés par une résolution des deux assemblées législatives plutôt qu'entérinés dans un texte de loi. Ensuite, il a relié le problème à la question des règlements mettant en vigueur les pénalités prévues dans le traité. J'aimerais que la seconde question soit étudiée séparément, car il convient de l'examiner sérieusement; mais je me demande si le sénateur Roebuck croit que l'approbation d'un traité produirait des effets différents, selon que ce traité était approuvé par une loi suivant les amendements conseillés dans l'article 495A par M. Driedger, ou par une résolution ne faisant pas corps avec ce texte de loi?

Le sénateur ROEBUCK: Je ne crois pas que la différence serait frappante; mais quant il s'agit d'un mode de procédure, il faut le suivre aussi correctement et aussi pertinemment que possible. Si je n'aime pas voir incorporer l'approbation d'un traité dans le bill même visant à mettre le traité en vigueur, c'est que cette méthode me semble peu orthodoxe. Ceux qui sont visés par le bill ne s'intéressent pas au traité. On leur dit ce qu'ils peuvent faire et ce qui leur est interdit, ainsi que les pénalités frappant les contravenants. Rien d'autre ne les intéresse directement.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Pourrions-nous l'étudier sans aborder la question des sanctions? Il me semble que nous devrions examiner séparément ce que le sénateur Roebuck a dit au sujet des sanctions; est-il endroit plus indiqué pour cet examen que le Sénat? Mais dans le cas qui nous occupe il peut être plus pratique de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada par une loi unique; autrement, il faudrait passer un bill modifiant la loi, et adopter ensuite une résolution distincte approuvant le traité.

Le sénateur ROEBUCK: Il n'est pas nécessaire d'adopter de résolution approuvant le traité; rien n'exige que nous le fassions. Nous pouvons le faire

si nous le voulons, mais rien ne nous y contraint. Notre approbation n'a aucune valeur juridique. Il est injuste d'imposer aux intéressés que visent les restrictions quant aux hydrocarbures la lecture du traité, pour découvrir si le texte modifie ou non le point dont il est question.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Il me semble que si le sénateur Roebuck s'oppose à la procédure adoptée, c'est au premier chef que les sanctions que renferme le traité seront expliquées et appliquées par l'intermédiaire de règlements.

Le sénateur ROEBUCK: En effet; et non seulement le traité mais aussi les interdictions visant les particuliers.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Bon. Supposons que le Comité et les fonctionnaires des services intéressés consentent à ce que ces sanctions soient ordonnées non pas par règlements mais par la loi même, et présumons que ces modifications et la nouvelle procédure découlent de notre discussion (peu importe que les sanctions soient dans cette loi, dans le Code criminel ou dans un autre texte de loi); je me demande si l'amendement proposé à l'article 495A suffirait alors à surmonter les objections du sénateur Roebuck à la modification de l'article 495A?

Le sénateur ROEBUCK: Où se trouve ce texte? Dans la lettre?

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Dans le mémoire. C'est le texte de l'amendement prévu dans l'article 495A.

Le sénateur ROEBUCK: Voici l'alinéa en cause:

"C'est pourquoi il serait bon que les lignes 24 à 30 inclusivement de la page 9 du bill soient remaniées et deviennent le passage suivant:

"495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements..."

Ce que je soutiens, c'est que ce passage est inutile. Si nous voulons accorder au gouvernement le pouvoir d'édicter des règlements, fort bien, mais j'estime qu'il vaudrait mieux ne pas le faire.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Si les sanctions étaient prévues non pas dans les règlements mais dans la loi, la recommandation du sénateur Roebuck visant à approuver la convention par l'intermédiaire de la loi deviendrait-elle nulle et non avenue?

Le sénateur ROEBUCK: Pas tout à fait.

Le PRÉSIDENT: Je crois comprendre qu'il voudrait alors éviter de l'incorporer à la loi; il voudrait tout simplement qu'il y ait un article approuvant la convention, un point c'est tout.

Le sénateur ROEBUCK: Justement. Ne contraignons pas ceux que la mesure touche à lire la convention, pour découvrir si ses dispositions modifient nos lois et quelles sont les sanctions s'y rattachant.

Le sénateur KINLEY: Monsieur le président, ce bill a évidemment trait à la pollution par les hydrocarbures. Il comporte deux parties. L'une est la partie A, visant le droit de regard dans nos propres eaux territoriales. L'autre a trait à la convention, ce qui entraînera pour tout le problème, un droit de surveillance sur le plan international.

Le PRÉSIDENT: Ces deux parties sont liées dans VIIA, sénateur Kinley.

Le sénateur KINLEY: Non pas, VIIA ne fait pas partie de la Convention.

Le PRÉSIDENT: La partie VIIA, article 495A, joue deux rôles. Tout d'abord, elle approuve la Convention, avec les modifications proposées et permet au gouverneur en conseil d'édicter des règlements visant à la mise en œuvre de cette convention; par ailleurs, dans la partie "B", elle autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements ayant trait aux eaux intérieures; les deux questions sont rapprochées dans l'article 495A.

Le sénateur KINLEY: Moins du point de vue juridique que d'un point de vue pratique, la surveillance de la pollution par les hydrocarbures des eaux territoriales canadiennes est, en réalité, un problème local. Ce qui va pour un port, peut ne pas convenir à un autre. Je ne conçois donc pas comment on pourrait incorporer les sanctions prévues dans un texte de loi. Si la loi mentionne des sanctions, fort bien; mais un port de lac, un port de mer et d'autres sortes de ports peuvent devoir fonctionner conformément à des règlements différents. Il me semble que la seule formule pratique serait d'édicter des règlements par décrets du conseil, chose qui est prévue ici.

Le PRÉSIDENT: J'allais proposer au Comité de demander à M. Driedger d'amplifier la lettre qu'il nous a écrite, non pas pour répondre au sénateur Roebuck, mais pour nous dire ce qui pousse le ministère à recommander l'adoption du texte de loi dans sa forme actuelle, plutôt que dans une forme différente. C'est bien là le cœur du problème que nous discutons?

Le sénateur ROEBUCK: Sans aucun doute.

Le PRÉSIDENT: Le Comité voudrait-il donner la parole à M. Driedger? Monsieur Driedger est au courant de la situation dans son ensemble et quant aux points spéciaux qui ont été soulevés.

M. E. A. Driedger, C.R., sous-ministre adjoint au ministère de la Justice est appelé:

M. DRIEDGER: Monsieur le président, messieurs, je voudrais commencer par dire que je ne suis pas ici aujourd'hui pour déclarer que la loi doit demeurer telle qu'elle est dans ce bill, ou qu'il ne faut pas y toucher. Mon rôle ne consiste pas davantage à affirmer qu'il convient de ratifier la convention et de promulguer ces lois.

Quant à la convention proprement dite, elle relève du ministère des Transports. Je reconnais l'intérêt des arguments évoqués quant à la forme de sa ratification et de sa mise en œuvre, ainsi que les objections que l'on a soulevées sur ce point. J'éviterai d'y répondre; je me bornerai à soumettre au Comité quelques considérations supplémentaires qui pourront l'aider à décider de la forme du texte de loi entérinant la convention.

Avant de comparaître devant vous, j'ai étudié les conventions et les traités approuvés par le Parlement au cours des dernières trente années. Je ne les ai pas tous examinés en détail, mais je les ai parcourus et j'ai constaté qu'ils se classent en quatre catégories qui se subdivisent à leur tour en deux groupes différents. Nous avons traités et conventions traitant de la fiscalité et du moyen d'éviter la double imposition; nous avons des conventions visant le commerce et qui sont moins nombreuses aujourd'hui qu'il y a dix ou vingt ans.

Nous en avons d'autres qui se rapportent à la navigation et d'autres encore touchant la pêche. Ce n'est pas tout, mais celles que je viens d'énumérer constituent la majorité des ententes approuvées par le Parlement au cours des 20 ou 30 années écoulées. Avant cette époque, le Canada avait signé fort peu de conventions bilatérales. J'estime que tous ces accords peuvent se ranger en deux groupes. Ceux qui amendent ou modifient les lois existantes; ceux qui pénètrent dans de nouveaux domaines juridiques. Les conventions fiscales et les accords commerciaux amendent toujours des lois existantes. Ils modifient les lois commerciales et surtout les lois fiscales et leur dessein essentiel est de modifier les lois existantes.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Les lois existant au Canada.

M. DRIEDGER: Oui, les lois canadiennes: La Loi de l'impôt sur le revenu, le Tarif des douanes et la Loi sur l'accise, et autres lois de ce genre. Si vous lisez les statuts ratifiant et mettant en vigueur ces accords, vous constaterez que sans exception, ils donnent auxdits accords force de loi. Ils accordent au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements pour les mettre en vigueur; en outre, ils stipulent que dans les cas où les lois existantes vont à l'encontre des ententes, ce sont ces dernières qui l'emportent. Voilà une disposition d'une portée et d'une hardiesse remarquables.

Le sénateur ROEBUCK: Et son caractère répréhensible est non moins remarquable.

M. DRIEDGER: La chose se fait depuis 20 ou 30 ans. Je ne puis vous en dire l'origine, car je n'étais pas là pour en juger. Mais je puis probablement me hasarder à deviner quelques-unes des raisons qui ont motivé l'adoption de cette formule.

Ces ententes (et tout particulièrement celles qui modifient des lois existantes) annulent de fait les dispositions légales. Supposons que vous ayez l'intention de modifier chaque article visé d'une loi donnée, pour le mettre en accord avec les termes de l'entente; s'il vous fallait par exemple ratifier un accord fiscal avec le Danemark, il vous faudrait modifier un grand nombre d'articles fort compliqués de la Loi de l'impôt sur le revenu. Et vous recommenceriez tout du commencement, s'il s'agissait plus tard d'harmoniser la loi avec les dispositions d'un autre accord avec les États-Unis. Il en serait de même au cas d'une entente avec la Grande-Bretagne.

Le PRÉSIDENT: Autrement dit, chaque fois que nous signerions un accord touchant l'impôt sur le revenu, nous devrions allonger notre Loi de l'impôt sur le revenu?

M. DRIEDGER: Vous devriez rédiger des amendements très complexes à cette loi. Peut-être que la méthode est bonne, mais elle soulève des obstacles. Tout d'abord, le contribuable moyen, au Canada, éprouve déjà des difficultés à s'y retrouver dans la Loi de l'impôt sur le revenu; si vous y introduisiez des dispositions qui ne le regardent pas directement mais qui ont trait à divers accords, il se sentirait plus perdu encore. De même, une personne touchant des revenus de deux sources différentes et qui s'intéresse à un accord fiscal donné, ne s'intéresse aucunement aux accords conclus avec d'autres nations. Je soupçonne que c'est précisément là ce qui a fait choisir cette méthode: c'est la méthode la plus facile et la plus efficace de mettre une entente en vigueur, sans rendre les lois existantes plus compliquées qu'elles ne le sont.

Mais je ne puis que deviner ce qui a déterminé le choix de cette méthode. Vous constaterez que, sans exceptions, cette méthode a été choisie pour toutes les ententes modifiant les lois existantes.

Nous en venons maintenant à des conventions d'un autre genre, à des conventions qui abordent un domaine juridique nouveau. Dans cette catégorie se place la Convention sur la pollution par les hydrocarbures et d'autres ententes homologuées autrefois. Je sais que certaines personnes (et surtout certains services gouvernementaux) voudraient faire appliquer ces ententes par règlements, car c'est le moyen le plus facile. Je conçois qu'on puisse élever contre cela de vives objections. La mise en œuvre de ces accords peut donner lieu à des opinions très divergentes. Mais je crois que d'une façon ou d'une autre il nous faudra nous résigner à l'idée de règlements. Les règlements sont devenus une institution traditionnelle, qui remonte à bien longtemps. Tout pays de langue anglaise est gouverné en partie par règlements et ils nous gouverneront sans doute toujours. Par ailleurs, je prévois qu'on discutera toujours sur le point de savoir si telle ou telle disposition légale doit être incorporée à des règlements ou à un texte de loi. Les avis varieront probablement là-dessus.

Le sénateur CAMPBELL: Les règlements d'un traité approuvé par une résolution sont-ils revêtus de la même vertu que ceux qui sont approuvés par la loi?

M. DRIEDGER: Seulement si le Parlement a accordé au pouvoir exécutif l'autorité voulue pour édicter ces règlements.

Le sénateur CAMPBELL: Oui, mais si le pouvoir exécutif détient cette autorité?

M. DRIEDGER: Elle doit être conférée par une loi du Parlement et non par simple résolution.

Le sénateur CAMPBELL: Si elle est conférée par une loi du Parlement, les règlements sont alors revêtus de la même force?

M. DRIEDGER: Oui.

Le sénateur CAMPBELL: Autrement dit, la Convention n'aurait pas besoin d'être approuvée par un texte de loi?

M. DRIEDGER: Non, si le Parlement permet au pouvoir exécutif d'édicter les règlements voulus.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Analysons la question à fond; l'autre jour, le sénateur Roebuck a pris la parole au sujet de l'accord fiscal entre le Canada et le Danemark. La convention a été homologuée et, sauf erreur, elle est proposée par résolution. Il n'a pas été question d'accorder à un service gouvernemental le droit d'édicter des règlements se rapportant aux dispositions du traité. Il semblerait donc que l'article de la résolution donnant au traité force de loi soit suffisant dans ce cas?

M. DRIEDGER: Non pas; la résolution sera suivie par un bill.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Par un bill?

M. DRIEDGER: Oui.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Une modification à la loi de l'impôt sur le revenu?

M. DRIEDGER: Un texte de loi revêtu de la même forme que ceux qui ont été adoptés précédemment: une loi touchant l'accord fiscal.

Le PRÉSIDENT: C'est le bill que nous avons à l'étude.

M. DRIEDGER: Je n'ai pas suivi le compte rendu; il a pu être précédé par une résolution.

M. Russell HOPKINS: Je crois que le bill contient l'approbation voulue.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Ce bill va donc approuvé une convention par un texte de loi?

M. DRIEDGER: Oui.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Le bill donne-t-il au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements?

M. DRIEDGER: Oui; le passage doit s'y trouver.

Le sénateur ROEBUCK: Non pas en formulant simplement une approbation?

M. DRIEDGER: Non.

Le sénateur ROEBUCK: Mais par une promulgation formelle?

M. DRIEDGER: Oui. Si j'y suis autorisé, je reviendrai là-dessus un peu plus tard. J'aimerais d'abord en finir avec mes observations sur ces accords.

Je tiens à signaler au Comité quelques-uns des facteurs pouvant déterminer la forme revêtant la mise en œuvre d'une entente. Je ne prends pas personnellement position. Je veux tout simplement soumettre au Comité certains motifs pouvant jouer un rôle dans l'affaire.

Tout d'abord, il convient de dire que ces accords pénètrent dans un domaine nouveau. Je ne sais si le ministère des Transports est prêt, dans le cas qui nous occupe; il arrive très souvent que les services gouvernementaux ne préparent pas les règlements à temps, ne sachant pas quel genre de loi ils veulent avoir...

Le sénateur ROEBUCK: Ne pourraient-ils attendre d'être renseignés?

M. DRIEDGER: Sans doute; mais il se peut que pour des motifs d'ordre politique, le gouvernement préfère que le Parlement se prononce sans délai; ainsi la convention pourra être mise en œuvre le moment venu.

Je ne dis pas que c'est le cas ici. Je me borne à faire observer que c'est là un des facteurs qui poussent parfois à donner au pouvoir exécutif le droit d'édicter des règlements.

Une autre catégorie semblable de cas, est celle dans laquelle le Parlement confère des pouvoirs qu'on peut qualifier de pouvoirs "généraux" ou, mieux encore, de pouvoirs "rémanents". Ces pouvoirs ne sont pas exercés immédiatement pour édicter des règlements dont on n'a pas besoin pour le moment; mais ils pourront être exercés quand le moment viendra.

Un autre facteur déterminant est celui de la masse... Si l'on ajoutait à l'ensemble des règlements édictés sous l'empire de la Loi sur la marine marchande du Canada le texte même de cette loi, on aurait un texte de 1200 à 1500 pages. Est-il plus facile pour le public et les intéressés de s'y retrouver dans cette masse,—ou de déchiffrer la loi seule et les règlements qui les touchent directement? Les opinions peuvent varier là-dessus.

Me sera-t-il permis de faire mention d'un ou deux autres articles de la Loi sur la marine marchande du Canada? Je ne sais si cela les embrasse tous, mais l'article 235 autorise le gouverneur en conseil d'édicter des règlements mettant en œuvre quatre ententes internationales du travail. Et l'article 430 lui permet d'édicter des règlements mettant en vigueur la Convention internationale sur les lignes de charge.

Le PRÉSIDENT: Ces conventions sont-elles ajoutées à titre d'appendice?

M. DRIEDGER: Oui.

Le PRÉSIDENT: Ce sera le cas pour le bill à l'étude?

M. DRIEDGER: Précisément. Ce texte prévoit la même façon de procéder. Je n'exprime pas d'opinion personnelle; mais on pourrait soutenir que tout cela devrait être dans la loi; toutefois, dans ce cas, le volume du texte imprimé s'en accroîtrait énormément. On peut se demander quel avantage en découlerait.

Le sénateur CAMPBELL: Pour la loi sur les lignes de charge on a adopté une méthode différente.

M. DRIEDGER: Différente à certains points de vue. Un autre aspect du problème que je m'abstiendrai de juger est celui du temps consacré à ces choses par le Parlement. Cela relève du gouvernement. Par ailleurs, il faut également tenir compte de la nature des règlements. Je ne suppose pas qu'en substance ces règlements soient très différents des règlements édictés par exemple sous l'empire de la Loi sur les pêcheries ou d'autres lois et qui prévoient une pénalité pour les contrevenants.

De fait, les règlements envisagés ici sont des règles régissant l'établissement de dossiers, la rédaction de rapports et ainsi de suite. Ils ne diffèrent guère des centaines de règlements que nous possédons. Il se peut que nous ferions bien d'incorporer le reste aux textes de loi. J'évite de me prononcer personnellement, mais je ne pense pas que les règlements en cause se différencient beaucoup des autres.

Je signale en passant qu'au ministère de la Justice (où se préparent toutes les lois) nous essayons de persuader les divers services qu'il convient d'incorporer aux textes de loi les textes touchant les libertés civiles.

Un mot au sujet de la Loi sur les forces présentes au Canada (Traité de l'Atlantique-Nord); j'en ai fait mention dans le mémoire que j'ai soumis au Comité. Cette loi avait trait à des problèmes de responsabilité civile, de responsabilité de la Couronne, d'exemptions fiscales et de pouvoir des tribunaux. Tout cela a été incorporé au texte de la loi. L'une des ententes sur les pêcheries englobait l'exercice de pouvoirs à l'égard de navires battant pavillon étranger, ainsi que la capture et la confiscation de navires et de vaisseaux; une autre convention avait trait à la prise de phoques qui sont extrêmement précieux. Elle fut également incorporée à la loi.

Il y a d'autres exemples de traités ou ententes de ce genre introduits dans les statuts. Parfois, lorsqu'une convention est mise en œuvre par règlement, certaines dispositions (capture et confiscation de navires par exemple) sont néanmoins incorporées à la loi quand la chose est possible.

Il faut songer aussi aux modifications d'une loi. Prenons le Règlement relatif à la Convention sur les oiseaux migrateurs. Il s'agit ici d'une loi ratifiée par le Parlement; le gouverneur en conseil a le pouvoir de la mettre en œuvre et de nouveaux règlements sont édictés tous les ans.

Le sénateur ROEBUCK: Ils n'ont trait qu'à des questions de détail.

M. DRIEDGER: C'est vrai. Mis les règlements édictés tous les ans contiennent sanctions et interdictions. Il en va de même pour le Règlement mettant en œuvre les dispositions de la Loi sur les pêcheries.

Le sénateur ROEBUCK: On peut modifier les dates et ainsi de suite.

M. DRIEDGER: En effet. Je ne sais ce qu'on se propose de faire. Il est possible que cet argument ne se rapporte aucunement au Règlement sur la pollution par les hydrocarbures; mais j'en fais mention comme d'un des facteurs déterminants éventuels.

Le PRÉSIDENT: Avec cette exception: les pouvoirs que nous projetons d'accorder au gouverneur en conseil aux termes de l'article 495A proposé sont limités à une amende ne dépassant pas 500 dollars ou 6 mois de prison.

M. DRIEDGER: C'est bien cela. Certaines personnes ont demandé qu'on insère cette sanction dans le texte de loi. Cela se fait souvent. Nous en trouvons de nombreux exemples et qui s'inspirent de motifs valables. Néanmoins, il existe ici une difficulté, sensible surtout lorsqu'on entre dans un domaine juridique nouveau, sans trop savoir ce qu'il faut faire. Si l'on introduit la sanction dans le texte de loi, il est très possible qu'on établisse la sanction maximum, applicable aux contraventions flagrantes. Ainsi, on supprime les marges et on risque d'appliquer des peines rigoureuses à des infractions secondaires. C'est pourquoi ce bill contient un maximum; c'est au gouverneur en conseil d'établir des peines moins sévères.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Est-ce pour ce motif que vous avez placé là l'alinéa c.

M. DRIEDGER: Oui, c'est pourquoi cette méthode est généralement adoptée. Sinon, si le gouverneur en conseil n'avait pas l'autorité voulue pour établir des pénalités, on tendrait à prévoir, dans la loi, une amende de 500 dollars, représentant la peine appliquée, aux termes du Code criminel, aux contraventions jugées sur déclaration sommaire de culpabilité. Mais si vous prévoyez des pénalités par règlements elles peuvent être moins sévères; il ne s'agit donc pas de permettre au gouverneur en conseil de punir les infractions aux règlements, mais de lui permettre d'infliger des pénalités moins graves que celles que prévoit le texte de loi. C'est dans ce dessein que les sanctions sont généralement établies par règlements. Vous constaterez dans la plupart des lois contemporaines que si on accorde au gouverneur en conseil le droit d'infliger des sanctions, la loi impose généralement des sanctions maximums.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Il me semble que c'est une bonne chose...

M. DRIEDGER: Je le pense aussi; mais vous constaterez que les choses ne se passaient pas ainsi dans les ententes de jadis. Depuis environ dix années, la coutume est d'imposer des limitations.

Je voudrais dire un mot sur la ratification, l'homologation du traité lui-même. Pour être bref, je déclare partager l'opinion exprimée par le sénateur Roebuck ici et dans l'enceinte du Sénat. J'ai lu avec attention le *Hansard* rendant compte des débats du Sénat sur le problème. Stipuler dans le texte même d'une loi qu'elle est ratifiée, conformée ou approuvée, constitue une méthode sortant de l'ordinaire. Cependant elle est parfois adoptée. Ainsi, ce fut le cas pour le traité d'union avec Terre-Neuve. La chose s'explique dans ce cas-là. La même méthode se retrouve pour les ententes fiscales, peut-être parce que toute imposition relève du Parlement. Il s'agit ici de revenus et si l'entente doit être approuvée ou ratifiée, elle doit l'être par le Parlement. Je présume que c'est là pourquoi on adopte cette méthode dans le cas d'un accord fiscal.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Le même raisonnement jouerait-il au sujet d'une pénalité frappant un délit criminel?

M. DRIEDGER: Les peines frappant les infractions aux règlements sont fréquentes. Vous les retrouvez dans presque tous les textes de loi. Elles ne sont pas introduites dans le Code criminel, mais des les règlements relevant des lois. Je signale cependant que la plus grande partie de nos lois est préparée avant le début des sessions. Nous ne savons ce que les services gouvernementaux vont recommander, ni ce que le Gouvernement se propose de faire; c'est pourquoi nous ne prévoyons pas de ratification dans le corps même de la loi. Nous le ferions si on nous le demandait, si quelqu'un voulait l'insertion d'une semblable disposition au cours du débat aux Communes ou au sein du comité. Mais nous n'avons pas d'opinions personnelles sur ce point. Dans ma lettre, je ne conseillais pas l'introduction de ces dispositions dans le texte de la loi. Je me bornais à dire que si elles y étaient introduites, elles pourraient l'être de cette façon-là, car c'est celle que nous aurions sans doute suivie. Mais en règle générale, les lois ne contiennent pas de clause ratificative.

Je me suis quelque peu étendu sur la question; si les membres du comité veulent me poser des questions, je ferai de mon mieux pour y répondre.

Le sénateur ROEBUCK: Vous avez parlé avec pertinence et raison; je me permets de vous en faire mon compliment. Me serait-il permis de vous poser une ou deux questions?

M. DRIEDGER: Sans doute, monsieur.

Le sénateur ROEBUCK: Vous dites que les lois devraient contenir les textes ayant trait aux libertés des particuliers. Je pense que nous sommes tous d'accord sur ce point. Mais le fait de déverser des hydrocarbures dans les eaux de la mer ne touche-t-il pas aux droits et libertés des particuliers, sujets de la couronne? Où établissez-vous votre ligne de démarcation?

M. DRIEDGER: Je n'avais pas l'intention de formuler une affirmation aussi catégorique; il se peut que j'aie mal choisi mes termes. J'ai simplement exposé mon propre point de vue en songeant au rôle que j'ai pu jouer au cours des premières étapes des débats portant sur les lois et les règlements. Les règlements auxquels je songeais se rapportaient à la capture et à la confiscation, aux textes législatifs permettant aux fonctionnaires de saisir la propriété des particuliers ou de les arrêter et ainsi de suite, agissant au delà des procédures pénales ordinaires. La saisie et la mainmise étaient les deux exemples que j'avais présents à l'esprit. Il y a aussi la confiscation de biens. C'est à cela que je pensais. Mais pour les règlements pénaux il va sans dire qu'ils limitent les libertés des sujets. La convention interdit la pollution, le déversement d'hydrocarbures et ainsi de suite. Les sanctions sont dans la loi et les règlements peuvent illustrer les exemples ou exécutent la Convention; mais elle sera mise en vigueur par les organismes chargés d'appliquer les lois.

Le sénateur ROEBUCK: Pour en venir à ce que vous dites au sujet des sanctions contenues dans les décrets du conseil et moins sévères que les peines prévues par le Code criminel ou les lois: est-il exact que seule l'autorisation d'un magistrat peut imposer des pénalités?

M. DRIEDGER: C'est exact, en effet.

Le sénateur ROEBUCK: C'est donc à lui seul que revient de choisir la sanction frappant le délit, après avoir étudié tous les éléments?

M. DRIEDGER: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: Dans tous les cas, que ces sanctions soient définies dans la loi ou dans les règlements. Mais ce que vous avez dit au sujet de la souplesse des décrets du conseil par rapport aux mesures approuvées par le Parlement ne s'appliquerait-il pas à chaque article du Code criminel.

M. DRIEDGER: Je pense que lorsqu'il s'agit de rédiger un règlement, celui-ci peut stipuler que tout contrevenant sera frappé par une amende de \$10 dollars; ce montant représenterait un plafond pour le magistrat. Ce que j'entends par souplesse, est la faculté d'imposer une amende moins sévère, par l'intermédiaire de règlements.

Le sénateur ROEBUCK: Mais vous pouvez établir la sanction par une loi du Parlement tout aussi bien que par règlements. Autrement on aboutit simplement à manipuler les règlements et les membres de l'industrie de la pêche seront dans une incertitude perpétuelle, se demandant ce que dit la loi et ce que disent les règlements. . .

M. DRIEDGER: On pourrait adopter la formule que vous proposez; mais il faudrait alors énumérer dans la loi même toutes les infractions possibles.

Le sénateur ROEBUCK: Et pourquoi pas?

M. DRIEDGER: Ce serait le seul moyen possible.

Le sénateur ROEBUCK: Vous devriez les énumérer dans les règlements.

M. DRIEDGER: Vous avez raison.

Le sénateur ROEBUCK: Une question encore: vous dites qu'il est plus facile de le faire par décret du conseil plutôt que par loi approuvée par le Parlement. Voulez-vous dire que ce serait plus facile pour vos services?

M. DRIEDGER: Je ne me rappelle pas ce que j'ai dit exactement; mais je veux dire que les gens penseront que l'administration aurait moins de mal à faire ces choses par voie de règlements.

Le sénateur ROEBUCK: Oui, mais sera-ce plus facile pour ceux qui sont visés par les restrictions? N'est-il pas exact que vous devez ajouter l'appendice à la loi? Et si c'est bien le cas, la loi ne devient-elle pas bien plus prolixe, puisque vous lui ajoutez toutes ces Conventions et toutes ces annexes à la file, textes remplis de verbiage? Ne vaudrait-il pas mieux incorporer à la loi l'interdiction pure et simple et la sanction frappant les contrevenants, un point c'est tout?

M. DRIEDGER: Peut-être me permettra-t-on une digression. . . Nous avons une loi intitulée Loi sur les règlements. Ce texte exige que tous les règlements soient publiés dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur ROEBUCK: Que personne ne lit.

M. DRIEDGER: La même loi stipule que personne ne peut être condamné pour infraction auxdits règlements, à moins que ceux-ci n'aient paru dans la *Gazette du Canada*. C'est pourquoi on a pris des dispositions pour publier les règlements et pour appeler sur eux l'attention des intéressés. Il me semble que les intéressés peuvent tout aussi facilement se procurer les règlements que la Loi sur la marine marchande, étant donné qu'ils peuvent se procurer ces textes auprès de nos services ou auprès d'autres sources.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Mais ils ne sont pas soumis, avant leur mise en vigueur, à un débat parlementaire.

M. DRIEDGER: Ce point nous entraîne dans un domaine plus vaste. Il y a ici sujet à controverse mais je crois que nous avons adopté une méthode assez satisfaisante. D'autres services administratifs, où les textes sont soumis aux débats parlementaires, ont une méthode différente pour nombre de règlements. Ministres, fonctionnaires, et un nombre considérable de personnes ont le droit d'édicter des règlements; mais dans notre cas, c'est le gouverneur en conseil, le Gouvernement dans son ensemble qui doit assumer la responsabilité. C'est, ce me semble, une différence essentielle; mais nous empiétons là sur un domaine tout autre.

Le PRÉSIDENT: Puis-je poser une question quant à l'attitude adoptée par le sénateur Roebuck? Il me semble qu'il serait malaisé d'incorporer à la loi les diverses pénalités pouvant dériver de la convention pour prévenir la pollution par les hydrocarbures; en effet, pour le moment personne ne sait si cette convention sera jamais mise en œuvre ni quand elle le sera. Aux termes de l'article XV

(1) La présente convention entrera en vigueur à l'expiration du délai d'un an suivant la date à laquelle au moins dix Gouvernements seront devenus parties à la Convention, dont cinq représentants des pays ayant chacun au moins 500,000 tonneaux de jauge brute en navires-citernes.

Si nous voulions mettre en vigueur, dans un texte de loi, les sanctions frappant les contrevenants aux termes d'une convention qui ne sera peut-être jamais mise en œuvre, nous aboutirions à prendre des mesures législatives qui ne seraient valables que si la convention était homologuée. C'est bien cela n'est-ce pas?

Le sénateur ROEBUCK: Ma foi, nous pourrions attendre que la Convention soit mise en œuvre. Je pense que cela nous donnerait un excellent motif pour ne pas prendre de décision en ce moment.

M. DRIEDGER: J'ajoute que si pour la mise en vigueur des dispositions à l'étude, on incorporait à la loi les articles de la loi sur la pollution, les pénalités devraient être précisées dans la loi même et ne relèveraient pas du gouverneur en conseil. Mais si des règlements distincts relevant de la loi sont établis, il est malaisé d'avoir dans la loi une demi-douzaine d'articles traitant des sanctions, car nous ne savons pas ce que seront les règlements.

Le sénateur ROEBUCK: Nous ferions bien d'attendre jusqu'à ce que vous en soyez venus à une décision, quant à ces règlements.

Le sénateur KINLEY: Nous ne savons pas ce que d'autres pays feront dans ce domaine.

Le sénateur ROEBUCK: Pourquoi se hâter?

Le sénateur KINLEY: C'est justement ce que je dis.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Aux termes de l'article XII de la Convention:

Tout Gouvernement contractant adressera au Bureau et à l'organisme approprié des Nations Unies:

a) le texte des lois, décrets, règlements et instructions en vigueur dans ses territoires et destinés à assurer l'application de la présente Convention.

Les parties contractantes doivent donc édicter des règlements visant à mettre la Convention en œuvre.

Le sénateur ROEBUCK: Mais rien ne prescrit la date de leur communication.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Il n'y a pas de date fixée.

Le sénateur ROEBUCK: Ils ne seront certes pas communiqués avant leur mise en vigueur.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: En parcourant la Convention (de façon trop superficielle, je le crains) j'ai remarqué qu'aux termes de l'article IX les navires doivent avoir un carnet pour les hydrocarbures, carnet où ils inscriront ce qu'il font avec les hydrocarbures et les substances huileuses.

Voilà donc les deux exigences primordiales de la Convention, au sujet desquelles les parties contractantes rédigeront des lois. Si ces prémisses sont exactes, il me semble que dans ce cas, les règlements pourront être brefs. Peut-être pourrait-on les formuler et les soumettre au Comité. Il serait peut-être pratique de les incorporer à ce texte de loi ou dans toute autre loi canadienne appropriée. Peut-être même aurait-on dû faire la même chose pour quelques-uns des 20 autres traités énumérés par M. Driedger dans son mémoire. Le Parlement aurait peut-être dû adopter cette méthode depuis longtemps. Sans doute, comme l'a fait observer M. Driedger, existe-t-il des raisons militant contre l'adoption de cette formule quant aux ententes fiscales; mais nous examinons en ce moment un cas où on pourrait le faire sans trop de travail supplémentaire; pourquoi le ministère ne le ferait-il pas?

M. DRIEDGER: J'estime que le sénateur Connolly a raison: cette méthode peut être adoptée. Une fois les règlements rédigés, la formule peut être possible ou non, mais je ne pense pas que la chose puisse se faire au cours de la présente session. C'est qu'il y faut du temps et la session ne durera peut-être pas assez longtemps. En réalité, tous les textes législatifs sont préparés bien plus longtemps à l'avance. Par ailleurs, c'est au Gouvernement à décider de la manière de la mise en œuvre des textes législatifs. Nous avons préparé le texte à l'étude de la façon indiquée par le Gouvernement. Ce n'est pas à moi qu'il revient de me prononcer sur les méthodes à suivre.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur Driedger, combien y a-t-il actuellement de navires sur le livre d'immatriculations du Canada à qui s'appliquent ces règlements?

M. DRIEDGER: Je ne sais pas.

Le sénateur CAMPBELL: Plusieurs centaines sans doute.

Monsieur le président, il me semble que ce débat sur la procédure tend à revêtir une forme un peu trop technique. Je m'incline devant l'argument du sénateur Roebuck, touchant l'adoption d'une loi mettant en vigueur des règlements visant tout sujet de la Couronne ou ses biens; mais de fait, le principe directeur de l'amendement proposé à la Loi sur la marine marchande du Canada est la mise en œuvre d'une convention; c'est là, fondamentalement, un acte pertinent et fructueux, nous en sommes tous d'accord. Il se rapproche de méthodes employées dans le passé; selon moi c'est une méthode pratique et fructueuse d'essayer de promouvoir, entre compagnies de navigation et nations diverses, une entente visant à des dispositions uniformes quant à la navigation.

Tout ce qu'on nous demande de faire est d'approuver le principe d'une convention tendant à interdire ou à prévenir le déversement d'hydrocarbures dans les eaux de la mer. Aux termes de l'alinéa a) de l'article 495A, le gouverneur en conseil ne peut qu'édicter des règlements pour mettre la Convention

en œuvre; cette clause ne présente rien de nouveau. Dans l'alinéa b) ses pouvoirs semblent un peu plus étendus:

“...en vue de la réglementation et de la prévention par les hydrocarbures, provenant de navires, de toutes eaux aux intérieures, secondaires ou autres du Canada”.

Cette disposition doit demeurer expressément à l'usage du Canada, par opposition aux règlements d'ordre général pouvant être invoqués par d'autres pays.

Le PRÉSIDENT: Comme l'a indiqué le sénateur Kinley, il pourra y avoir des dispositions spéciales.

Le sénateur KINLEY: Elles sont déjà dans le bill.

Le sénateur CAMPBELL: Il me semble que la seule objection possible découlerait de l'alinéa c). Personnellement, la chose ne m'inquiète guère, avec les limites imposées ici, même s'il existait des pénalités fixes. Toutefois, je ne pense pas qu'il devrait y avoir des peines fixes dans ce cas-ci, étant donné que la mise en œuvre de cette Convention nous fait pénétrer dans une nouvelle phase de la loi. Il se peut que les sanctions devraient être moins sévères que celles qui sont stipulées ici; le ministère y veillera par règlements. Mais tant que nous aurons des pénalités maximums, le problème sera résolu; en effet, une fois les règlements adoptés et promulgués, ils seront consultés par tous ceux qui s'occupent de navigation. La Loi sur la marine marchande du Canada, accompagnée de tous ses règlements, accords et ainsi de suite, est observée par les capitaines à bord de leurs navires. Je ne vois rien qui s'oppose à cette procédure.

Quant à la prorogation de la mise en œuvre des textes de loi nous autorisant à être partie à la Convention, je crois qu'elle est fondamentalement mauvaise. Si la Convention n'est pas mise en œuvre, nous n'aurons rien fait de préjudiciable en adoptant une loi permettant au gouvernement d'être partie à l'accord. Si elle est mise en vigueur, elle peut l'être pendant l'inter-session parlementaire; je suis convaincu que tout règlement édicté à cette période devra être suivi d'une loi habitante, mettant en vigueur le principe dont la convention s'inspire. Je pense que nous devrions approuver le principe en nous inspirant de ces considérations.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, je suis persuadé que tous nous trouvons ce débat aussi intéressant qu'instructif. Je voudrais pouvoir le centrer quelque peu.

Comme le sénateur Farris l'a proposé dans son discours suivant la deuxième lecture, et comme l'a conseillé M. Driedger dans sa lettre, il serait bon je pense que l'un de nos membres propose la motion suivante: que les premières lignes de l'article 495A soient modifiées et se lisent dorénavant comme suit:

La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions.

J'ai conseillé l'insertion de ces derniers mots, parce que des termes semblables se retrouvent dans l'article 389 de la Loi sur la marine marchande, ayant trait à une autre convention; ils autorisent le gouverneur en conseil à édicter des règlements. Si un des honorables sénateurs voulait bien proposer ce passage à

titre d'amendement et si le sénateur Roebuck proposait un sous-amendement, je voudrais que l'on annule l'article 495A du bill et l'article 30 se trouvant dans le quatorzième appendice. Cela nous permettrait d'avoir devant nous une question clairement formulée. Si le sénateur Roebuck voulait aller jusque là, on pourrait proposer une motion de ce genre.

Le sénateur ROEBUCK: Je ne voudrais pas aller tout à fait jusque-là. Je n'ai aucun intérêt personnel dans l'affaire. Je suis tout simplement champion des droits du Parlement et désireux de voir adopter la meilleure procédure possible. C'est tout ce qui me préoccupe. Si je proposais un amendement, il viserait à une nouvelle rédaction du bill.

Le PRÉSIDENT: Puis-je demander que l'un des membres du Comité propose l'amendement que j'ai lu, visant à modifier l'article 495A.

Le sénateur KINLEY: Si nous proposons cet amendement, il en découlera que nous approuvons la Convention.

Le PRÉSIDENT: Oui. Mais le sénateur Roebuck peut proposer un sous-amendement.

Le sénateur KINLEY: Le problème est plus complexe que ne le dit le sénateur Campbell. Je partage le point de vue qu'il a exposé; mais ce texte renferme des interdictions touchant certaines zones, interdictions qui, à mon sens, ne sont guère avantageuses pour le Canada. Le sénateur Reid a demandé de quelle protection bénéficie le Canada le long de nos littoraux du Pacifique et de l'Atlantique; dans le courant de la semaine, j'ai tracé sur la carte les limites de la zone de l'Atlantique; ce faisant j'ai constaté que les seuls pays réellement protégés sont les Îles Britanniques et les nations les entourant.

La convention n'a pas encore été signée ni par les États-Unis, ni par la France, ni par le Mexique ni, comme l'a fait observer le sénateur Smith, par le Panama. A mille milles de distance de la côte britannique, le Canada ne bénéficie que d'une protection s'étendant à 50 milles au large de son littoral. Nous pouvons il est vrai demander une extension de cette limite, et l'obtenir si elle ne porte préjudice à personne. La question est de savoir: 50 milles suffisent-ils à protéger le Canada? Les bancs de pêche de Terre-Neuve s'étendent à 300 milles au large de la côte de Terre-Neuve; ceux de la Nouvelle-Écosse s'allongent à au moins 100 milles au large du littoral de cette province et il est évident que les États-Unis auraient voix au chapitre quant à la côte du Maine. Je sais d'avance ce qu'on dira: on affirmera que le Gulf-Stream qui traverse l'Atlantique entraîne avec lui les hydrocarbures mais qu'au large de Terre-Neuve, il rencontre le courant du Labrador; là se produit une dérivation du courant et la marée va d'est en ouest. Je conçois donc que la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et même le littoral de l'Atlantique tout entier, même s'ils ne sont pas sérieusement menacés, sont privés de la protection prévue par les promoteurs du bill à l'étude. Les navires sont à 1,000 milles du littoral nord-européen quand ils déversent leurs hydrocarbures dans les eaux de la mer; il me semble que c'est près de nos côtes à nous que seront déversés les fonds de cale de ces bâtiments.

Le sénateur BRADLEY: Les hydrocarbures flottants nous arrivent des côtes d'Irlande.

Le sénateur KINLEY: J'estime qu'il nous faut être très circonspects et bien faire comprendre à ceux qui rédigent les termes de la Convention que cet accord doit servir les intérêts du Canada. Nous pouvons résoudre le problème de nos eaux intérieures, car le bill renferme les dispositions nécessaires; mais la con-

vention internationale ne devrait pas être mise en œuvre avant d'être revêtue des signatures de dix nations; parmi ces pays il doit y en avoir qui ont une navigation fort active. Ce sont les États-Unis qui sont le plus près de nous; ils possèdent d'immenses intérêts dans le domaine de la navigation mais ils n'ont pas encore signé la Convention. Avant de passer une résolution visant à adopter la Convention, j'estime que nous devrions étudier plus à fond le problème des zones interdites le long de la côte Atlantique, qui s'étend jusqu'aux îles Shetland à 65 degrés de latitude nord. Nous devons songer à la protection de nos propres pêcheries.

J'ai marqué les limites sur la carte, où tout le monde peut les voir. C'est un secteur encombré de l'Océan, mais les navires peuvent y déverser leurs hydrocarbures s'ils sont exploités dans ces limites, tandis que la chose est interdite aux navires qui y pénètrent du dehors. Il semblerait donc que si l'intérêt est d'ordre international, la protection ne le soit pas. Je constate que dans la zone méditerranéenne, la protection du littoral de la mer Adriatique s'étend à 20 milles. Les Australiens soutiennent que les eaux territoriales australiennes s'étendent à 150 milles des côtes; d'autres secteurs sont protégés d'une autre façon. Je répète qu'il nous faut veiller étroitement à la protection de nos pêcheries; il nous faut étudier la zone de l'Atlantique pour découvrir si les pêcheries au large de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse sont suffisamment protégées.

Le PRÉSIDENT: Les sénateurs verront sans aucun doute que nous pouvons ou bien approuver la Convention ou bien la rejeter *in toto*. Nous ne pouvons la modifier. Il s'agit de savoir si nous nous contenterons de la moitié au lieu du tout.

Le sénateur KINLEY: Nous pouvons toujours recueillir des renseignements plus détaillés quant à notre propre protection et aux mesures protectrices adoptées par les autres nations.

Le PRÉSIDENT: Je me bornais à constater que la procédure parlementaire ne nous offre que deux formules: l'acceptation ou le rejet de la Convention.

Quant aux eaux de l'Atlantique, je crois comprendre que les fonctionnaires du ministère ont quelque chose à dire là-dessus.

Le sénateur REID: J'estime que nous devrions obtenir des éclaircissements. Si nous adoptons l'amendement dont vous venez de nous donner lecture, nous homologuerions, ce faisant, le traité tout entier.

Le PRÉSIDENT: C'est exact.

Le sénateur REID: Pour ma part, j'aimerais entendre des explications complémentaires avant de ratifier le traité; un des points essentiels de cet accord n'a pas été éclairci; c'est pourquoi j'ai soulevé mon objection. Je pense que nous pouvons exiger une explication complète, avant d'approuver le traité.

Le sénateur BRADLEY: Je ne suis pas un expert et je ne sais jusqu'où s'étend la limite des eaux. Mais il me souvient que depuis quelques années on constate un grand brouhaha international, touchant les oiseaux de mer tués par les habitants de Terre-Neuve. Mais je tiens à signaler que pour tout oiseau tué par un Terre-Neuvien, il y en a des centaines qui sont détruits par les hydrocarbures, si mes renseignements sont dignes de foi. Je l'ai entendu affirmer tout le long du littoral du nord-est. Il me semble qu'il faut tenir compte de ce fait.

Le sénateur ROEBUCK: L'amendement est-il prêt, monsieur le président?

Le PRÉSIDENT: Pas encore. J'allais demander à M. Baldwin de prendre la parole sur le point soulevé par le sénateur Kinley et le sénateur Reid, et de nous dire s'il existe une explication pour la désignation spéciale des eaux protégées qui se trouve actuellement dans le traité.

M. BALDWIN: Oui. Vous avez défini le problème, monsieur le président, en indiquant que la convention à l'étude peut être soit acceptée soit rejetée, mais non pas modifiée. Les limites établies (nous avons parmi nous des personnes qui peuvent s'étendre en détail sur ce point) ont été définies à la lumière des renseignements que nous possédons quant à la pollution existante. Lors de la rédaction de la convention, nous n'avons rien fait pour offrir un traitement privilégié au Royaume-Uni, et nous n'avons pas cédé de terrain sur ce que nous estimions nécessaire à la protection des intérêts canadiens. Il existe un secteur interdit vers le nord ou le nord-ouest du Royaume-Uni et ce secteur est considérable, cela est hors de doute. Il est clair aussi que cette zone est assujettie actuellement à une pollution très grave. Sauf erreur, les représentants des diverses nations intéressées ont admis ce fait; en conséquence on a délimité dans cette région un vaste secteur interdit. Nos représentants et ceux des États-Unis ont estimé que nos intérêts étaient suffisamment protégés à l'heure actuelle grâce à la limite de 50 milles le long des côtes du Canada et des États-Unis. Si nous avons fait erreur j'en suis navré; mais les renseignements que nos deux pays avaient à leur disposition nous ont permis de nous convaincre que cette limite suffisait à protéger nos eaux territoriales de la pollution par les hydrocarbures. Quant à d'autres régions, en étudiant l'annexe vous verrez que dans certains cas on a établi des limites étroites peut-être, mais suffisantes.

Le sénateur KINLEY: Dans le bassin de la Méditerranée seulement, où la situation est différente.

M. BALDWIN: J'ajoute que, sauf erreur, ce problème a été soumis à la Fédération de la navigation et à l'Association de la marine du Canada qui l'étudient; ces organismes représentent les groupements les plus considérables de propriétaires et de pilotes de navires qui seront probablement touchés par ce texte de loi particulier.

Le sénateur SMITH: Quel texte établit cette limite de 50 milles sur ce littoral? De quelle convention s'agit-il?

M. BALDWIN: La limite est fixée dans l'annexe à ce document.

Le sénateur KINLEY: "Sous réserve du paragraphe (3) de la présente annexe, les zones d'interdiction, pour les navires-citernes, seront les étendues de mer situées à moins de cinquante milles de terre." Cela s'applique-t-il à toutes les catégories de bâtiments?

M. BALDWIN: Non, seulement aux navires-citernes. Toutefois, la convention ne vise pas les navires de moins de 500 tonneaux.

Le sénateur BRADLEY: Pourriez-vous nous dire un mot au sujet des hydrocarbures que l'on déverse actuellement dans la zone qui deviendra zone interdite? Que fera-t-on de ces hydrocarbures à l'avenir?

M. BALDWIN: On les déversera ailleurs.

Le sénateur BRADLEY: Dans la région occidentale peut-être? Dans ce cas notre position empirerait...

Le sénateur ROEBUCK: Le Comité voudra bien m'excuser, mais je suis attendu ailleurs. Voici un amendement que je voudrais proposer. Sans votre amendement antérieur, monsieur le président, ce serait peut-être une motion... Voici le texte que j'ai rédigé:

Que l'article 495A soit renvoyé aux fins d'en établir une nouvelle rédaction et que les interdictions et pénalités prévues soient revêtues d'une forme statutaire, au lieu d'être promulguées par décret du Conseil.

C'est tout ce que j'ai à dire. J'ajoute toutefois que, pour ma part, j'approuve la mesure que nous avons prise en vue de prévenir la pollution par les hydrocarbures. Les réserves que je puis formuler ont trait à la seule procédure et non au principe général dont le bill s'inspire. Nous réunirons-nous de nouveau cet après-midi?

Le PRÉSIDENT: Nous devons le faire, j'imagine; le sénateur Roebuck a proposé une motion. Êtes-vous prêts pour la mise aux voix?

Le sénateur KINLEY: A qui allez-vous la renvoyer?

Le sénateur ROEBUCK: Au service d'où vient le texte. Au ministre si vous voulez.

Le sénateur WOOD: N'avons-nous pas déjà un amendement?

Le PRÉSIDENT: Pas encore. J'en ai un tout prêt, mais nul sénateur ne l'a encore proposé. Le Comité consent-il à mettre aux voix l'amendement du sénateur Roebuck?

Le sénateur KINLEY: Mais de quoi s'agit-il, dans l'esprit du sénateur Roebuck? Songe-t-il aux pénalités seulement?

Le sénateur ROEBUCK: Aux interdictions aussi. On ne saurait avoir de pénalités sans interdictions.

Le sénateur KINLEY: Cela s'applique-t-il également à nos eaux territoriales?

Le PRÉSIDENT: Non.

Le sénateur KINLEY: Il s'agit seulement de la convention?

Le PRÉSIDENT: Non il ne s'agit pas seulement de la convention.

Le sénateur CAMPBELL: Il serait bon peut-être que le sénateur Roebuck consente à remettre son amendement à plus tard, jusqu'à ce que nous ayons interrogé des témoins. Nous semblons tous d'accord sur l'utilité de ce texte; mais il conviendrait sans doute d'avoir des renseignements de détail et savoir si les nations désignées dans la convention entendent vraiment appuyer les termes de la convention sur ce point. Nous pourrions alors juger si les dispositions de ce texte nous conviennent.

Le sénateur ROEBUCK: Je consens volontiers à remettre l'amendement à plus tard, mais je dois prendre congé. Je suppose que nous nous réunirons de nouveau.

Le PRÉSIDENT: Parfait. La motion du sénateur Roebuck sera examinée de nouveau lors de notre prochaine réunion.

Le sénateur CAMPBELL: Je me rends compte que nous ne pouvons modifier la convention; mais il semble que certains membres aimeraient demander aux témoins de quelle manière les amendements furent proposés et pourquoi on n'a pas délimité une zone plus vaste d'eaux territoriales?

Le sénateur KINLEY: La zone de l'Atlantique s'étend loin dans l'Océan. Je propose que nous n'allions pas plus avant, au sein du Comité, jusqu'à ce que nous ayons recueilli des renseignements nous démontrant que nos intérêts ont été convenablement protégés; par ailleurs, je voudrais savoir ce que les États-Unis ont l'intention de faire quant à la côte atlantique. Le Gulf-Stream passe à trente-cinq milles du cap Hatteras et s'écoule le long du grand banc de Terre-Neuve. C'est lui qui transporte le flot d'hydrocarbures.

Le PRÉSIDENT: J'imagine que la limite de 50 milles au large de notre littoral est fixée par les premiers mots de l'Annexe A, page 21, "Zones d'interdiction". Nous lisons là:

"(1) Sous réserve du paragraphe (3) de la présente Annexe, les zones d'interdiction, pour les navires-citernes, seront les étendues de mer situées à moins de cinquante milles de terre, sauf exception ci-après:"

On en vient ensuite à la zone de l'Adriatique et ainsi de suite.

Le sénateur KINLEY: Australie, Mer du Nord et Îles Britanniques.

Le PRÉSIDENT: Je crois comprendre que certains membres du Comité veulent savoir plus en détail pourquoi le Canada n'a qu'une limite de 50 milles?

Le sénateur WOOD: On nous l'a expliqué ici et tout le monde a reconnu que 50 milles constituaient une limite suffisante.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Baldwin, vous dites que nous avons parmi nous d'autres fonctionnaires mieux qualifiés pour exposer ce problème?

M. BALDWIN: Oui, nous pourrions vous donner de plus amples renseignements sur les négociations ayant précédé la rédaction de la convention. Je puis ajouter immédiatement que les États-Unis n'étaient pas en faveur d'une limite supérieure à 50 milles. N'oublions pas que nous entrons ici dans un nouveau domaine juridique; pour y réussir nous avons besoin de la collaboration et de l'appui de l'industrie de la navigation. Des mesures extrêmes pourraient devenir un obstacle pour cette industrie. Je présume que (comme dans la plupart des réunions internationales où s'affrontent des intérêts divergents) on a abouti à une solution de compromis. S'il ne s'agissait que de protéger les eaux contre la pollution, les limites auraient pu être reculées dans certains cas, tout comme elles auraient pu être rapprochées des côtes si on n'avait songé qu'à l'industrie de la pêche. Cinquante milles semblent être un compromis raisonnable dans l'opinion des nations intéressées, sauf pour les secteurs spécifiques où un problème grave existe et exige la création de zones interdites supplémentaires.

Le sénateur ISNOR: Je veux éclairer ma lanterne quant à ces limites de 50 et de 100 milles. Le sénateur Kinley a insisté sur les 50 milles et M. Baldwin les a confirmés. L'Annexe A prévoit certaines exceptions; on a établi une limite de 100 milles dans la "Zone de l'Atlantique". La limite est-elle de 50 ou de 100 milles pour cette zone de l'Atlantique?

Le PRÉSIDENT: 50 milles. Les exceptions ne sont... les eaux côtières du Canada sont uniquement visées par les premiers mots du paragraphe (1) qui établit une interdiction générale dans la zone limite de 50 milles des côtes.

Le sénateur ISNOR: Qu'en est-il de l'alinéa c)? Je songe surtout à ses dernières lignes.

Le PRÉSIDENT: Pour la côte Atlantique?

Le sénateur ISNOR: Oui.

Le PRÉSIDENT: Il ne s'agit bien là que des eaux côtières de l'Angleterre?

Le sénateur KINLEY: S'ils ne dépassent pas les limites de la zone, ils peuvent revenir. La limite de 100 milles joue ici. Elle ne nous touche pas du tout.

Le PRÉSIDENT: Si je comprends bien, l'alinéa c) ne s'applique pas au littoral du Canada. C'est bien cela, monsieur Baldwin?

M. BALDWIN: Oui.

Le PRÉSIDENT: Pour nous, c'est 50 milles, ni plus ni moins.

Le sénateur KINLEY: Nous pouvons avoir 100 milles si nous faisons une déclaration à cet effet, soumise aux membres signataires de la Convention et que nous ne portons préjudice à personne.

Le PRÉSIDENT: Existe-t-il une clause à cet effet?

Le sénateur KINLEY: Oui, à condition que cette demande n'empiète par sur les droits des autres parties. Ce n'est que le droit de formuler une demande.

Le PRÉSIDENT: Comme je l'ai signalé, nous n'avons pas le droit de modifier la Convention.

Le sénateur KINLEY: Non; mais en notre qualité de législateurs, avant de l'adopter nous devons être sûrs qu'elle sert les intérêts de notre pays. Nous avons le droit de la rejeter.

Le PRÉSIDENT: Oui, mais demandons-nous si nous voulons rester sans protection aucune. En effet, si nous refusons de ratifier la Convention et sa limite de 50 milles, nous demeurerons sans limites protectrices d'aucun genre.

Le sénateur CAMPBELL: Après avoir entendu un ou deux témoins, nous accepterions probablement leur point de vue. Nous n'avons autorité que pour nous décider sur la base des témoignages que nous recueillons. Comme l'a dit le sénateur Kinley, il serait bon de nous renseigner avant de revêtir ce texte de notre *approbatur*. Je pense que nous n'aurions plus raison d'hésiter à le faire, si les témoins nous affirmaient que les principes dont la convention s'inspire et le détail de ses dispositions constituent la première étape vers un but désirable. Reste la question de principe soulevée par le sénateur Roebuck et il me semble que nous pouvons nous prononcer là-dessus.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Baldwin, d'après vous qui aurait autorité pour nous renseigner sur la genèse de ce traité?

M. BALDWIN: Je recommande M. Alan Cumyn, chef et président du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

Le PRÉSIDENT: Monsieur Cumyn, auriez-vous la bonté de vous avancer et de faire entendre au Comité une déclaration sur ce point?

M. ALLAN CUMYN (*chef et président du Bureau d'inspection des navires à vapeur*): Monsieur le président, messieurs. La convention à l'étude a été à l'origine réclamée par la Grande-Bretagne, car les côtes de cette nation et celles d'autres pays de l'Europe septentrionale sont massivement polluées par les hydrocarbures, surtout par le mazout des navires-citernes. Le motif en est le suivant: quand les Arabes mirent la main sur les raffineries de l'Iran, les nations du nord de l'Europe établirent sur place leurs propres raffineries, important le pétrole brut du Moyen-Orient plutôt que de le raffiner là-bas. C'est pourquoi il s'est produit un accroissement prodigieux de pétrole brut dirigé vers le littoral de l'Europe septentrionale. Les navires-citernes déversent ce pétrole dans les

raffineries de Grande-Bretagne et de l'Europe du nord; cela fait, ayant fait demi-tour, ils nettoient leurs citernes afin de se préparer à un autre chargement de pétrole brut. Ce faisant, les navires déversent par-dessus bord les eaux polluées d'hydrocarbures.

Le sénateur BRADLEY: Dans les eaux britanniques?

M. CUMYN: Dans les eaux britanniques.

Le sénateur BRADLEY: Dans les eaux territoriales de la Grande-Bretagne?

M. CUMYN: Non pas nécessairement dans les eaux territoriales, mais dans les eaux voisines. La plus grande partie de ces flots d'eau polluée est déversée dans le Gulf-Stream ou dans la Mer du Nord. Bon nombre des navires-citernes ont pris l'habitude d'entredans la Mer du Nord et d'y laver leurs citernes avant de se diriger vers le sud.

Le sénateur WOOD: Comment les nettoient-ils?

M. CUMYN: Avec de l'eau salée chaude.

Le sénateur WOOD: Dans le port?

M. CUMYN: Non, car cela retarderait les navires.

Le sénateur WOOD: Quelle différence y a-t-il à le faire dans le port ou à mille milles de distance?

M. CUMYN: Ma foi, monsieur, c'est une habitude que les navires-citernes ont contractée depuis longtemps. Il va sans dire qu'un navire de ce genre est un bâtiment fort coûteux; on ne saurait sans provoquer d'inconvénient l'immobiliser le long du quai 24 heures par jour.

Avant de convoquer la conférence, le Gouvernement britannique a organisé un comité chargé d'étudier le problème et de soumettre des recommandations. Ce comité signala que la plus grande partie des hydrocarbures polluant les grèves provenait du mazout déversé par les navires-citernes; il y avait également de l'huile combustible provenant de cargos chauffés au pétrole. Ce sont là des navires qui brûlent de l'huile sous leurs chaudières...? et transportent cette huile dans leurs voutes à eau. Quand ces voutes ne contiennent pas d'huile elles sont remplies d'eau; cette eau est polluée par les dépôts d'huile et elle est déversée par-dessus bord avant que le navire prenne un chargement. Les cargos chauffés à l'huile venant à Montréal en provenance de New-York peuvent décharger leur ballast avant le chargement; ils le font généralement dans le port ou juste en dehors du port. Le comité a recommandé l'interdiction absolue du déversement d'huiles de rebut dans les eaux de l'Océan. Il a déclaré que cette interdiction était la seule solution au problème. Avant de convoquer la conférence, le Gouvernement britannique a distribué à la ronde le rapport du comité. Les recommandations principales en étaient les suivantes: interdiction absolue du déversement d'hydrocarbures dans les eaux de mer. Une méthode qu'adopteraient les navires pour le nettoyage de leurs citernes et grâce à laquelle ils conserveraient à bord les huiles de rebut. L'installation de séparateurs sur les navires de charge qui sépareraient l'huile de l'eau déversée par-dessus bord. Le Gouvernement britannique espérait que ces recommandations formeraient la base même de la Convention.

Avant de se rendre à la Convention, la délégation canadienne a discuté ces recommandations avec les représentants de l'industrie canadienne de navigation: ces derniers les ont, dans l'ensemble, approuvées et se sont engagés à appuyer toute Convention fondée sur lesdites recommandations.

Le sénateur REID: Quelle a été l'attitude adoptée par les compagnies pétrolières?

M. CUMYN: Elles ont proclamé leur appui sans aucune réserve.

Le sénateur BAIRD: Pour ce qui les regarde.

Le sénateur KINLEY: Ce qui les intéresse, sont des moyens pratiques de déverser par-dessus bord les hydrocarbures. Il est possible qu'elles ne s'intéressent que médiocrement à la pollution des eaux.

M. CUMYN: Les recommandations conseillaient l'abolition absolue du déversement d'hydrocarbures dans les eaux de mer.

Le sénateur JOHN J. CONNOLLY: Grâce à l'installation de séparateurs sur les navires?

M. CUMYN: En installant des séparateurs sur les cargos et en demandant aux navires-citernes d'adopter une méthode de nettoyage qui leur permettrait de laver leurs citernes tout en conservant à bord les huiles de rebut. Autrement dit, ils aspireraient par pompe toutes les eaux polluées, dans une citerne où on en séparerait l'huile avant de déverser cette eau par-dessus bord. Néanmoins, une fois la conférence ouverte, ces trois recommandations essentielles furent combattues par plusieurs des nations présentes s'adonnant à la navigation et ayant à leur tête les États-Unis.

Le sénateur BRADLEY: De quelle nature était cette opposition?

M. CUMYN: Ces pays voyaient d'un mauvais œil la gêne et les délais causés aux navires-citernes par la nouvelle méthode de lavage des citernes; ils soutinrent que l'installation de séparateurs sur les navires de charge serait à l'heure actuelle prématurée, coûteuse et malavisée, étant donné que ce genre de séparateur n'était pas encore au point.

Le sénateur WOOD: Il y a longtemps qu'on emploie des appareils séparant huile et eau.

M. CUMYN: Mais le genre de séparateurs destinés aux navires de charge présente certains inconvénients et il est loin d'être parfait. Les Anglais, essayant de prouver que ces séparateurs pouvaient fonctionner efficacement, en installèrent un sur un navire dans le port de Londres. Malheureusement l'un des ingénieurs fit tout échouer par étourderie et cet accident ne fit que consolider la position des pays qui s'opposent à l'idée. On a donc établi une zone de base de 50 milles; les pays de l'Europe septentrionale ont la protection supplémentaire de cette zone de l'Atlantique où les limites sont de 1,000 milles jusqu'au Gulf-Stream pour les navires-citernes et de 100 milles pour les navires de charge. Ces mesures sont justifiées par les inconvénients sérieux auxquels sont soumis les pays en cause. D'accord avec les représentants des États-Unis, nous avons conclu qu'une limite de 50 milles nous offrirait la protection dont nous avons besoin pour le moment et que nous pourrions mettre en vigueur; c'est qu'en effet établir une limite officielle est une chose, et veiller à sa mise en vigueur en est une autre...

Le sénateur BRADLEY: Avez-vous consulté les autorités compétentes pour vous assurer que cette zone limite est suffisante sur le littoral de Terre-Neuve?

M. CUMYN: Oui; jusqu'au moment où s'est produit ce déversement d'hydrocarbures sur vos côtes, affaire dont j'ignore les détails, je ne savais pas que vos eaux étaient polluées.

Le sénateur BRADLEY: Elles le sont depuis bien des années.

Le sénateur KINLEY: Vous savez sans doute que les intérêts des États-Unis et les nôtres ne coïncident pas toujours. Les navires-citernes de nos voisins naviguent surtout en remontant le long de leur littoral ou cinglent vers le sud, en direction de l'Amérique centrale. Ces bâtiments demeurent ainsi, presque toujours, à l'intérieur d'une limite de 50 milles et il est évident qu'ils ne veulent pas se rendre au large pour y déverser leurs hydrocarbures.

Le PRÉSIDENT: Mais, sénateur Bradley, une limite de 50 milles offrirait une certaine protection. A l'heure actuelle nous n'en avons aucune.

Le sénateur KINLEY: Nous en arriverons au point que la zone de l'Atlantique constituant un secteur interdit, notre littoral sera exposé à la pollution.

M. CUMYN: A l'intérieur des 50 milles, naviguent surtout des navires-citernes transportant le pétrole chargé dans les ports de l'Amérique du Sud et du Moyen-Orient. Vous savez que les navires descendent vers le Gulf-Stream qui transporte le mazout déchargé par ces bâtiments et l'amène vers le nord. La clause à l'étude supprimera ce phénomène, car une limite de 50 milles dépassera le Gulf-Stream, du moins dans un grand nombre de cas.

Je suis d'avis que les hydrocarbures qui nous intéressent et sur lesquels nous avons droit de regard sont ceux qui flottent au large de nos propres côtes. Les membres du Comité pensent que la flottille de navires au large de nos côtes est si serrée que les huiles flottent actuellement à une distance dépassant 150 milles? Les hydrocarbures polluant les eaux de Terre-Neuve seraient-ils déversés dans les ports américains?

Le sénateur BRADLEY: Le problème de la pollution se pose depuis quelques années. Je ne crois pas que les quantités d'huiles se trouvant à Terre-Neuve ou autour de Terre-Neuve aient considérablement augmenté. Je suis d'avis qu'elles viennent d'ailleurs.

Le sénateur KINLEY: Les bancs de harengs et de maquereaux qui nagent le long de nos côtes, nagent en surface, dans des eaux très polluées par les hydrocarbures.

Le PRÉSIDENT: La situation existante me semble être la suivante: les États-Unis ont consenti à une limite de 50 milles qui, selon le sénateur Campbell, empêchera le pétrole d'être déversé dans le Gulf-Stream et de venir baigner les côtes de Terre-Neuve. Si nous refusons de ratifier ce traité et que les États-Unis ne le ratifient pas non plus, nous serons entièrement démunis de protection, si insuffisante soit-elle...

Le sénateur BRADLEY: Les États-Unis sont parmi les plus grands coupables.

Le sénateur KINLEY: Nous avons signé, mais eux ne l'ont pas fait.

Le PRÉSIDENT: Mais s'ils signaient, nous aurions du moins une certaine protection.

Le sénateur BAIRD: Nous aurions quelque chose dont nous sommes privés à l'heure actuelle. Pour le moment, ils peuvent déverser leurs hydrocarbures n'importe où, même à l'intérieur d'une limite de 2 ou 3 milles.

Le sénateur REID: Et comment veillerez-vous à faire observer la limite de 50 ou de 150 milles?

M. CUMYN: Ce sera très difficile.

Le sénateur REID: Je me demande comment on peut le faire quand on est au grand large.

M. CUMYN: Nous pourrions monter à bord des navires cinglant vers nos côtes et examiner leurs livrets d'huiles.

Le sénateur CAMPBELL: Les règlements prévoieront l'établissement de dossiers et de rapports?

M. CUMYN: Sans doute.

Le sénateur CAMPBELL: La chose est obligatoire quant aux compagnies de navigation. Si les capitaines de navires rédigent honnêtement leurs dossiers, vous n'éprouverez sans doute pas de trop grandes difficultés.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous consulté les représentants de l'industrie de la pêche, avant de consentir à la limite de 50 milles?

M. CUMYN: Oui monsieur.

Le sénateur BRADLEY: Avez-vous consulté le ministère des Pêcheries à Saint-Jean?

M. CUMYN: Non pas.

Le sénateur BRADLEY: Ils éprouvent là-bas de grandes inquiétudes.

Le sénateur MOLSON: Avons-nous des règlements en vigueur à l'heure actuelle touchant nos propres eaux territoriales?

M. CUMYN: Nous n'avons aucun règlement, sauf les règlements locaux promulgués par les autorités portuaires.

Le sénateur MOLSON: C'est un problème très grave. Sur le Saint-Laurent, en remontant le fleuve, il n'y a guère d'endroits où l'on ne navigue sur des flots d'hydrocarbures.

M. CUMYN: J'estime que nous devrions veiller à la mise en vigueur dans nos eaux territoriales, des règlements que nous nous proposons de promulguer et que nous devons d'autre part mettre en œuvre au large de nos côtes les règlements se rapportant à la limite de 50 milles. Cela fait, nous nous serons aventurés aussi loin que la situation nous le permet jusqu'à la prochaine convention; nous espérons qu'alors on se mettra d'accord sur l'interdiction absolue de tout déversement d'hydrocarbures dans les eaux de mer.

Le sénateur BRADLEY: Quand cette convention aura-t-elle lieu?

M. CUMYN: Nous espérons que ce sera avant trois ans. Par ailleurs, il est permis de croire qu'à cette époque, les nations s'étant opposées à la convention actuelle auront, grâce aux dures leçons de l'expérience (comme c'est le cas pour nos amis du Sud), une attitude toute différente.

Le sénateur REID: Puis-je savoir pourquoi l'Australie a demandé une limite de 150 milles?

M. CUMYN: Je ne saurais vous le dire. Le représentant australien a défendu avec énergie les intérêts de son pays. L'Australie n'a pas de voisins immédiats et personne ne s'est opposé à ses demandes et ne l'aurait pas fait sans doute, eût-elle exigé 500 milles...

Le sénateur KINLEY: Songeons aux navires venant d'Angleterre. Tant qu'ils navigueront sur une mer mauvaise, ils ne déverseront pas leurs huiles sur les eaux; mais une fois dans les calmes eaux côtières de Terre-Neuve, ils s'empresseront de le faire.

Le sénateur CAMPBELL: Ils ne pourront pas le faire, si la convention est adoptée.

M. CUMYN: Cette limite de 1,000 milles pour les navires-citernes leur permettra de venir du Moyen-Orient, des ports de l'Amérique latine ou des États-Unis. Il est peu probable qu'ils remontent le Gulf-Stream avant de traverser l'Océan.

Le sénateur KINLEY: Ils profiteront des termes de loi. Les navires vont partout. Les navires-citernes viennent au Canada; vous avons du pétrole chez nous et il est évident que nous en enverrons à d'autres nations. Je ne crois pas que nous puissions limiter l'application d'un accord à une certaine catégorie de navires seulement, car les navires vont et viennent partout.

M. CUMYN: Le texte tient compte de la situation existante et prévoit une extension des limites au cas où elles seraient insuffisantes.

Le sénateur BRADLEY: Ce qui me semble le plus encourageant dans toute l'affaire, c'est qu'avant trois ans vous aurez une autre convention... Le plus tôt sera le mieux. Nous sommes de ce côté-ci de l'Atlantique et, pour m'exprimer de façon argotique, ça va nous tomber sur la tête... Nous l'avons déjà reçu!

Le sénateur BAIRD: En effet; voyez plutôt ce qui arrive à Terre-Neuve quand nous avons un vent du nord-est pouvant durer quinze jours!

Le sénateur BRADLEY: Cinquante milles ne valent pas plus que cinquante pouces!

Le sénateur BAIRD: Cependant, nous avons fait le premier pas sur la bonne voie.

Le sénateur BRADLEY: L'idée est bonne.

Le sénateur KINLEY: Mais pourquoi ne pas y introduire un peu d'équité? Pourquoi permettre à ces pays de jouir d'une protection complète pour leurs pêcheries, jusqu'aux Îles Féroé? Absolument tout a été prévu. En outre, la convention sera mise en œuvre dans les Îles Britanniques et c'est là-bas que nous devons envoyer tous nos rapports. Ne vous y trompez pas: ce sont des gens qui s'y connaissent en navigation.

Le sénateur BRADLEY: Si l'accord est ratifié, il est évident que tous leurs hydrocarbures seront déversés dans la moitié occidentale de l'Océan.

Le sénateur KINLEY: Nos pêcheries ne sont pas protégées.

Le PRÉSIDENT: Ce débat a été des plus utiles; les membres du Comité y ont enfin trouvé l'occasion de faire connaître leurs vues aux fonctionnaires du ministère qui, le moment venu, assisteront à la prochaine Convention. Quelqu'un désire-t-il poser d'autres questions?

Le sénateur ISNOR: A-t-on prévu la possibilité de la modification dont a parlé le sénateur Kinley et qui relèverait la limite de 50 à 100 milles?

M. CUMYN: Si la Convention était mise en vigueur et si nous constatons que les eaux côtières de Terre-Neuve sont polluées par des hydrocarbures déversés à plus de 50 milles, nous pourrions aussitôt demander une extension de cette limite.

Le sénateur KINLEY: S'ils veulent nous l'accorder, ils le feront.

M. CUMYN: Je pense que les États-Unis sont le seul pays qui pourrait trouver à y redire.

Le sénateur KINLEY: Qu'est-ce qui vous fait dire cela?

M. CUMYN: C'est le seul pays dont le littoral soit limitrophe au nôtre.

Le sénateur KINLEY: Le bill ne dit rien là-dessus.

M. CUMYN: Probablement que s'ils croyaient que leurs navires s'en trouveraient gênés...

Le sénateur KINLEY: Mais qu'en est-il des navires de pêche portugais, qui pourraient décider d'entrer à 100 ou à 150 chaque année dans les eaux de Terre-Neuve? Ils pourraient vouloir nettoyer leurs navires avant de les charger et une fois sortis. Les États-Unis ne seraient pas intéressés outre mesure. Ils s'intéressaient peut-être à la côte du Maine ou aux eaux de la Baie de Fundy. J'estime que nous devrions posséder, sur cet accord, des renseignements plus approfondis.

Le sénateur REID: Si l'Australie réclame une limite de 150 milles, pourquoi ne l'imiterions-nous pas?

Le sénateur KINLEY: Les États-Unis ne l'ont pas admis. Ne pourrions-nous instituer une limite de 12 milles dans nos eaux territoriales pour cette Convention? Nous l'avons fait pour la contrebande des boissons, pourquoi ne le ferions-nous pas pour la pollution par les hydrocarbures?

M. CUMYN: N'étant pas homme de loi je ne pourrais vous dire jusqu'où s'étendent nos eaux territoriales.

Le sénateur CAMPBELL: Monsieur le président, il est extrêmement intéressant d'entendre le témoin nous dire qu'on peut étendre ces limites sur demande; ce serait sans doute là la ligne de conduite à suivre. Si nous présentions cette demande à une date ultérieure, j'estime qu'elle nous serait accordée. Mais n'oublions pas que nombre de ces Conventions ont eu d'humbles débuts et que peu à peu elles en sont venues à englober tous les problèmes se rattachant à la question essentielle.

Nous savons qu'à l'heure actuelle il n'existe pas de dispositions interdisant aux navires opérant dans les eaux côtières du Canada de déverser dans le golfe ou dans les lacs des hydrocarbures; les seules dispositions en ce sens sont les règlements ou autres dispositions établis par les ports eux-mêmes. Désormais, nous aurons une Convention à cette fin; si nous la rejetons comme étant insuffisante, nous devons attendre encore un an ou deux. Je pense que nous devrions accepter ce qu'on nous accorde, car cette convention a été négociée par nos représentants qui ont étudié le problème à fond et qui sont mieux placés que nous pour juger de ce qu'ils peuvent accorder et ce qu'ils sont en mesure d'obtenir. Qu'on nous donne, quand ce sera possible, des renseignements beaucoup plus détaillés; mais je propose que nous approuvions la convention dans sa forme actuelle, tout en demandant aux fonctionnaires du ministère de songer aux arguments qu'ils ont entendus au sein de notre Comité et visant à étendre la limite des zones prévues. Nous espérons que la prochaine convention nous accordera des conditions interdisant absolument le déversement d'hydrocarbures. Je le répète, j'estime que nous aurions tort de repousser cette convention étant donné que le Canada en retirera de grands avantages.

Comme l'a fait observer le sénateur Bradley, nous n'aurons pas un plus grand nombre de navires dans nos eaux, ils ne vont pas parcourir des centaines

de milles pour vider leurs citernes et le volume de bâtiments entrant dans nos eaux côtières n'en sera aucunement accru. Il me semble que cet accord nous apporte des avantages qui, peut-être, résoudreont le problème qui nous préoccupe. Si nous rejetons la convention, nous n'aurons pas trouvé de solution à ce problème et il deviendra toujours plus complexe. Nombre de navires actionnés autrefois au charbon le sont aujourd'hui par du mazout et la pollution existante ne diminuera pas d'elle-même. Songez à la circulation prodigieuse des navires venant du Panama, du Venezuela et d'autres nations pétrolières et remontant vers le nord, navires marchant au mazout et, pour l'immense majorité, vidant leurs citernes dans le Gulf-Stream. En éliminant ce phénomène, nous aurons franchi une étape importante. Je crois vraiment que nous devrions accepter ce principe, adopter la Convention et donner à ce texte la forme conseillée par notre président. Un mot encore sur la proposition du sénateur Roebuck: il affirme que nous ne devrions accepter ce texte qu'une fois que tous les règlements dérivant de la Convention auraient pris forme statutaire. Mais je ne pense pas que cette formule soit pratique. Le ministère arrivera plus facilement au même but en permettant au gouverneur en conseil d'édicter ces règlements. C'est une procédure qu'on a suivie pour des lois variées et qui a donné d'excellents résultats.

Le sénateur KINLEY: En acceptant que la résolution du sénateur Roebuck soit réservée nous en arrivons à ce point.

Le PRÉSIDENT: C'est exact.

Le sénateur KINLEY: Loin de moi la pensée d'insinuer que la chose n'est pas ce qu'elle doit être. Mais je voudrais éclairer ma lanterne, comme sans doute tout le monde ici. Il s'agit d'une convention que nombre de nations n'ont pas signée. Nous l'avons signée mais d'autres pays ne l'ont pas fait encore. Vous pouvez vous attendre à ce que le sénat des États-Unis la discute en long et en large. Nous parlons de capitaines et d'associations de navigation; mais leurs intérêts peuvent ne pas concorder avec ceux du grand public. Des navires venant de Montréal peuvent vouloir vider leurs citernes au large d'Anticosti, avant de sortir des eaux de Terre-Neuve; ils peuvent contrevenir aux termes de la convention, il faudra les surveiller. La question est d'importance. Il s'agit d'un traité; il ne sera mis en œuvre qu'au bout de plusieurs années; une fois qu'on l'a signé, il faut cinq ans pour s'en dégager. L'amendement est plutôt de la nature d'une faveur que d'un droit. Nous ferions bien de ne pas trop nous hâter.

Le sénateur BRADLEY: Il est malheureusement exact que la menace s'accroît au large du littoral de Terre-Neuve. Le principe dont la Convention s'inspire est bon; mais je me demande ce qui arriverait à nos côtes et surtout à Terre-Neuve si nous adoptions la Convention et la mettions en vigueur? En effet, les hydrocarbures seraient alors déversés dans la partie occidentale de l'Océan. D'où vient tout ce pétrole? Il ne nous appartient pas.

Le sénateur KINLEY: Ils attendront d'avoir dépassé les limites prévues et puis ils le déverseront dans l'océan.

Le sénateur BRADLEY: Le Gulf-Stream et un bon vent du nord-est pousseront ce flot vers nos côtes.

Le sénateur REID: En lisant l'article XXI de la Convention je remarque qu'il existe des stipulations différentes à côté des noms de ceux qui ont signé l'accord. Ainsi le Canada dit "sous réserve de ratification", tandis que d'autres

disent "sous réserve d'acceptation". Je sais ce que ratification veut dire. Mais que faut-il entendre par "sous réserve d'acceptation"?

M. BALDWIN: La chose dépend des arrangements constitutionnels légaux de chaque nation. La formule signifie tout simplement que certains gouvernements peuvent demander une ratification de l'entente tandis que d'autres peuvent l'exécuter par d'autres modes.

Le PRÉSIDENT: Il s'agit de savoir maintenant jusqu'à quand nous nous ajournerons. Je propose que nous nous réunissions ce soir.

Le sénateur KINLEY: Remettez la prochaine séance à huitaine. Nous ne sommes pas pressés.

Le PRÉSIDENT: La décision appartient au comité.

Le sénateur KINLEY: A moins que le ministère estime la chose urgente. Mais je ne crois pas qu'elle le soit.

Le sénateur BRADLEY: Comment pourrait-elle être urgente? Les États-Unis n'ont pas encore signé la Convention.

M. BALDWIN: Tous, sans doute, nous concevons que l'accord des États-Unis est essentiel si l'on veut réaliser les desseins de la Convention. Nous ne pouvons absolument pas garantir que les États-Unis accepteront ou ratifieront cet accord. Mais nous estimons qu'ils seraient plus disposés à le faire si nous allions de l'avant et témoignions de notre bonne foi en l'acceptant de notre côté.

Le sénateur KINLEY: Monsieur le président, je propose que le Comité s'ajourne, pour se réunir de nouveau sur la convocation du président.

Le PRÉSIDENT: Notre prochaine réunion aura lieu le mercredi 16 mai à 11 heures du matin.

LE SÉNAT

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

OTTAWA, le mercredi 16 mai 1956.

TÉMOIGNAGES

Le Comité permanent des transports et communications, qui a été saisi du bill H-7, intitulé: "Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada", se réunit aujourd'hui à 10 heures et demie du matin, sous la présidence du sénateur Hugessen.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous avons le quorum. Nous sommes réunis de nouveau pour étudier le bill H-7, intitulé: "Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada". C'est notre troisième réunion pour l'examen de ce texte. Les membres du Comité se souviennent sans doute que lors de notre dernière réunion, au cours de laquelle nous nous sommes bornés à l'étude du problème de la pollution des eaux, de l'article 495A proposé de la Loi sur la marine marchande du Canada, et de la Convention internationale, nous avons réservé un amendement à l'article 26 du bill, tendant à modifier l'article 495A de la Loi sur la marine marchande du Canada; cet amendement, proposé par le sénateur Roebuck, est le suivant:

Que l'article 495A soit renvoyé aux fins d'en établir une nouvelle rédaction et que les interdictions et pénalités prévues soient revêtues d'une forme statutaire, au lieu d'être proclamées par décret du conseil.

J'estime que nous devons en terminer avec cette question, en abordant l'étude de l'amendement du sénateur Roebuck. Le Comité désire-t-il en poursuivre l'examen, ou les membres préfèrent-ils une mise aux voix?

Le sénateur ROEBUCK: Nous l'avons étudié à fond.

Le PRÉSIDENT: Nous l'avons discuté en détails au cours de notre dernière réunion et M. Driedger, attaché au ministère, a formulé une longue déclaration à ce sujet.

Le sénateur ROEBUCK: Il n'a rien dit au sujet de cet amendement.

Le PRÉSIDENT: Non...

Le sénateur ROEBUCK: Si nous le renvoyions aux fins d'examen, qu'en ferait-il? Il pourrait peut-être trouver un terrain commun ou rendre le texte un peu plus acceptable pour quelqu'un comme moi—"évangéliquement", comme on l'a dit hier soir aux Communes...

Le PRÉSIDENT: Je ne sais pas monsieur; M. Driedger avait l'intention d'être parmi nous ce matin, mais on me dit qu'il est très pris par l'étude de textes législatifs dans l'autre Chambre, textes se rapportant sauf erreur à un pipe-line.

Le sénateur KINLEY: Cela prend le pas sur toute autre question à l'heure actuelle.

Le PRÉSIDENT: Le Comité veut-il que l'amendement du sénateur Roebuck soit mis aux voix? J'en donne lecture une fois encore:

Que l'article 495A soit renvoyé aux fins d'en établir une nouvelle rédaction et que les interdictions et pénalités prévues soient revêtues d'une forme statutaire, au lieu d'être proclamées par décret du conseil.

Les membres du Comité veulent-ils se prononcer sur cet amendement? Quels sont ceux qui sont en sa faveur?

Le sénateur ROEBUCK: Évidemment je vote en sa faveur.

Le PRÉSIDENT: Quels sont ceux qui sont contre? L'amendement est repoussé.

Le sénateur ROEBUCK: Je tiens à dire que je ne m'attendais pas à ce que l'amendement soit adopté; mais les services gouvernementaux sauront du moins qu'il y a un membre du Sénat qui n'aime pas la procédure actuelle. Je répugne à voir des textes de loi qui devraient être promulgués par une loi du Parlement, sous une forme statutaire, pris en charge par le pouvoir exécutif. Ce procédé devient trop fréquent. Peu importe, au fond, la procédure dans le cas qui nous occupe, car il est pratiquement réglé, et il serait sans doute difficile d'opérer le changement voulu. Mais je suis persuadé que la discussion aura été fructueuse. Les méthodes en vigueur n'avaient jamais été mises en question, elles tendaient à devenir une coutume et une coutume préjudiciable. Le résultat de la mise aux voix ne me déçoit guère. Il va sans dire que j'ai voté en faveur de ma propre résolution. Mais le sujet sera repris dans l'enceinte du sénat et je ne manquerai pas d'en parler alors "évangéliquement".

Le PRÉSIDENT: En ma qualité de président du Comité, j'estime que le sénateur Roebuck nous rend un service signalé en appelant notre attention sur le fait que la forme statutaire devrait l'emporter sur les règlements. Mais dans le cas à l'étude, j'admets qu'il serait difficile de revêtir le texte d'une forme statutaire.

Le sénateur FARRIS: Les choses exigeant une certaine souplesse ne sont généralement pas revêtues d'une forme statutaire.

Le PRÉSIDENT: Sur le problème particulier de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures, il peut être nécessaire d'établir des conditions spéciales pour des ports qui n'étaient pas visés par des dispositions revêtues d'une forme statutaire.

Cette question étant réglée, je voudrais que les membres du Comité étudient un amendement à l'article 495A, préparé par notre légiste et par moi-même, suivant dans les grandes lignes la proposition faite par le sénateur Farris, en mars dernier, dans son discours suivant la deuxième lecture et demandant qu'on modifie la loi afin de permettre une approbation formelle par le Parlement de la Convention à l'étude. L'amendement proposé se trouve à la page 9. Les lignes 24 à 30 inclusivement de la page 9 seront modifiées ainsi qu'il suit:

"495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

- a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, aux dites dispositions."

Un des membres du Comité voudrait-il proposer cet amendement?

Le sénateur FARRIS: J'imagine qu'il serait indiqué pour moi de le faire.

Le sénateur KINLEY: C'est là un amendement à l'article 495A, qui a trait aux règlements?

Le PRÉSIDENT: C'est bien cela.

Le sénateur KINLEY: Qui englobe l'adoption de la Convention tout entière?

Le PRÉSIDENT: Oui. Je suis sûr que l'amendement provoquera un débat. Vous avez une déclaration à faire, je crois? Je demande que l'amendement soit proposé, afin que nous puissions entamer la discussion sur ce point.

Le sénateur KINLEY: Très bien.

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Farris a proposé l'amendement. Je vais en donner lecture une fois encore.

(Lecture est donnée dudit amendement.)

Le sénateur REID: Entendez-vous annuler l'article 495A dans sa rédaction actuelle?

Le PRÉSIDENT: Non. J'allais dire que les alinéas b) et c) demeurent inchangés. Les lignes 24 à 30 seront modifiées.

Le sénateur POWER: Quel sera l'effet de l'amendement?

Le PRÉSIDENT: Comme l'a indiqué le sénateur Farris dans son discours suivant la deuxième lecture du bill, il semble plutôt extraordinaire d'annexer cette convention aux statuts, sans que le Parlement l'ait préalablement approuvée.

Le sénateur POWER: Nous nous bornons donc à approuver la Convention?

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur POWER: Et nous approuvons d'avance les règlements qu'on pourra édicter?

Le PRÉSIDENT: Nous autorisons le gouverneur en conseil à édicter des règlements sous l'empire de la Convention.

Le sénateur KINLEY: Nous le faisons sous les auspices de l'amendement à l'alinéa ayant trait à l'amendement; nous approuvons le bill sans examen.

Le PRÉSIDENT: Il me semble que voici le moment d'examiner l'amendement que nous allons étudier.

Le sénateur HAYDEN: Pourriez-vous me dire ceci, monsieur le président: la loi contient-elle, à l'heure actuelle, des dispositions qui diffèrent des dispositions de la Convention ou qui s'y opposent?

Le PRÉSIDENT: Sauf erreur, il n'existe, à l'heure actuelle, pas de texte législatif de ce genre dans nos recueils de statuts fédéraux qui aient trait à la pollution par les hydrocarbures.

Le sénateur HAYDEN: La mise en vigueur de la Convention n'entraînerait donc pas de contradictions légales?

Le PRÉSIDENT: Aucune. Je signale d'autre part qu'aux termes de l'alinéa a) le gouverneur en conseil a le pouvoir d'édicter des règlements se rapportant à la convention et touchant aux eaux internationales. Mais l'alinéa b) lui permettra d'édicter des règlements visant la pollution par les hydrocarbures de nos eaux intérieures.

Le sénateur BOUFFARD: Un point d'une importance extrême.

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur REID: Est-ce la première fois que nous avons assumé l'autorité voulue pour réglementer la pollution des eaux secondaires?

Le PRÉSIDENT: Je crois que oui, n'est-il pas vrai, monsieur Baldwin?

M. BALDWIN: C'est exact.

Le PRÉSIDENT: Avant d'entamer la discussion, je voudrais donner lecture d'une lettre que m'a envoyée le sénateur Donald Smith. Dans cette lettre il me dit qu'il ne peut se joindre à nous aujourd'hui, mais qu'il aimerait faire connaître son opinion sur cet article. Il l'expose dans un bref mémoire joint à la lettre. Si le Comité m'y autorise, je voudrais donner lecture du mémoire et le faire consigner au compte rendu.

Des VOIX: D'accord.

Le PRÉSIDENT:

Pour ce qui a trait au passage du bill traitant de la pollution par les hydrocarbures, plusieurs raisons, à mon sens, militent contre l'approbation du Comité à l'heure actuelle.

En premier lieu, il appert que la Convention internationale, déjà signée par le Canada, contribuera à résoudre le problème de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures pour la Grande-Bretagne et certaines nations européennes de la zone de l'Atlantique; mais elle ne fera pas grand chose pour résoudre le même problème dans les eaux côtières du Canada. Autrement dit, la ratification et la promulgation des dispositions et pénalités de la Convention n'apporteraient pas, semble-t-il, à la navigation océanique et aux autres éléments intéressés au Canada le traitement équitable qu'ils sont en droit d'espérer.

Deuxièmement, j'appelle l'attention du Comité sur la situation existante: le Canada, nation qui n'a que peu de navires marchands, a signé la Convention, tandis que les États-Unis, Panama, les Pays-Bas et la France qui ont de grandes flotilles immatriculées n'ont pas encore signifié leur accord aux termes de ladite Convention.

En troisième lieu, la destruction des oiseaux de mer par les hydrocarbures polluant les eaux côtières de l'Atlantique et le danger que représente cette pollution pour certaines espèces de poissons dans nos eaux, poussent à un nouvel examen des termes de la Convention, dans un sens tendant à appliquer à nos eaux côtières pour les protéger de cette pollution, des mesures identiques à celles qu'on a proposées pour les eaux côtières de l'Atlantique est.

C'est pourquoi j'espère que les membres du comité consentiront à réserver leur approbation du passage du bill H-7 traitant de ce problème, jusqu'au moment où les autres nations énumérées ci-dessus auront apposé leur signature à la Convention et où les signataires auront consenti à étendre les avantages de cet accord au Canada, de façon plus équitable.

Le sénateur REID: Monsieur le président, les assertions du début de cette lettre sont-elles fondées?

Le sénateur ISNOR: Il me semble que le contenu de cette lettre est confirmé par les faits.

Le PRÉSIDENT: A mon sens, le signataire a raison d'affirmer que, dans sa forme actuelle, la convention protège davantage certaines eaux côtières européennes, que nos propres eaux côtières du littoral de l'Atlantique.

Le sénateur ISNOR: Monsieur le président, je partage l'opinion du sénateur Smith. Nous avons consacré un temps considérable à cette question; au cours de notre réunion précédente, nous avons interrogé les témoins. Je me bornerai donc à dire ceci: bien que je sois de l'opinion du sénateur Smith, je suis prêt à me prononcer en faveur du bill, même s'il ne nous accorde qu'une limite de 50 milles au lieu de 100 milles; en effet, j'estime qu'il vaut mieux obtenir une moitié que rien du tout! Mais je profite de l'occasion qui m'est offerte pour dire, à l'instar du sénateur Roebuck, que nous devrions demander aux fonctionnaires qui ont signé l'accord au nom du Canada, de saisir le moment opportun pour demander une limite de 100 milles; ainsi nous serions mis sur le même pied que le Royaume-Uni.

Le sénateur ROEBUCK: Nous sommes bons garçons, mais non pas bêtes.

Le sénateur ISNOR: C'est cela. Je dis cela pour appuyer le point de vue du sénateur Smith qui a étudié le problème à fond. Les habitants du littoral de l'Atlantique s'intéressent à cet aspect du bill.

Le PRÉSIDENT: Tous, nous sommes reconnaissants aux sénateurs de la côte Atlantique pour nous avoir exposé leurs points de vue sur le bill à l'étude.

Le sénateur FARRIS: Monsieur le président, j'ai écouté avec une attention soutenue la lettre dont vous venez de nous donner lecture. J'ai entre les mains une missive de M. Marler, ministre des Transports, où il exprime son avis sur quelques-uns de ces aspects de la question. Le Comité aimerait peut-être en avoir connaissance... Je vais donner lecture de la lettre *in extenso*. "J'ai suivi les débats du comité du Sénat, étudiant les amendements à la Loi sur la marine marchande du Canada. Il me semble que je devrais appeler votre attention sur certains points se rattachant à l'article traitant de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures (le seul article qui ait été étudié au cours de la dernière réunion du comité) car je tiens à ce que ne se produise ici aucun malentendu.

J'ai cru comprendre que tout le monde était d'accord sur l'utilité d'un texte de loi traitant de ce problème. Les débats au sein du Comité avaient trait principalement aux méthodes adoptées par le ministère de la Justice pour la mise en vigueur de la convention internationale se rapportant à cette question. A l'heure actuelle, le sénateur Roebuck a soumis au Comité une motion demandant le renvoi de l'article en cause aux fins d'une nouvelle rédaction et l'exposé détaillé des dispositions dans la loi, pour éviter l'octroi au gouverneur en conseil du pouvoir d'édicter des règlements.

Sauf erreur, au milieu du débat sur des points juridiques, le Comité a examiné les mérites de l'article; certains membres du Comité (les sénateurs Bradley et Kinley) ont affirmé qu'à leur avis la Convention Internationale n'accordait pas au Canada une protection suffisante et que, dans le cas du Canada, les 50 milles qui constituent dans la Convention la limite générale de ses eaux côtières, ne sont pas suffisants. Certains membres du Comité sont peut-être

disposés à rejeter l'accord à cause de cette disposition. Il va sans dire que si ces deux éléments distincts se trouvaient liés lors de l'examen du texte, la chose serait fort regrettable.

Sur le premier point, j'ai cru comprendre que le représentant du ministère de la Justice a exposé en détail au comité les motifs ayant entraîné l'adoption, pour la convention, de sa forme actuelle; il a indiqué que la chose est en accord avec la ligne de conduite que le Gouvernement a suivie pour nos statuts au cours des années récentes.

En second lieu, nous admettons que la Convention ne va pas aussi loin que nombre d'entre nous le voudraient. Néanmoins, elle a été rédigée au cours d'un congrès international, réunissant les représentants de nombreuses nations aux points de vue très divergents. Vous, qui avez participé à des conférences de ce genre, savez que très souvent telle ou telle nation doit renoncer à faire triompher son point de vue sur toute la ligne; les résultats d'une conférence représentent un compromis acceptable pour tous et accepté par tous. Si donc le dessein poursuivi est bon en soi (comme tout le monde semble le croire) j'estime qu'il vaut mieux procéder, par étapes reconnues sur la scène internationale, que de piétiner sur place.

Certains auraient voulu que le Canada exige une limite plus éloignée de nos côtes; cela ne semble guère possible, étant donné que les États-Unis n'ont accepté la limite actuelle qu'après s'être fait beaucoup prier. D'autres proposent que nous nous abstenions de toute initiative et que nous attendions que les États-Unis aient fait le premier pas; cela aussi me semble une proposition plus dangereuse qu'utile si nous considérons notre dessein ultime et surtout si nous tenons compte du fait que nombre d'autres pays sont sur le point de ratifier ou d'accepter la convention.

Un dernier point dont je voudrais faire mention. L'article en question donnerait pouvoir au Gouvernement de régler le problème de la pollution dans nos propres eaux territoriales, chose qui n'est pas prévue par la Convention Internationale. Si je ne me trompe, tous les membres du Comité reconnaissent que ce serait là chose excellente. Le débat se déroule autour de la Convention proprement dite.

Je ne pense pas toutefois qu'il soit possible de repousser les dispositions ayant trait à la mise en vigueur de la Convention, tout en conservant seulement celles qui permettraient au Gouvernement de n'intervenir que dans ses eaux territoriales ou intérieures. Les deux choses forment partie intégrante d'un programme unique; en les séparant, on porterait un coup grave à notre dessein ultime, dont personne ne conteste l'utilité et qui vise à une interdiction internationale absolue de ce genre de pollution.

Je crois comprendre que cet article sera immédiatement mis à l'étude lors de la prochaine réunion du comité, jeudi prochain. J'ai pensé que je ferais bien de vous soumettre cette note.

Veillez agréer, etc...

(Signature) G. C. Marler."

Le sénateur KINLEY: J'ai ici une déclaration que, pour plus de précision, j'ai rédigé par écrit et je voudrais la faire consigner au compte rendu.

En ce qui concerne le quatorzième appendice du bill H-7 traitant de la Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, puis-je déclarer que j'appuie le principe

essentiel dont ce bill s'inspire, mais que certaines de ces dispositions gagneraient à être soigneusement revues et étudiées; je songe surtout à l'Annexe A. relative aux Zones d'interdictions.

Tout d'abord, et laissant la Convention de côté, aux termes de l'alinéa b) de l'article 495A, la pollution par les hydrocarbures de toutes eaux intérieures, secondaires ou autres du Canada et suivant les dispositions de l'article 28, on peut adopter des mesures immédiates pour prévenir la pollution des eaux côtières canadiennes par les hydrocarbures; nos objections visent donc certaines parties de l'Annexe A de la Convention définissant les zones d'interdiction. Tout d'abord, et pour les navires-citerne, les zones interdites seront toutes les régions de la mer s'étendant à moins de 50 milles des côtes. Il me semble que cela définirait notre situation, car nous serions protégés contre toute pollution dans une zone située à moins de 50 milles suivant les dispositions du paragraphe (1).

Ensuite, nous trouvons certaines exceptions à la règle générale—l'alinéa a, traitant des Zones de l'Adriatique. Située dans le bassin de la Méditerranée, elle englobe la Yougoslavie et l'Italie. Le traité autorise ces nations à régler entre elles leurs propres intérêts. Je ne vois rien à reprendre à cet alinéa; je remarque qu'il accorde aux deux gouvernements intéressés une certaine initiative quant aux redressements voulus.

Nous en venons aux zones de la Mer du Nord, alinéa b). Cette zone s'étendra à 100 milles au large des côtes de certains pays d'Europe. Sauf erreur, cette région s'étend entre la Norvège, la Suède, le Danemark, et la Grande-Bretagne et peut-être les Pays-Bas. Je ne pense pas qu'on puisse s'opposer à cela.

Et maintenant, nous abordons la zone de l'Atlantique, alinéa c). C'est ici que je sens certaines inquiétudes. Voici la définition officielle. "La limite de cette zone commencera en un point situé sur le méridien de Greenwich à 100 milles au Nord-Nord-Est des îles Shetland; elle se dirigera vers le Nord en suivant le méridien de Greenwich jusqu'au 64° degré de latitude Nord; de là vers l'Ouest en suivant le 64° parallèle jusqu'au 10° degré de longitude Ouest; de là jusqu'à un point situé par 60° de latitude Nord et 14° de longitude Ouest; de là jusqu'à un point situé par 54° 30' de latitude Nord et 30° de longitude Ouest; de là jusqu'à un point situé par 44° 20' de latitude Nord et 30° de longitude Ouest; de là jusqu'au point situé par 48° de latitude Nord et 14° de longitude Ouest; et de là vers l'Est en suivant le 48° parallèle jusqu'au point d'intersection de la limite de la zone de 50 milles au large de la côte française. Pour les trajets effectués à l'intérieur de cette zone atlantique, telle qu'elle est définie ci-dessus, et lorsque les navires ont pour destination un port qui ne dispose pas d'installations adéquates pour la réception des déchets d'hydrocarbures, la limite de la zone d'interdiction atlantique sera toutefois reportée à 100 milles de terre." Ainsi définie, c'est là une zone fort vaste; vous remarquerez qu'elle s'étend jusqu'au 30° degré de longitude nord. On a évidemment cru qu'il était bon de protéger la côte de l'Europe septentrionale jusqu'à cette distance, ce qui représente *grosso modo* plus de mille milles. Dans cette zone, on interdit le déversement d'hydrocarbures provenant de navires; je n'y vois aucun inconvénient, si ce n'est qu'il faudra bien déverser ailleurs ce qu'on n'aura pas déversé dans cette zone et par "ailleurs" j'entends les voies de mer entre l'Europe du nord, les ports du Canada et la partie septentrionale des États-Unis. Le Canada n'est protégé que par une zone de 50 milles au large de ses côtes, mais c'est au large de ce littoral que se trouvent les bancs de poissons les plus considérables du monde. Je veux parler du Grand Banc de Terre-Neuve, du Banc de Saint-

Pierre et des Bancs le long de la côte de la Nouvelle-Écosse, y compris le Banc Georges, entre la Nouvelle-Écosse et les États-Unis, à l'entrée de la baie de Fundy. Avec une zone interdite de 50 milles toutes ces eaux seraient polluées, et songeons que ce sont des eaux peu profondes. Cette convention aura force de loi dans les pays signataires de l'accord et elle servira à renseigner et à diriger les capitaines de navires; les régions interdites sont délimitées avec précision. En consultant le texte, tout capitaine de navire constaterait immédiatement qu'il est contraint de rester à bonne distance du littoral nord-européen mais qu'il peut polluer les eaux côtières du Canada s'il demeure à plus de 50 milles de ce littoral. En réalité, la Convention encourage presque le capitaine de navire à déverser les hydrocarbures dans les eaux de haut fonds surtout dans les bancs de poisson voisins de nos côtes.

Je présume qu'on invoquerait le Gulf-Stream pour expliquer que les eaux territoriales de l'Europe aient une limite si éloignée des côtes; mais le Gulf-Stream vient jusqu'au littoral des États-Unis, passe le long de la côte de la Nouvelle-Écosse et arrive à l'extrémité méridionale du Grand Banc de Terre-Neuve, à une latitude de $42\frac{1}{2}$ nord en été. En hiver, il coule à environ un degré de latitude plus au sud, et ce n'est plus alors un courant océanique mais le Gulf-Stream, et il se divise en plusieurs branches. Le Courant du Labrador, qui intercepte le Gulf-Stream et descend le long de la côte du Labrador et de Terre-Neuve, en direction du sud, traverse le Gulf-Stream puis tourne vers le sud-ouest; il se fait sentir très au sud du littoral de l'Atlantique et certains courants sont sensibles sur le littoral du Canada, comme le démontrent les blocs de glace flottante entraînés dans cette direction lors des fontes de printemps. En outre, il faut compter avec l'influence des marées allant de l'est à l'ouest, des marées extraordinaires de la Baie de Fundy et des eaux côtières du Maine. C'est pourquoi, tout en approuvant la protection offerte aux nations de l'Europe septentrionale, nous estimons que notre pays a droit à ce que la Convention lui offre une protection suffisante. Nous nous inquiétons de nos pêcheries, et nous remarquons que les pêcheries de la mer du Nord et des pays européens sont bien protégées.

On observera que la Zone Australienne—alinéa d)—s'étend à cent cinquante milles au large du littoral de l'Australie. Aux termes de l'article XV—"La présente Convention entrera en vigueur à l'expiration du délai d'un an suivant la date à laquelle au moins dix Gouvernements seront devenus parties à la Convention, dont cinq représentants des pays ayant chacun au moins 500,000 tonneaux de jauge brute en navires-citerne."

Douze nations ont apposé leur signature, d'après le bill; certaines de ces signatures devront être acceptées ou ratifiées. Le Canada a signé sous réserve de ratification et c'est cette ratification sur laquelle le Comité est aujourd'hui appelé à se prononcer. Vingt autres pays n'ont pas encore apposé leur signature. Il est significatif que les pays situés immédiatement derrière la ligne de protection de 1,000 milles aient signé sous condition; mais les États-Unis, la France, le Portugal et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques ne l'ont pas fait; toutes ces nations continuent à pêcher au large des côtes canadiennes dans le nord de l'Atlantique et seraient évidemment en faveur de la protection de ces secteurs.

À mon sens on ferait bien de remettre quelque peu la ratification de cette Convention et de l'étudier plus en détail. Peut-être devrions-nous demander des conditions plus avantageuses, avant la ratification par le Parlement. Le

traité contient des dispositions à cet égard, mais elles peuvent être d'application malaisée, surtout l'accord une fois signé.

Sauf erreur, on a soutenu que les États-Unis accepteraient plus volontiers une zone interdite de 50 milles et que nous devrions en conséquence accepter cette disposition. Selon moi, les conditions régnant ne fut-ce que le long du littoral de l'est des États-Unis sont différentes, car le Gulf-Stream, se dirigeant vers le nord, passe plus près de ces côtes que des nôtres; par ailleurs cependant, notre voisin est incontestablement très intéressé aux pêcheries de l'Atlantique Nord limitrophes au littoral canadien; je pense que nous devrions insister là-dessus auprès de nos amis américains. Il semble que les autres nations aient obtenu ce qu'elles veulent; pourquoi donc ne défendrions-nous pas nos propres intérêts, visant à protéger nos eaux adjacentes et les ressources qu'elles renferment? Si les Américains désirent une limite de 50 milles au large de leur côte, nous n'avons pas de motif pour nous y opposer, pourquoi alors trouveraient-ils à redire à des mesures protégeant suffisamment les intérêts du Canada?

Ce traité, tout en étant fort utile, ne représente pas l'étape ultime à laquelle nous visons; il existe d'autres moyens de protéger nos eaux contre des navires ancrés dans nos ports et qui polluent nos lieux de pêche; mais si nos intérêts sont sauvegardés, le traité peut devenir la solution au problème qui nous assiege.

Le bill à l'étude a été présenté en premier lieu au Sénat, de sorte que nous n'avons pas l'avantage de nous inspirer d'un examen par les Communes; nous n'avons pas obtenu non plus de renseignements détaillés sur la discussion entre les parties intéressées à la Convention. C'est pourquoi il nous faut faire montre d'une grande prudence, car nous n'avons pas d'éléments de base pour un examen systématique. C'est notre premier et sans doute notre dernier examen du bill. C'est une mesure ministérielle au sujet de laquelle il nous faut exercer une grande circonspection. Je propose donc que nous introduisions dans le bill une disposition demandant que la Convention soit mise en vigueur par une proclamation du gouverneur en conseil. Cela indiquera au personnel dirigeant du gouvernement qu'il convient d'accorder à la question une attention sérieuse, de ne pas agir à la hâte et peut-être même d'entamer de nouvelles négociations avant d'engager définitivement le Canada.

Pour le moment, nous ne savons pas si toutes les signatures seront approuvées par les gouvernements respectifs, en dépit du fait qu'à notre sens cette Convention soit extrêmement avantageuse pour les nations du nord de l'Europe. Mais certains des pays qui, à notre point de vue, sont des plus importants, n'ont pas encore indiqué leur opinion, même sous réserve. Toutefois, je pense que nous ferions bien de laisser le dernier mot au pouvoir exécutif.

Monsieur le président, je crois voir le problème avec clarté. J'estime que les membres du Sénat ont pour fonction de fournir conseils et aide dans toutes les questions touchant les lois. Je ne voudrais pas soulever d'objections injustes contre un bill proposé par le Gouvernement; mais il me semble que si nous voulons conserver un droit de regard sur la question jusqu'à la promulgation officielle du bill, nous devons demander sa mise en œuvre par proclamation du gouverneur en conseil.

Le sénateur FARRIS: Parlez-vous du bill ou de la convention?

Le sénateur KINLEY: Je ne parle pas du bill; mais la convention devrait être mise en vigueur par ce procédé. Nous avons une lettre du ministre, signalant que la chose est importante. Elle est importante, sans doute, mais elle dépend de nous, en notre qualité de conseillers du Gouvernement du Canada sur ce texte primordial.

Le sénateur FARRIS: Puis-je poser une question à l'honorable sénateur? Je voudrais mieux saisir son opinion... Estimez-vous que le traité, dans sa forme actuelle, soit avantageux pour le Canada ou qu'il lui soit préjudiciable?

Le sénateur KINLEY: J'estime que dans sa rédaction actuelle la Convention est injuste à notre égard; si elle a été soumise à notre Comité pour une acceptation immédiate, c'est tout simplement que les États-Unis ont une limite de 50 milles pour leurs eaux territoriales.

Le sénateur FARRIS: Vous n'avez pas exactement répondu à ma question.

Le sénateur KINLEY: Je ne puis dire ni oui ni non, car le point crucial est dans les termes de la Convention; certains de ces termes doivent être étudiés plus à fond.

Le sénateur FARRIS: Mais à supposer que les termes actuels soient les plus avantageux que nous puissions obtenir pour le moment, la convention serait-elle avantageuse ou nuisible au Canada?

Le sénateur KINLEY: Je me bornerai à répondre qu'à mon sens nous devrions permettre au ministre d'essayer d'obtenir des conditions plus intéressantes. Il existe une clause nous permettant de formuler nos demandes. Sans doute les États-Unis veulent-ils une limite de 50 milles, car le Gulf-Stream passe à quelques milles de leurs côtes; mais ce n'est pas une raison suffisante pour pousser le Canada à accepter les mêmes conditions.

Le sénateur POWER: J'aimerais entendre l'opinion du sénateur Roebuck sur la question de la délégation des pouvoirs. Pour le moment, nous discutons d'un traité que nous nous préparons à passer ensuite au ministre. Je ne crois pas que ce soit une bonne chose d'exprimer d'abord nos points de vue pour finir par laisser la décision au pouvoir exécutif. Qu'en pense le sénateur Roebuck?

Le sénateur HAYDEN: Puis-je poser une question au sénateur Kinley? Si la convention actuelle est ce que nous pouvons obtenir de mieux, ne serions-nous pas logés à meilleure enseigne sans convention du tout?

Le sénateur KINLEY: Je le pense. Mais je demande que nous avalions le morceau avant d'essayer de l'assimiler. Voyons si la Chambre des communes partage notre point de vue et donnons l'occasion au Ministre d'étudier la Convention plus à fond avec la collaboration de ses collègues.

Le sénateur HAYDEN: Je vous demande de m'aider, car vous connaissez mieux que moi les conditions régnant sur le littoral de l'est. Ce qui m'intéresse est ceci: si nous ne pouvons obtenir mieux, serait-il préférable de n'avoir pas de convention du tout?

Le sénateur KINLEY: Ce pourrait être préférable, parce que si nous ne ratifions pas la convention, nous avons une chance d'obtenir de meilleures conditions. La chose n'est pas urgente. L'accord ne sera appliqué que deux ans après sa ratification et certaines dispositions touchant la navigation ne seront mises en œuvre qu'un an après cela. Que pouvons-nous perdre en renvoyant ce texte aux fins d'examen ultérieur? Cela constituerait au moins une certaine protection. Que le Parlement joue ici le rôle d'un commissaire aux comptes. Si, après avoir étudié à fond la convention, le Parlement estime qu'elle est avantageuse pour le Canada, et si par ailleurs nous ne pouvons obtenir pour le moment de conditions plus intéressantes, c'est parfait. Je le répète, tout ce que je demande est ceci: donnons au pouvoir exécutif le dernier mot, une fois que nous aurons approuvé l'accord.

Le sénateur FARRIS: Le gouvernement n'adopte-t-il pas précisément cette attitude, en proposant un bill?

Le sénateur KINLEY: Je ne sais. Si nous approuvons ce bill et que le Gouvernement l'entérine dans l'autre Chambre, ses dispositions ont force de loi.

Le sénateur POWER: Ce bill est proposé par le Gouvernement et nous exprimons actuellement nos points de vue sur ce texte.

Le sénateur KINLEY: Oui, mais quand viendra le moment des élections, les orateurs du parti ministériel diront à tous les pêcheurs des provinces Maritimes: "Le bill a été adopté par la Chambre des communes et accepté par le Sénat—Kinley était là, et il l'a approuvé sans dire un mot".

Le sénateur POWER: Personnellement, je n'hésiterais pas un instant à jeter le tout par-dessus bord.

Le sénateur BRADLEY: Pourrions-nous avoir l'opinion de spécialistes sur ce qui arrivera aux hydrocarbures que l'on déverse, à présent à l'est de la limite de 1,000 milles et qui le seraient dorénavant à l'ouest de cette ligne de démarcation aux termes du traité? Nous ne savons rien à ce sujet.

Le PRÉSIDENT: Les fonctionnaires du ministère pourraient-ils nous fournir des renseignements là-dessus? Les membres du Comité se rappellent sans doute que lors de notre dernière réunion, M. Cumyn a été interrogé. C'est lui qui a représenté le Canada au cours des négociations. Monsieur Cumyn avez-vous quelque chose à dire?

M. CUMYN: J'ai entre les mains une carte des transports du pétrole, établie en 1952, avant que les négociations aient été entamées. Elle nous montre qu'à cette époque, 14 millions de tonnes de pétrole venant du Venezuela ont traversé l'océan en direction du Royaume-Uni, coupant l'Atlantique nord-est. Je ne pense vraiment pas que les navires-citernes empruntant cette route vireraient vers Terre-Neuve pour éviter de déverser leurs hydrocarbures dans les zones interdites. L'écart serait trop considérable et trop onéreux pour ces bâtiments.

Le sénateur VIEN: De quel document nous donnez-vous lecture?

M. CUMYN: C'est un rapport rédigé par un comité constitué par le gouvernement britannique afin d'étudier le problème de la pollution.

Le sénateur VIEN: Quel en est le titre?

M. CUMYN: Il s'intitule: "Rapport du Comité chargé d'étudier la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures".

Le sénateur VIEN: Et quelle en est la date?

M. CUMYN: 1953. Ce rapport est connu sous le nom de rapport Falkner.

Le sénateur KINLEY: Jusqu'où ces navires vont-ils en direction du nord?

M. CUMYN: Je ferais peut-être mieux de vous montrer les routes suivies.

Le PRÉSIDENT: Ce transport de pétrole représente-t-il la plus grande partie des déplacements à travers l'Atlantique?

M. CUMYN: C'est un des déplacements ordinaires.

Le sénateur KINLEY: La zone protégée descend jusqu'à la latitude 40, en direction de l'est le long du 48° parallèle jusqu'à l'intersection de la zone de 50 milles au large des côtes de France. Les navires en cause pénétreront à une

distance de 100 milles à l'intérieur de cette zone en route vers l'Angleterre. Vous êtes bien d'accord?

M. CUMYN: Oui, mais ils ne feront pas d'écart les amenant à 100 milles de Terre-Neuve.

Le sénateur KINLEY: Ils pourraient le faire.

Le sénateur BRADLEY: Qu'advient-il des hydrocarbures une fois qu'on les aura déversés là?

M. CUMYN: Certains membres du comité voudraient une zone de 100 milles. De mon côté j'essaie de démontrer que ces navires-citernes ne passeront pas à portée de la zone de 100 milles que vous voudriez voir adopter. Une zone de 100 milles n'arrangerait rien, à ce point de vue. Ce dont nous avons besoin est une zone englobant la région de l'ouest de l'Atlantique, ce qui nous permettrait de résoudre le problème de ces flots d'hydrocarbures inondant le littoral de l'Atlantique et s'écoulant jusqu'à la côte de Terre-Neuve.

Ce n'est qu'au prix de grands efforts que je suis parvenu à persuader les délégués des États-Unis, de l'utilité d'une zone de 50 milles pour le Canada; en effet, ils prévoient que les représentants de leurs compagnies de navigation ne l'accepteront pas sans protester. Ces compagnies ont fait sérieusement sentir leur influence lors de la rédaction de la Convention, bien que cette influence ait été occulte. Elles possèdent bon nombre de navires, battant pavillon pan-américain et bien qu'elles n'aient pas été représentées à la conférence, elles y ont joué un rôle prédominant.

Si nous écartions leurs objections et demandions une zone de 100 milles, nous multiplierions les difficultés qu'éprouveront les délégués américains à faire accepter la convention aux États-Unis.

Le sénateur KINLEY: Mais notre zone de 100 milles ne porterait pas préjudice aux Américains; ils n'en éprouveraient aucun désavantage.

M. CUMYN: Non. Mais je tiens à signaler qu'une zone-limite de 100 milles n'empêcherait pas le flot de pétrole transporté par le Gulf-Stream d'arriver jusqu'aux rives de Terre-Neuve.

Le sénateur KINLEY: Les navires allant directement du Venezuela en Angleterre passeraient trop loin de Terre-Neuve pour déverser leurs hydrocarbures dans cette zone.

M. CUMYN: En effet.

Le sénateur KINLEY: Mais nous devons songer à la circulation entre l'Angleterre et le Canada, entre le Canada et l'Angleterre, entre les nations européennes et en direction des États-Unis.

M. CUMYN: Ma foi, il n'y a pas de grandes quantités de pétrole allant d'Angleterre au Canada; cette voie maritime n'est pas la route principale.

Le sénateur KINLEY: Mais cette voie a une circulation dense de navires.

Le sénateur ISNOR: Quel est la deuxième route maritime?

M. CUMYN: C'est celle qu'empruntent annuellement environ 48 millions de tonneaux, allant du Venezuela en direction de Portland, dans le Maine.

Vous voyez que c'est bien loin au sud de Terre-Neuve; une zone de 100 milles autour du littoral de Terre-Neuve ne servirait pas à grand chose.

Le sénateur KINLEY: C'est le pipeline de Portland.

M. CUMYN: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: Si une zone de 50 milles est une bonne chose, une zone de 100 milles ne serait-elle pas meilleure?

M. CUMYN: Dans ces conditions, vous en arriverez à exiger une limite de 150 milles...

Le sénateur BRADLEY: Nous avons droit à quelque avantage, car le fait demeure que le pétrole pollue aujourd'hui le littoral de Terre-Neuve.

Le sénateur ROEBUCK: Vous n'avez pas répondu à ma question. Une zone de 50 milles servira-t-elle à quelque chose?

M. CUMYN: Je le crois.

Le sénateur ROEBUCK: Dans ces conditions une zone de 100 milles vaudrait encore mieux...

M. CUMYN: Elle vaudrait peut-être mieux, mais il ne faut pas oublier que si la Convention n'est pas signée par les États-Unis elle ne sera jamais mise en vigueur. J'ajoute que des conférences du même genre ont échoué et n'ont pas porté de fruit, parce que les délégués ne sont pas tombés d'accord sur les éléments qui constituent le fondement d'une convention solide.

Le PRÉSIDENT: Les États-Unis acceptent le principe d'une zone de 50 milles, ce qui représente pour eux une concession certaine. Vous pensez que nous devrions en profiter.

Le sénateur KINLEY: Mais vous admettez sans doute que les navires-citernes allant à Portland pour alimenter le pipeline de Montréal peuvent représenter une menace pour les côtes du Maine, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, surtout si nous pensons aux marées de 45 à 60 pieds dans la Baie de Fundy. Les États-Unis s'intéressent de près à tout ce qui se passe là-bas, surtout aux alentours du Banc de George où leurs navires s'adonnent à la pêche et qui se situe sur le chemin des navires-citernes jetant l'ancre à Portland.

M. CUMYN: Je le reconnais; mais il nous a été très difficile d'amener les représentants des États-Unis à adopter une attitude conciliante. Ils étaient, en principe, opposés à la Convention.

Le sénateur KINLEY: Vous pensiez qu'ils avaient tort, surtout en ce qui concerne les environs de la Baie de Fundy, n'est-il pas vrai? Vous connaissez bien cette région?

M. CUMYN: Oui monsieur.

Le sénateur KINLEY: C'est l'endroit où la plus puissante marée du monde monte et descend toutes les 12 heures. Elle passe en travers du Banc de George et traverse le chemin emprunté par nos poissons migrateurs, harengs et maquereaux, qui remontent le long de la côte, ainsi que la voie où nagent nos poissons de surface. C'est ce qui fait l'importance de la Baie de Fundy.

M. CUMYN: Sauf votre respect, vous semblez supposer que les eaux de la Baie de Fundy sont très polluées; mais nous n'en avons pas de preuve.

Le sénateur KINLEY: Les navires-citernes se dirigeant vers Portland pollueront la baie de Fundy.

M. CUMYN: J'ai passé un certain temps sur les plages de la Baie de Fundy et je n'ai jamais vu là de pollution comparable à celle des eaux côtières de Grande-Bretagne et de France.

Le sénateur BRADLEY: De quel genre est cette pollution? Quels en sont les effets sur les plages de France et de Grande-Bretagne?

M. CUMYN: Le pire est qu'elle salit les plages et détruit les oiseaux de mer; certaines personnes affirment même qu'elle détruit les frayères.

Le sénateur BRADLEY: C'est précisément ce qui se passe aujourd'hui à Terre-Neuve.

Le sénateur ROEBUCK: Puis-je demander ceci: sera-t-il plus facile d'étendre plus tard la zone initiale de 50 milles à 100 milles, ou d'exiger immédiatement une zone de 100 milles?

M. CUMYN: Je pense qu'il sera plus facile de l'étendre plus tard. Si j'avais insisté pour l'obtention immédiate d'une zone de 100 milles, les Américains auraient éprouvé de grandes difficultés à amener leur Gouvernement à homologuer cette Convention.

Le sénateur KINLEY: Pourquoi?

Le sénateur ROEBUCK: Pensez-vous qu'ayant obtenu leur accord sur la limite de 50 milles, il pourrait être plus facile dans quelques années, une fois le principe accepté, de faire étendre cette limite de quelques milles supplémentaires?

M. CUMYN: Oui, je le pense. Par ailleurs, parlant en homme qui a constaté les effets de la pollution, j'estime que nous devrions faire porter tous nos efforts sur la solution du problème de nos eaux domestiques.

Le sénateur KINLEY: Nous y veillons. Cela ne fait pas l'ombre d'un doute.

M. CUMYN: Nos eaux domestiques sont protégées; la prochaine étape doit être la protection d'une zone de 50 milles, protection qui doit être strictement surveillée; la chose sera loin d'être facile.

Le sénateur KINLEY: Ce n'est pas à vous qu'en reviendra la surveillance; la convention sera mise en vigueur par les navires eux-mêmes. Chaque bâtiment doit avoir un livre de bord qu'il montre aux douaniers quand il jette l'ancre dans un port. Ce n'est donc pas nous qui allons mettre la convention en œuvre, mais l'équipage même des vaisseaux.

M. CUMYN: Après avoir passé 10 années sur les ondes, je suis au regret de ne pouvoir partager votre point de vue.

Le sénateur KINLEY: Mais aujourd'hui vous avez des syndicats qui n'existaient pas naguère. Pourquoi les Américains s'opposeraient-ils à une zone de 100 milles?

M. CUMYN: Parce que, comme vous le savez, il en coûte de 4,000 à 5,000 dollars par jour pour exploiter un navire-citerne. Toute gêne ou tout délai imposés à ce navire coûtent donc de l'argent au propriétaire qui ne veut dépenser son capital que s'il y est contraint et forcé! Les propriétaires de navires jouent un rôle considérable dans l'industrie de la navigation aux États-Unis.

Le sénateur KINLEY: Ils veulent protéger leurs navires, mais ne se soucient pas de protéger les eaux océaniques.

M. CUMYN: Ce qui les intéresse au premier chef est l'exploitation de navires-citernes.

Le sénateur BRADLEY: Peu leur importe à qui ils peuvent porter préjudice.

Le sénateur KINLEY: En leur qualité de marins, ils préfèrent évidemment déverser leurs hydrocarbures dans des eaux calmes et non dans des eaux agitées, au beau milieu de l'océan; c'est là un autre élément du problème.

Le sénateur ROEBUCK: Pourriez-vous nous expliquer pourquoi les navires déversent leurs hydrocarbures dans les eaux de mer?

M. CUMYN: Les navires-citernes déchargent leur cargaison de pétrole dans les ports où ils touchent et aussitôt ils font demi-tour et se dirigent vers le large. Ils doivent repartir vers le large sans tarder, car s'ils restaient dans les bassins pour y laver leurs citernes, ils perdraient de l'argent. Les citernes sont donc nettoyées en mer. Elles sont arrosées avec des tuyaux et lavées à l'eau salée chaude; ce mélange d'eau et d'huile de rebut est ensuite pompé et déversé dans la mer. Suivant les recommandations du rapport, les navires-citernes déverseraient désormais l'huile de rebut de leurs citernes dans la citerne pour liquides de rebut se trouvant dans chaque pétrolier; ce mélange reposerait là pendant 14 heures, jusqu'à ce qu'il se sépare sous l'action de la pesanteur. Puis l'eau serait déversée dans l'océan et les hydrocarbures seraient plus tard éliminés sur la côte.

Le sénateur KINLEY: Aux termes de l'accord, les ports principaux devraient aménager des endroits destinés à recevoir ces hydrocarbures sur le littoral.

M. CUMYN: Cela ne s'applique pas aux pétroliers, mais seulement aux navires transportant une cargaison sèche. Les méthodes exposées dans le rapport auraient dû être adoptées par la conférence; mais elles ont été combattues par les États-Unis, appuyés par d'autres nations propriétaires de navires-citernes.

Le sénateur VIEN: Sans compter les navires pétroliers, qui d'autre s'opposeraient à des règlements plus rigoureux?

M. CUMYN: En réalité, ce furent les intérêts des pétroliers internationaux où les Américains ont la haute-main, qui combattirent les règlements proposés.

Le sénateur VIEN: Cela ne répond pas à ma question. Je vous demande qui, à part les pétroliers, s'oppose à des règlements plus sévères?

M. CUMYN: Les propriétaires de navires-citernes sont les seuls intéressés.

Le sénateur VIEN: Leurs intérêts sont-ils donc si essentiels, qu'ils peuvent prendre le pas sur l'intérêt de tant d'autres groupements aux États-Unis et au Canada?

Le sénateur HAYDEN: Les États-Unis devraient suffire.

Le sénateur VIEN: Oui, mais le témoin a signalé qu'une opposition s'est exercée par l'intermédiaire des représentants américains; cette influence pèserait, nous dit-on, sur le Gouvernement des États-Unis, pour l'empêcher d'accepter des règlements plus sévères.

M. CUMYN: En effet.

Le sénateur VIEN: Mais les autres intéressés ne pourraient-ils faire prévaloir leurs intérêts sur ceux des pétroliers?

M. CUMYN: D'après ce que j'ai constaté à cette conférence, ils ne le peuvent pas.

Le sénateur ROEBUCK: Nous connaissons tous l'influence que des groupes exerçant certaines pressions possèdent aux États-Unis. Nous l'avons constaté dans le cas à l'étude. Nous voyons qu'il s'agit ici d'un groupe très puissant,

représentant un capital considérable; je prévois que ce groupe obtiendra tout ce qu'il veut, sans tenir compte de personne et ne s'arrêtant devant rien pour arriver à ses fins.

M. CUMYN: J'ajoute, monsieur, que nombre de navires pétroliers battant un pavillon "de convenance", comme celui de Panama par exemple, appartiennent en réalité à des compagnies américaines; ils ont appuyé le point de vue des États-Unis.

Le sénateur KINLEY: Nous ne protégeons pas notre propre marine marchande.

Le sénateur REID: Puis-je demander s'il y a beaucoup de navires-citernes remontant le Saint-Laurent?

M. CUMYN: Non, leur circulation y est relativement peu dense. Vous constaterez que cette carte n'en tient même pas compte.

Le sénateur KINLEY: Il existe d'autres genres de navires qui devront tôt ou tard s'y conformer.

M. CUMYN: Les autres catégories de navires sont les bâtiments transportant des cargaisons sèches et qui consomment du pétrole sous leurs chaudières, transportant ce pétrole dans leurs citernes à double fond. Un voyage sur deux, ils transportent de l'eau de lest dans ces citernes; quand ils entrent dans un port pour embarquer leur cargaison, ils déversent cette eau dans la mer et cette eau est polluée. Je suis persuadé que nous pouvons étendre les règlements voulus à ces navires, grâce à l'établissement de notre zone de 50 milles.

Le sénateur KINLEY: Le témoin semble ne parler que de la côte atlantique. Mais la chose touche également le littoral du Pacifique. Songeons aux pêcheries de saumon en Colombie-Britannique. Le saumon est un poisson migrateur. J'ai lu l'autre jour que le Pérou, ayant établi une limite de 200 milles, a arrêté un bateau ayant violé cette limite à 200 milles au large de ses côtes et lui a imposé une amende. C'est là une voie internationale ne présentant pas de problèmes réels. Sur le littoral du Pacifique, qui inquiète les États-Unis, le courant va en sens inverse.

Le PRÉSIDENT: Mais le transport de pétrole le long de la côte, sur le Pacifique, n'est-il pas insignifiant?

M. CUMYN: Par comparaison, monsieur. Avant de me rendre à la conférence, j'ai étudié tous les dossiers sur la pollution se trouvant au ministère et remontant à bien des années; toutes les réclamations ont trait à une pollution plus ou moins grave des eaux canadiennes et occasionnée par des navires déchargeant leurs hydrocarbures dans nos eaux nationales. Pour autant que je sache, nous n'avons pas à nous plaindre de la pollution par les huiles de rebut en dehors de nos eaux territoriales.

Le sénateur KINLEY: A quelle distance pourrions-nous établir notre limite au large pour protéger nos eaux sans traité?

M. CUMYN: Ma foi, je ne saurais vous le dire.

Le sénateur KINLEY: Pourrions-nous déclarer par exemple que les huiles de rebut ne peuvent être déversées à moins de 50 milles de nos côtes?

M. CUMYN: Je ne sais pas, monsieur, n'étant pas homme de loi.

Le sénateur KINLEY: Mais les Américains peuvent venir pêcher jusqu'à 3 milles de nos côtes, tandis qu'un dragueur canadien doit rester à 11 ou 12 milles de distance.

Le sénateur VIEN: A-t-on adopté des mesures visant à éviter la pollution de nos eaux territoriales?

M. CUMYN: Oui.

Le sénateur VIEN: Quelles mesures a-t-on prises?

M. CUMYN: Nous allons interdire absolument toute décharge d'huiles de rebut dans nos propres eaux.

Le sénateur VIEN: Existe-t-il déjà un règlement en vigueur?

M. CUMYN: Il sera mis en vigueur.

Le PRÉSIDENT: Si nous adoptons le bill.

Le sénateur BRADLEY: C'est la limite de 3 milles dont vous parlez.

Le sénateur REID: Cette réponse me fait penser à un autre problème: la pollution par les produits chimiques. Un navire avait voulu décharger certains produits chimiques dans nos eaux côtières et nous avons demandé au capitaine de le faire à 40 ou 50 milles au large. Les hydrocarbures ne représentent qu'un des produits coupables de pollution. Aviez-vous songé à cela?

M. CUMYN: Non, monsieur.

Le sénateur REID: Certains produits chimiques pourraient être plus nuisibles pour les poissons que le mazout.

M. CUMYN: La pollution de nos eaux par d'autres produits chimiques déchargés par les navires ne m'a pas été signalée.

Le sénateur REID: Il est temps que vous y pensiez.

Le sénateur BRADLEY: Savez-vous si votre ministère pourrait découvrir d'où viennent les hydrocarbures qui flottent vers le littoral de Terre-Neuve? Ce n'est certes pas le Canada qui les produit.

M. CUMYN: J'ai téléphoné à notre représentant à Saint-Jean de Terre-Neuve. Un des membres du comité a parlé des chalutiers portugais et espagnols, qui pourraient déverser des huiles de rebut risquant de polluer les eaux côtières de Terre-Neuve. N'oublions pas que les seuls navires qui nous intéressent sont les pétroliers et les navires qui consomment du pétrole sous leurs chaudières. Nous ne nous occupons pas de navires actionnés par un moteur diesel, parce qu'en majorité ils emploient un combustible plus léger, qui est moins stable et qui n'est pas classé dans la catégorie des hydrocarbures polluant les eaux.

Le sénateur KINLEY: Les bateaux portugais emploient pour la plupart des moteurs diesel?

M. CUMYN: Oui. Et c'est pourquoi ils ne se rangent pas parmi les "coupables". Pour la plus grande partie de l'année, ils remontent vers le Groenland. Ils pêchent pendant quelques mois dans les eaux de Terre-Neuve, puis remontent vers le Groenland et par conséquent ne constituent pas de menace très sérieuse.

Le sénateur BRADLEY: Le Portugal n'a pas encore signé la Convention.

M. CUMYN: Ma foi, monsieur, en ce qui concerne leurs chalutiers et leurs bateaux de pêche, ces bâtiments ne sont pas dangereux, à moins qu'ils s'inscrivent dans la catégorie des navires qui brûlent du mazout sous les chaudières.

Le sénateur KINLEY: Ils sont moins dangereux.

Le sénateur BRADLEY: Quel télégramme avez-vous reçu en réponse?

M. CUMYN: "Votre entretien téléphonique s'inscrit dans le cadre de l'opinion généralement répandue et d'après laquelle les dépôts le long des grèves ne se produisent pas par à-coups et ne peuvent venir du sud, étant donné que le courant principal autour de Terre-Neuve est le courant du Labrador venant du nord." J'ai parlé à notre homme et j'ai essayé de savoir d'où viendraient ces dépôts "sporadiques"; mais il n'a pu me renseigner.

Le sénateur BRADLEY: C'est qu'il n'en sait rien.

M. CUMYN: Je ne pense pas qu'il y ait quelqu'un qui le sache. C'est là un problème sur lequel il convient de faire enquête.

Le sénateur BRADLEY: Nous voulons être mis au courant.

Le sénateur ISNOR: Le témoin nous a renseignés au sujet de deux voies navigables. En existe-t-il une troisième, plus au nord?

M. CUMYN: Non monsieur. Il y a une autre route traversant l'Atlantique et allant du Moyen-Orient à Portland, dans le Maine.

Le sénateur ISNOR: Quel tonnage emprunte cette route?

M. CUMYN: Neuf millions de tonneaux par an. Il y a deux routes traversant l'Atlantique vers le nord-est et où la circulation est respectivement de 16 et de 9 millions de tonneaux par an. Ce sont là les routes principales traversant l'Atlantique.

Le sénateur ISNOR: Y a-t-il une route au nord de Portland, où la circulation soit dense?

M. CUMYN: Non.

Le sénateur HACKETT: Le pétrole vient de Portland à Montréal par pipeline n'est-ce pas?

M. CUMYN: En effet.

Le sénateur BRADLEY: Pourriez-vous me dire si le Gulf-Stream transporte des eaux polluées par des hydrocarbures le long du littoral des États-Unis? Sommes-nous renseignés sur ce point?

M. CUMYN: Non, nous ne le sommes pas. Selon les rapports, 150 milles représentent la plus grande distance au large des côtes où l'on a trouvé des huiles de rebut.

Le sénateur KINLEY: Les Îles Britanniques ont une zone protégée de 1,000 milles.

Le sénateur BRADLEY: Comment se fait-il?

Le sénateur KINLEY: Parce que le gouvernement britannique l'a demandé.

M. CUMYN: Les navires adoptant cette route ont une jauge considérable?

Le sénateur BRADLEY: Si les huiles de rebut ne parcourent que cent milles, je ne comprends pas pourquoi la limite est reculée jusqu'au milieu de l'Atlantique. Le Gulf-Stream coule le long de la côte du nord-est du continent américain jusqu'à environ 200 milles de Terre-Neuve, vers le sud-est de l'île, où il rencontre le courant arctique sur les grands bancs. Dieu seul sait où vont ces huiles. Elles ne peuvent se volatiliser...

Le sénateur KINLEY: J'ai entendu dire qu'il y a un tourbillon dans la mer des Sargasses qui est sérieusement pollué par les hydrocarbures; ces huiles durcissent après un certain temps et sont dévorées par les baleines.

Le sénateur BRADLEY: Autour de l'équateur?

Le sénateur KINLEY: Non, près des Bermudes.

Le sénateur BRADLEY: La mer des Sargasses?

Le sénateur KINLEY: Au sud-est des Bermudes.

Le sénateur REID: Combien de temps les hydrocarbures flottent-ils sur les eaux sans se décomposer, une fois qu'ils sont déversés dans les eaux de mer?

M. CUMYN: Suivant le rapport, on a trouvé des hydrocarbures à 150 milles du lieu où ils ont été déchargés; mais cela ne veut pas dire qu'ils ne peuvent parcourir de plus longues distances.

Le sénateur REID: A partir du moment où ils sont déversés par-dessus bord?

M. CUMYN: Oui.

Le PRÉSIDENT: Ces huiles se confondent-elles peu à peu avec l'eau de mer et sont-elles ainsi "neutralisées"?

M. CUMYN: Elles s'étalent et s'amenuisent de plus en plus.

Le PRÉSIDENT: Et finissent par disparaître?

M. CUMYN: Non pas, ces hydrocarbures demeurent.

Le sénateur ROEBUCK: Ils s'évaporeront cependant à la longue?

M. CUMYN: Pas les hydrocarbures persistants.

Le sénateur FARRIS: Ils s'amincissent au point de ne plus être dangereux?

M. CUMYN: Non monsieur, ils retiennent leurs propriétés. C'est pourquoi on les appelle "persistants". Mais ils s'amincissent tellement que les navires suivant leurs traces pour rédiger le présent rapport finirent par ne plus les voir, car ils étaient délayés par suite de conditions atmosphériques et d'autres causes variées.

Le sénateur VIEN: A-t-on établi de façon concrète l'existence du courant qui transporterait ces huiles sur le littoral de l'Atlantique nord?

M. CUMYN: Nous savons que le Gulf-Stream baigne le littoral de l'Europe septentrionale et que ce littoral est arrosé par de grandes quantités d'huiles de rebut.

Le sénateur BRADLEY: Dans ces conditions, ces hydrocarbures ont parcouru environ 2,000 milles.

Le sénateur KINLEY: Le Gulf-Stream remonte le long du littoral des États-Unis, dépasse la Nouvelle-Écosse et atteint la pointe méridionale du Grand Banc de Terre-Neuve. Arrivé là ce n'est plus un courant océanique mais une dérivation du Gulf-Stream, qui se divise en plusieurs branches. L'une d'elles se dirige vers le nord, jusqu'à la Nouvelle-Zélande, une autre vers les Açores. Le courant s'écoule à une vitesse de quatre ou cinq milles à l'heure le long du littoral américain, mais dans les régions transmarines il devient imperceptible. Il coule en certains endroits à moins de 35 milles de la côte américaine. Il passe également vers l'est au sud de l'île de Sable, dans un secteur de pêche.

M. CUMYN: Nous devrions faire l'impossible pour arriver à une entente avec les États-Unis.

Le sénateur KINLEY: Je le crois aussi; il est toujours bon de tomber d'accord avant la décision finale.

M. CUMYN: Puis-je dire que l'idée que nous aurions dû demander une zone de 100 milles...

Le sénateur KINLEY: Je n'ai pas dit 100 milles. Je me suis borné à établir des comparaisons. J'ai dit que l'Australie a une zone de 150 milles. Et je soutiens qu'après l'Angleterre, c'est le Canada qui a le problème le plus sérieux à cause de ses pêcheries.

M. CUMYN: J'estime que la pollution dans nos eaux ne saurait se comparer en gravité à celle qui afflige le nord de l'Europe.

Le sénateur KINLEY: C'est ce que j'ai dit. J'ai dit: "après l'Angleterre".

M. CUMYN: Tout le monde s'accordera à reconnaître que, pour résoudre le problème de la pollution, il nous faut parvenir à une entente. La pollution des eaux territoriales de votre province provient du déversement d'hydrocarbures dans le Gulf-Stream, bien loin de Terre-Neuve, et à bien plus de 100 milles du rivage américain.

Le sénateur KINLEY: Le Gulf-Stream traverse l'extrémité inférieure du Grand Banc.

M. CUMYN: Les hydrocarbures sont déversés dans le Gulf-Stream à cet endroit, non pas à cent milles de Terre-Neuve.

Le sénateur BRADLEY: Ils vont jusqu'à Bonavista pendant les mois d'été.

Le sénateur KINLEY: Et la Baie de Fundy?

M. CUMYN: J'ai passé là, comme vous le savez, plusieurs années et je n'ai jamais découvert de symptômes de pollution sur les grèves.

Le sénateur KINLEY: Depuis quand le pipeline de Portland amène-t-il du pétrole au Canada?

Le PRÉSIDENT: Depuis 1940.

Le sénateur KINLEY: Cela ne fait pas bien longtemps. J'imagine, monsieur Cumyn, que vous n'avez pas été en mer depuis cinq ou dix ans? Si je ne me trompe vous êtes chef du Service d'inspection des navires à vapeur?

M. CUMYN: Oui.

Le sénateur KINLEY: Une position d'importance; le "Bluenose" est dans la Baie de Fundy et ce sont là des eaux très difficiles. Vous le savez!

M. CUMYN: Je n'ai pas été en mer, mais j'ai été posté à Saint-Jean et j'ai parcouru les grèves de la Baie de Fundy sans jamais y rencontrer signe de pollution. C'est pourquoi j'affirme que je n'ai jamais pensé que nous avons à cet endroit un problème de pollution.

Le sénateur POWER: Je me demande ce que penseraient les autorités américaines si nous réservions notre approbation. D'après la lettre du ministre j'ai cru comprendre qu'un refus de notre part d'approuver le traité entraînerait certaines conséquences quant à l'attitude des États-Unis. Cela est-il exact?

M. CUMYN: D'après moi, plus nous insisterions sur des conditions plus rigoureuses et sur des limites plus lointaines, plus les groupements qui, aux États-Unis, sont en faveur de la Convention éprouveront de difficultés à la faire accepter. L'industrie de la pêche élèvera des objections plus malaisées à surmonter.

Le sénateur KINLEY: Pourquoi?

Le sénateur POWER: Ai-je raison de croire que les compagnies de navigation des États-Unis ont accepté la limite de 50 milles?

M. CUMYN: Non pas officiellement. Les Américains sont venus à la conférence avec l'intention avouée de n'accorder que des conditions d'un avantage très relatif.

Le sénateur POWER: Peut-on compter sur une homologation officielle du traité?

M. CUMYN: Pas du tout.

Le sénateur POWER: Malgré le fait que les Canadiens aient accepté une solution de compromis de 50 milles?

M. CUMYN: C'est exact.

Le sénateur POWER: Mais l'influence que vous avez mentionnée est encore puissante et s'oppose à l'institution de toutes limites, n'est-il pas vrai?

M. CUMYN: Sans doute; mais j'ajoute que l'amiral Sheppard, des Gardes-Côtes des États-Unis, qui dirigeait la délégation américaine, a affirmé plusieurs fois que nos voisins du Sud ont résolu leur problème de pollution et que la question ne se pose plus là-bas.

Le sénateur POWER: Comment l'ont-ils résolu?

Le sénateur HACKETT: En nous envoyant leurs hydrocarbures.

M. CUMYN: Ils soutiennent qu'ils n'ont jamais souffert de la pollution; d'après eux, en inondant leurs propriétaires de navires de brochures, ils seraient parvenus à persuader les bâtiments entrant dans les ports des États-Unis à ne pas déverser leurs hydrocarbures le long de leurs grèves. J'ai visité le port de New-York et je puis affirmer en connaissance de cause que le problème de la pollution n'y est pas résolu. Nous savons qu'il en va de même en Floride. Je suis convaincu qu'ils enverront des représentants à la prochaine conférence et il est possible que les victimes de la pollution puissent mieux se faire entendre la prochaine fois.

Le sénateur POWER: En me fondant sur ce que j'entends dire au sein de ce Comité, j'en conclus que les états du nord-est seraient plus affligés que les autres états maritimes. Existe-t-il un vigoureux mouvement d'opinion publique en faveur de mesures sévères dans ce domaine?

M. CUMYN: Je le suppose, mais si un tel mouvement existe, il n'est pas organisé d'une manière qui lui aurait permis d'influencer la conférence.

Le sénateur KINLEY: Le Mexique n'a pas signé la convention?

M. CUMYN: Non.

Le sénateur KINLEY: Ce pays a un problème de tourisme, car ses plages sont contaminées par le Gulf-Stream se dirigeant vers le nord, probablement par le pétrole sortant du golfe du Mexique; mais ces huiles sont entraînées

par le Gulf-Stream, ce qui fait que la question est bien moins grave au Mexique. Je ne vois pas pourquoi cette nation s'opposerait à la protection que nous demandons.

M. CUMYN: Les Américains affirment que plus la limite est éloignée, plus le propriétaire de navire rencontre de gêne et de délai; que nous l'approuvions ou non, les propriétaires de navires ont, sur ce continent, voix prédominante au chapitre.

Le sénateur VIEN: Ne devrions-nous pas appuyer un programme visant à combattre les inconvénients imposés par ceux qui détiennent capital et intérêts pétroliers? Cette coalition porte préjudice aux pêcheurs et à nombre d'autres groupements de la collectivité.

M. CUMYN: A mon sens, en refusant de signer cette convention nous n'adopterions pas la méthode voulue pour la combattre. Selon moi, ce que nous pouvons faire de mieux est de la signer, de la mettre en œuvre de notre mieux et de participer à la prochaine conférence, armés de la preuve (s'il y a lieu) que les limites qui nous ont été accordées sont insuffisantes. Nous nous appuyerons alors sur une expérience concrète.

Le sénateur ROEBUCK: Quand aura lieu la prochaine conférence?

M. CUMYN: On espère que ce sera au cours des trois années qui vont suivre.

Le sénateur VIEN: Que fait-on à l'heure actuelle pour établir la direction des courants qui apportent les hydrocarbures sur les grèves?

M. CUMYN: Le Service hydrographique du Canada est fort renseigné sur ces courants et il pourrait nous fournir des cartes excellentes sur ce point.

Le sénateur VIEN: Mais je veux parler de la pollution et de ses sources.

M. CUMYN: Nous n'avons rien fait encore dans ce domaine.

Le sénateur VIEN: Vous proposez-vous de le faire?

M. CUMYN: Oui monsieur.

Le sénateur BRADLEY: Si ce traité entre en vigueur, sera-t-il exact de dire que les régions de pollution, si je puis les désigner ainsi, se trouveront (et se concentreront toujours davantage) dans l'Atlantique nord-est?

M. CUMYN: Non, monsieur.

Le sénateur BRADLEY: C'est que la zone de pollution intense ne se trouve certes plus à l'extrémité est de l'Atlantique.

M. CUMYN: Mais, en votre qualité d'homme qui connaît la mer, vous concevez clairement qu'il n'est pas de pétrolier dont l'exploitation coûte quatre ou cinq mille dollars par jour, qui dévierait de son cours pour éviter de déverser de l'huile dans les eaux de l'océan.

Le sénateur BRADLEY: Ce n'est pas ce que je veux dire. Les navires veulent pouvoir, à l'avenir, décharger leurs hydrocarbures à l'est de la ligne de démarcation.

M. CUMYN: Sans doute, mais les voies principales adoptées par les navires-citernes sont fort éloignées de Terre-Neuve.

Le sénateur BRADLEY: Dans ce cas pourquoi a-t-on établi cette limite à cet endroit?

Le sénateur REID: Puis-je demander quels sont les organismes chargés de faire respecter les termes de la Convention?

M. CUMYN: C'est là une question épineuse. Il nous faudrait obtenir la collaboration de la Gendarmerie royale du Canada, de la marine et de l'aviation. S'il y a du pétrole sur les rives de Terre-Neuve, il nous faudra employer des navires.

Le sénateur BRADLEY: Comme je l'ai dit, il est possible que vous n'ayez pas d'hydrocarbures dans la Baie de Fundy, mais nous en avons à Terre-Neuve. Il est possible qu'elle n'arrive pas tous les jours en flots réguliers (vous dites que c'est une manifestation sporadique) mais les gens se plaignent. Un très grand nombre de pêcheurs m'ont affirmé que c'est par centaines qu'on trouve sur les plages des oiseaux morts, littéralement couverts d'huiles de rebut.

M. CUMYN: Mais si ces hydrocarbures viennent des rivages des États-Unis et sont entraînés par le Gulf-Stream passant le long de leurs rives, nous devons parvenir à une entente pour une zone établie au large de leurs côtes.

Le sénateur BRADLEY: Le fait est que vous ne savez d'où ils viennent.

M. CUMYN: Mais si nous découvrons qu'ils sont entraînés par le Gulf-Stream, le Gouvernement canadien ne peut formuler d'exigences sans l'accord du gouvernement des États-Unis.

Le sénateur BRADLEY: J'en conviens; mais on ne saurait établir une zone au large de nos côtes sans notre accord à nous. Nous avons le même droit que les Américains de protéger nos nationaux, même au détriment de quelques navires pétroliers.

M. CUMYN: Êtes-vous certain qu'une zone établie au large de notre propre littoral protégerait Terre-Neuve? C'est que le flot principal de pétrole n'est guère rapproché de cette province.

Le sénateur BRADLEY: Je n'en sais rien; tout ce que je sais c'est que nos côtes sont polluées.

Le sénateur KINLEY: Nous entendons le témoignage d'un spécialiste à qui ces questions sont familières. Sans doute ne poursuit-il pas le même objectif que nous; nous nous efforçons de protéger nos côtes sur l'Atlantique. Mais, en réalité, mon amendement proclame ceci: "Nous approuverons ce bill puisqu'il constitue la mesure la plus avantageuse que nous puissions obtenir pour le moment, tout en laissant le dernier mot aux spécialistes, au ministre et au pouvoir exécutif. S'ils décident que l'accord doit être mis en vigueur, nous opinerons, parce que nous pensons qu'ils ont fait tout ce qu'ils ont pu." Il me semble que c'est la meilleure solution possible.

Le PRÉSIDENT: Votre amendement présente une légère difficulté, sénateur Kinley. Vous ne lui avez pas donné la forme d'un véritable amendement à cet article en particulier du statut. Il faudrait qu'il soit soigneusement rédigé et nous devrions avoir une nouvelle rédaction de l'article 495A existant. Connaissant le principe de l'amendement du sénateur Kinley (qui serait un amendement à la motion soumise à la Chambre), le Comité consentira-t-il à modifier les lignes 24 à 30 de l'article 495A?

Le sénateur KINLEY: A supposer, monsieur le président, qu'on ait disposé de la résolution d'approbation; accepteriez-vous une autre motion tendant à ce que la Convention soit mise en œuvre une fois approuvée par proclamation?

Le PRÉSIDENT: C'est justement là où réside la difficulté, monsieur. La rédaction actuelle de loi vous contraindrait, à mon sens, à modifier la résolution. La résolution soumise actuellement au Comité prévoit l'approbation de la convention et accorde au gouverneur en conseil le droit d'édicter des règlements en découlant. Ce qu'il vous faudrait faire, serait de proposer un sous-amendement autorisant le gouverneur en conseil à rendre la Convention exécutoire par décret du conseil au moment qu'il jugera opportun et lui donner ensuite le pouvoir d'édicter des règlements. C'est là le genre d'amendement que vous devriez proposer, n'est-il pas vrai?

Le sénateur KINLEY: Nous dirons que nous ne pouvons faire mieux, et nous le proposerons avec réserves. L'amendement sera soumis aux Communes qui adopteront la même procédure et la Convention sera mise en vigueur par décret du conseil ou promulgation. Si le gouvernement ne veut pas promulguer l'accord, il pourrait le remettre à un an ou deux. Si un accord prend force de loi et que le gouvernement ne veille pas à sa mise en vigueur, il pourrait être en butte à des critiques.

Le PRÉSIDENT: Je vais demander à notre légiste de quelle forme nous devrions revêtir l'amendement pour faire adopter la procédure proposée par le sénateur Kinley.

M. HOPKINS (*légiste*): Il me semble qu'en fait, l'adoption de ce bill ne constituerait pas une ratification de la Convention. Une fois que nous aurons approuvé ce bill, c'est au pouvoir exécutif que reviendrait le soin de le ratifier.

Le sénateur ROEBUCK: Le pouvoir exécutif n'a-t-il pas signé l'entente?

M. HOPKINS: Ce bill vise à approuver la Convention; comme vous l'avez signalé, monsieur Roebuck, la ratification me semble relever de l'exécutif. C'est au gouvernement que reviendra l'initiative; d'après moi le point soulevé par le sénateur Kinley relève de la ratification.

Le sénateur ROEBUCK: J'ai posé la question deux fois, mais n'ai toujours pas obtenu de réponse... La Convention a-t-elle été signée par le pouvoir exécutif?

M. HOPKINS: Elle a été signée, "sous réserve de ratification".

Le sénateur KINLEY: Que veut dire: "sous réserve de ratification"? Certains des pays intéressés ont signé sous réserve d'acceptation et d'autres sous réserve de ratification. Quelle est la différence?

M. HOPKINS: Il n'y en a pas. Certaines nations préfèrent le terme d'acceptation, tandis que d'autres adoptent celui de ratification; en réalité c'est la même chose. Dans un cas comme dans l'autre, c'est au pouvoir exécutif que revient la décision finale.

Le sénateur BRADLEY: Si nous approuvons le bill, l'accord n'a pas alors force de loi?

M. HOPKINS: Non.

Le sénateur KINLEY: Une fois accepté, adopté par le Parlement et approuvé par le gouverneur général, revêt-il alors force de loi?

Le sénateur FARRIS: Non. Une certaine confusion semble régner sur ce point, monsieur le président. Au Canada et je l'imagine dans toutes les nations de langue anglaise, le gouverneur (Sa Majesté la reine ou le gouverneur général agissant en tant que représentant de la souveraine) a le pouvoir de signer les

traités; la reine agit par l'intermédiaire de ses conseillers, membres du pouvoir exécutif. Ceux-ci peuvent signer un traité avec une autre nation, traité qui engage irrévocablement les deux pays signataires.

Mais un traité n'entre en vigueur que si l'on a une loi statutaire, donnant à l'entente force de loi. Cette procédure est entièrement différente de la procédure suivie aux États-Unis, où les traités n'entrent obligatoirement en vigueur qu'une fois ratifiée par le sénat. Sauf erreur, le sénat américain doit les approuver par une majorité des deux tiers. Une fois cette majorité obtenue, les traités engagent irrévocablement les signataires sur le plan international et ils engagent le Gouvernement américain à titre de lois américaines obligatoires. Mais ce n'est pas le cas ici. Le gouverneur général n'a pas ratifié ce traité.

M. HOPKINS: Il a signé la Convention sous réserve de ratification et il faut entendre par là ratification par le pouvoir exécutif.

Le sénateur ROEBUCK: Et non par le Parlement.

M. HOPKINS: C'est bien cela. La Constitution n'exige pas, en réalité, d'approbation parlementaire.

Le sénateur ROEBUCK: Dans ce cas la convention n'a pas été signée.

Le sénateur FARRIS: Elle n'a pas été signée et le Canada n'est pas encore tenu de la respecter aux termes du droit international.

M. HOPKINS: C'est exact.

Le sénateur FARRIS: La Convention ne sera pas signée jusqu'à ce que le pouvoir exécutif la ratifie. Si je comprends bien, le Canada s'est borné jusqu'à présent à déclarer qu'il approuve les termes de la Convention, sous réserve de ratification.

Le sénateur KINLEY: Mais ne discutons-nous pas justement de cette ratification?

Le sénateur FARRIS: Nous n'avons rien à y voir. La ratification relève du seul pouvoir exécutif. Le Gouvernement peut agir sans notre approbation; mais il est d'usage de solliciter l'accord du Parlement, avant de ratifier les traités.

Le sénateur BOUFFARD: Si donc nous adoptons ce bill avec un amendement afin de marquer que nous approuvons la Convention, l'accord ne sera pas exécutoire? Et si le gouverneur général refusait de le signer?

Le sénateur FARRIS: Nous pouvons promulguer une loi au Canada, donnant au bill force de loi à l'intérieur de nos frontières, que nous soyons ou non signataire du traité. Mais seule Sa Majesté a le pouvoir de rendre ce traité valide sur le plan international.

Le sénateur BOUFFARD: Pourquoi alors adopterions-nous un article approuvant le traité?

Le sénateur FARRIS: Cela permettrait au Gouvernement de le rendre exécutoire.

Le sénateur BRADLEY: Est-ce un traité qui peut être dénoncé par n'importe quel signataire, même s'il les engage sur le plan international?

Le sénateur FARRIS: Cela dépend des termes du traité.

Le sénateur KINLEY: Dans les cinq années qui suivront.

Le sénateur FARRIS: Si vous le dénoncez avant l'expiration du délai prévu, vous violez les termes du traité et ce peut être un *casus belli*.

Le sénateur POWER: Que ferait l'exécutif si nous refusions de ratifier la Convention?

Le sénateur FARRIS: J'imagine qu'il ne s'inclinerait pas devant la décision du Sénat, étant donné que le Sénat n'a pas le pouvoir de défendre au gouvernement de faire ce que ce dernier entend faire.

Le sénateur POWER: Mais si nous refusons de l'adopter, le bill n'irait pas plus loin.

Le sénateur FARRIS: Si la Chambre des communes refusait de ratifier ou d'approuver le bill, le gouvernement qui dépend de la majorité aux Communes ne se risquerait pas à lier le pays par un traité allant contre les désirs de cette Assemblée.

Le sénateur KINLEY: Si la Chambre des communes rejetait le traité cela équivaudrait à un vote de non-confiance? Mais si nous le rejetions cela serait différent?

Le sénateur POWER: Si nous le rejetions, le bill serait enterré.

Le sénateur KINLEY: En effet.

Le PRÉSIDENT: Pour en revenir au point spécifique de l'amendement du sénateur Kinley, l'amendement à l'article 495A nous demande simplement d'approuver le traité. Ce n'est pas là une ratification parlementaire. La ratification officielle relève du pouvoir exécutif, aux termes de l'Article XIV de la Convention, page 15 de l'Appendice; le paragraphe 3 proclame:

L'acceptation résultera du dépôt des instruments par chaque Gouvernement auprès du Bureau qui informera de toute signature ou acceptation, et de leur date, tous les Gouvernements ayant déjà signé ou accepté la Convention.

Autrement dit, quand le Parlement aura approuvé l'entente, c'est au pouvoir exécutif que revient le soin d'établir la date à partir de laquelle la Convention sera officiellement acceptée. C'est donc au pouvoir exécutif qu'appartient le dernier mot.

Le sénateur KINLEY: C'est lui qui a le pouvoir de ratifier la convention.

Le PRÉSIDENT: Oui.

Le sénateur KINLEY: Même une fois que nous aurons adopté le bill et que le gouverneur général l'aura signé, le Gouvernement peut encore se prononcer pour ou contre?

Le PRÉSIDENT: Tout ce qu'on attend de nous, est une approbation du traité.

Le sénateur KINLEY: Mais nous discutons de l'adoption d'un bill.

Le PRÉSIDENT: Cela ne constitue pas une ratification. La ratification relève du gouverneur en conseil; il peut le faire dès que le Parlement aura approuvé le bill, ou un an plus tard, ou ne pas le ratifier du tout.

Le sénateur BOUFFARD: Dans ce cas l'amendement du sénateur Kinley est inutile.

Le PRÉSIDENT: J'y arrivais justement.

Le sénateur KINLEY: Il n'existe pas de protection.

Le PRÉSIDENT: Non, puisqu'il peut le faire s'il le juge bon.

Le sénateur KINLEY: Voici donc un bill devant nous; la seconde partie renferme la Convention. Ai-je bien compris: si nous l'adoptons aujourd'hui, si ce bill va ensuite à la Chambre des communes qui l'approuvera à son tour, s'il revient au Sénat et est approuvé par le gouverneur général, même alors ce texte n'aura pas force de loi au Canada?

Le PRÉSIDENT: C'est exact. En approuvant un bill, le gouverneur en conseil se borne à approuver le fait que le traité a été adopté par le Parlement qui a donné pouvoir à l'exécutif de le ratifier au moment où le pouvoir exécutif le jugera bon.

Le sénateur BRADLEY: Mais la Convention ne devient pas alors loi au Canada?

Le PRÉSIDENT: Le sénateur Farris est bien mieux versé que moi dans les questions constitutionnelles. Partage-t-il ici mon point de vue?

Le sénateur FARRIS: Je crains, monsieur le président, de n'avoir pas suivi tout ce que vous avez dit. D'ailleurs je ne me considère pas comme étant un spécialiste des problèmes constitutionnels, bien que le sénateur Roebuck et moi-même ayons étudié quelques-uns de ces problèmes au sein du Conseil privé, étant tous deux du même côté de la barricade...

Le sénateur ROEBUCK: Il y a environ vingt années de cela.

Le sénateur FARRIS: Nous avons depuis appris bien des choses. Mais, je le répète, ce n'est pas le Parlement qui entérine les traités; au Canada, leur ratification relève de la Couronne; dans d'autres pays, elle relève d'autorités semblables. Si le traité devient loi internationale irrévocable, il ne le deviendra que par ratification du gouverneur en conseil. La chose ne fait pas l'ombre d'un doute, et je suis convaincu que les légistes pensent de même.

Le sénateur VIEN: Puis-je poser une question? Du point de vue juridique ou constitutionnel, à quoi nous servirait de ratifier cette convention?

Le PRÉSIDENT: Nous ne pouvons pas la ratifier; nous nous bornerions à l'approuver.

Le sénateur FARRIS: Il y a autre chose: comme je l'ai signalé tout à l'heure, même si un traité engage les signataires en droit international, il ne peut être mis en vigueur parmi les citoyens canadiens, à moins d'être appuyé par un texte statutaire. Autrement dit, à moins que le Parlement du Canada soit disposé à approuver l'action du Gouvernement, nous serions en face d'une situation gênante: on aurait créé une obligation d'ordre international au nom des Canadiens, mais ce serait un engagement que les Canadiens refuseraient de tenir. C'est pourquoi, si l'on veut un traité valide, il faut l'incorporer aux statuts afin qu'il lie tous les membres de la population.

Par ailleurs, comme je l'ai dit au cours de ma déclaration suivant la deuxième lecture, dans la forme que revêtait le bill avant l'amendement dont le président nous a donné lecture ce matin, le Parlement n'aurait exprimé son approbation que de façon implicite; ceux d'entre nous qui ont discuté du problème pensent que si nous approuvons le texte, nous devrions le faire ouvertement et explicitement. Mais la chose n'est pas nécessaire du point de vue constitutionnel. Le gouverneur en conseil peut dire: "Qu'importe le Parlement! Nous allons agir sans lui"; toutefois une telle méthode ne serait pas bonne, constitutionnellement parlant et elle entraînerait, pour le Gouvernement, des répercussions sérieuses.

Il est donc naturel pour le Gouvernement de désirer l'approbation du Parlement et particulièrement des Communes dont il dépend pour sa majorité. Il voudrait que le Parlement lui dise: "Si vous liez le Canada par une approbation du pouvoir exécutif, nous entérinons votre décision". Voilà donc la situation telle qu'elle se présente.

Le PRÉSIDENT: Puis-je poser une question ayant trait à l'amendement du sénateur Kinley? Si nous adoptons l'article 495A approuvant la convention, cela obligerait-il le gouverneur en conseil à ratifier la Convention dans un certain délai?

Le sénateur FARRIS: Non.

Le PRÉSIDENT: N'est-ce pas là la réponse?

Le sénateur KINLEY: Évidemment, cette clause additionnelle préviendrait des pressions réelles. Mais on peut exercer une certaine pression sur le Gouvernement si c'est une déclaration ouverte. Si la loi est incorporée aux statuts du Canada, nous pourrions demander: "Pourquoi ne la mettez-vous pas en vigueur?" Si nous demandons qu'elle soit mise en vigueur dès sa proclamation, le pouvoir exécutif peut dire: "La chose nous regarde et nous le ferons quand nous le jugerons bon".

Le sénateur ISNOR: Monsieur le président, voudriez-vous je vous prie donner lecture une fois encore de l'amendement à l'article 495A.

Le PRÉSIDENT: L'amendement à l'article 495A déclare:

La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter les règlements

- a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions.

Le sénateur BRADLEY: La seule conséquence d'ordre juridique qui en résulterait serait que le gouverneur en conseil pourrait édicter des règlements visant à me poursuivre.

Le PRÉSIDENT: Et de signer la convention quand il le jugera bon.

Le sénateur BRADLEY: Il peut le faire immédiatement.

Le PRÉSIDENT: En effet.

Le sénateur ROEBUCK: Mais il se sentirait plus à l'aise s'il avait notre approbation.

Le sénateur VIEN: L'article 495A n'exige ni notre approbation ni notre rejet.

Le PRÉSIDENT: Nous approuvons.

Le sénateur FARRIS: Nous disons tout simplement au Gouvernement qu'à notre avis c'est une bonne idée.

Le sénateur VIEN: Mais quel rôle jouons-nous en somme?

Le PRÉSIDENT: Il est défini dans l'amendement à l'article 495A dont je viens de donner lecture et que je vais lire encore une fois:

495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions.

Le sénateur BRADLEY: Nous y voilà... "et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements"...

Le sénateur FARRIS: Notre approbation n'a absolument aucun effet, sauf d'encourager le Gouvernement à ratifier la Convention.

Le sénateur BRADLEY: Elle joue un rôle comme l'indique la deuxième partie de l'amendement. Elle permet au gouverneur en conseil d'édicter des règlements aux termes desquels il pourrait me poursuivre.

Le sénateur KINLEY: C'est là notre rôle. En notre qualité de conseillers, nous pouvons faire signe au Gouvernement d'aller de l'avant. Le rôle est d'importance; soyons circonspects et n'exprimons notre approbation que si nous sommes persuadés que nous faisons bien.

Le sénateur BOUFFARD: J'estime que le gouverneur en conseil ne devrait avoir que le pouvoir nécessaire pour signer le traité. Cela permettrait-il aux règlements d'être mis en vigueur?

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, je suis d'accord avec ce que vous avez dit sur cette question. Le sénateur Farris dans sa déclaration, a adopté un point de vue parallèle à celui que j'ai exprimé à la Chambre: il s'agit ici d'une division des pouvoirs entre les divers secteurs du Gouvernement. Dans le cas qui nous occupe, le signataire du traité a stipulé que le traité deviendrait exécutoire sous réserve d'une ratification par le pouvoir exécutif. On nous dit que cette ratification n'a pas encore eu lieu. Nous avons devant nous un projet de loi stipulant que nous approuvons l'action du gouvernement. Notre approbation se bornera à donner au Gouvernement un peu plus d'assurance dans ses projets de ratification. Mais le bill stipule par ailleurs que nous accordons au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter les règlements nécessaires à la mise en vigueur du traité. C'est là à quoi se borne notre rôle. A mon sens, j'estime tout comme notre président que l'amendement ne servirait à rien. Il permettrait seulement au Gouvernement de rendre exécutoire le bill par proclamation, ce qui reviendrait au fond à une ratification du traité, sauf qu'en adoptant le bill nous donnons au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements. Mais pour le traité proprement dit, cela ne ferait aucune différence. En outre, le bill permet au Gouvernement d'édicter des règlements à l'intérieur de nos limites; c'est pourquoi il nous faut adopter le bill, pour délier les mains au Gouvernement. C'est pourquoi nous serions mal avisés de réserver le bill; ce faisant nous empêcherions l'établissement de règlements ayant trait à nos propres limites. Tout bien pesé, je propose que nous adoptions le bill.

Le sénateur KINLEY: Monsieur le président, je crois que nous avons rempli notre rôle. Ce projet de loi doit maintenant être soumis aux Communes. Le

Gouvernement est au courant de nos points de vue et mon amendement n'a plus aucune utilité. Je n'insisterai donc pas sur son adoption, à moins que d'autres membres du Comité ne le désirent.

Le sénateur ROEBUCK: Votre amendement n'aurait pas d'influence, mais votre mémoire en a une.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, le Comité autorise-t-il le sénateur Kinley à retirer son amendement?

(Convenu.)

Le sénateur BRADLEY: Je suis persuadé que le chef de notre Service de l'inspection des navires à vapeur veillera à ce que nous fassions entendre de nouveaux nos voix sur ce point avant trois ans.

Le sénateur KINLEY: La Chambre des communes a son mot à dire.

Le PRÉSIDENT: Le Comité est-il prêt pour le vote sur l'amendement? J'en donne de nouveau lecture:

495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

- a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions.

Le reste de l'article 495A, soit les alinéas b) et c) demeurent inchangés.

(Adopté.)

Le PRÉSIDENT: Nous en avons terminé avec le débat sur la pollution par les hydrocarbures. Il nous reste à examiner certains autres articles du bill. Vous vous souvenez qu'au cours de notre première réunion, nous avons étudié 17 ou 18 articles, mais que nous avons réservé l'article 2 pour futur examen. L'article 2 est un article qui fait passer de 10 à 15 tonneaux le tonnage de navires que la loi ne contraint pas à se faire immatriculer.

Cet article a donné naissance à diverses questions: tout d'abord une question ayant trait aux indemnités accordées aux marins malades et à la prime des pêcheurs; ensuite une question demandant s'il ne serait pas bon de stipuler en toutes lettres que les navires de moins de 15 tonneaux peuvent se faire immatriculer, même si la loi ne les y contraint pas? Nous avons demandé au sous-ministre d'étudier la chose. Je vais maintenant lui demander de bien vouloir prendre la parole, pour nous soumettre les résultats de l'enquête suivant les commentaires que nous avons formulés sur l'article 2 lors de notre première réunion.

M. J. R. BALDWIN (*sous-ministre*): Merci monsieur. Nous avons fait enquête, et examiné avec les autres ministères les problèmes qui nous avaient été soumis touchant cet article du bill; avec votre permission, je voudrais faire consigner au compte rendu un mémoire que nous avons rédigé sur ces divers points.

Touchant l'amendement proposé à l'article 8 de la Loi sur la marine marchande du Canada, amendement qui aurait relevé la limite minimum du tonnage pour immatriculation obligatoire de 10 à 15 tonneaux, le ministère des Transports a consulté les ministères de la Santé nationale

et du Bien-être social, des Pêcheries et du Revenu national, quant aux indemnités aux marins malades, à la prime des pêcheurs et à la taxe de vente. Voici le résultat de ces consultations:

1) Si les navires entre 10 et 15 tonneaux pouvaient se faire immatriculer volontairement, comme le voudrait le ministère, rien ne serait changé pour ces bâtiments quant aux indemnités aux marins malades ou à la prime des pêcheurs;

2) En ce qui concerne les bénéficiaires de la taxe de vente, le ministère du Revenu national a consenti à appliquer la taxe de vente proportionnellement au chiffre de 10 tonneaux, ce qui fait que la situation, dans ce domaine, demeurerait inchangée.

Voilà donc qui règle les divers aspects de la question des indemnités.

Il y a par ailleurs la question juridique suivante: est-il nécessaire de présenter un amendement à l'article proposé dans le bill afin de veiller à ce qu'une immatriculation volontaire puisse se poursuivre? Nous avons étudié le problème avec le ministère de la Justice, nos propres conseillers juridiques et ceux du ministère de la Justice nous affirment qu'un amendement n'est pas nécessaire. Ce que je puis faire de mieux dans ce domaine est peut-être d'évoquer l'article 7 actuel de la Loi sur la marine marchande du Canada, article qui stipule dans sa deuxième partie que tout navire britannique qui n'est pas immatriculé ailleurs sur un des registres du Commonwealth, peut se faire immatriculer au Canada. La loi contient donc déjà une disposition prévoyant l'immatriculation volontaire.

Le PRÉSIDENT: Indépendamment du titre de propriété?

M. BALDWIN: Oui.

Le sénateur REID: En relevant le tonnage de 10 à 15 tonneaux, se propose-t-on entre autres de permettre à un plus grand nombre de pêcheurs d'opérer leurs bateaux sans brevet?

M. BALDWIN: C'est bien le cas, sous l'angle de l'exigence légale d'une immatriculation.

Le sénateur VIEN: Les exigences de la loi se relâchent quant à l'immatriculation, afin de permettre à plus de bâtiments de cette catégorie de fonctionner sans avoir à se faire officiellement inscrire sur les registres d'immatriculation.

Le sénateur KINLEY: J'estime que ce mémoire constitue la solution idéale.

Le sénateur BRADLEY: Je le crois aussi.

Le sénateur VIEN: En est-il de même pour les navires battant pavillon étranger?

M. BALDWIN: Non, aux bateaux canadiens seulement.

Le sénateur KINLEY: Le sénateur Roebuck a soulevé la question suivante: aux termes de l'article 2 du bill amendant l'article 8 de la loi, les navires ne dépassant pas 15 tonneaux jouissent-ils d'un droit d'immatriculation facultatif? L'exemption est-elle obligatoire ou peuvent-ils se faire immatriculer s'ils le veulent?

M. BALDWIN: La loi stipule que tous les navires peuvent se faire immatriculer; elle déclare ensuite que les navires dépassant un certain tonnage tombent sous le coup d'une immatriculation obligatoire.

Le sénateur VIEN: Cette clause permettrait-elle aux navires étrangers de sillonner les eaux canadiennes sans immatriculation?

M. BALDWIN: Cela n'a rien à voir à l'affaire. Il est question ici de l'immatriculation de bâtiments canadiens.

Le sénateur KINLEY: Jusqu'à 15 tonneaux.

Le PRÉSIDENT: Compte tenu de l'exception, le Comité est-il disposé à adopter l'article 2?

(L'article 2 est adopté.)

Le PRÉSIDENT: Sauf erreur, je crois que nous avons étudié le bill jusqu'à l'article 18.

M. BALDWIN: C'est ce qu'indiquent mes papiers.

Le PRÉSIDENT: Je pense que nous pouvons passer rapidement sur les articles suivants.

Article 19: "Les chalands, etc. . . transportant un équipage pour des voyages à plus de 15 milles de la terre".

Le sénateur KINLEY: Rien à redire à cela.

Le PRÉSIDENT: De quoi s'agit-il?

M. BALDWIN: Il s'agit d'une sauvegarde supplémentaire au sujet des chalands et des péniches, sauvegarde indispensable à notre avis pour les inspections et dérivant d'une série de règlements que l'on a adoptés.

Le sénateur BRADLEY: Vous avez tout à fait raison sur ce point.

Le sénateur FARRIS: S'agit-il aussi de navires transportant des passagers?

M. BALDWIN: Non, pas de passagers. Seuls les chalands ne transportant pas de passagers sont visés par cet article.

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: Article 20: "L'article 478 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:"

M. BALDWIN: Le dessein primordial est de mettre l'article à jour, en tenant compte de certaines catégories nouvelles d'équipement qu'on trouve aujourd'hui à bord des bâtiments visés.

Le PRÉSIDENT: Réservoir d'air comprimé et ainsi de suite?

M. BALDWIN: Bateaux perforateurs, sonnettes flottantes, et ainsi de suite.

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: L'article 21 abroge l'article 479 de la loi. Pour quelle raison?

M. BALDWIN: Il dérive des articles précédents.

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: Article 22: l'article 481 est abrogé et remplacé. De quoi s'agit-il ici?

M. BALDWIN: Sauf erreur, c'est ici encore une modification découlant des textes antérieurs et ayant trait aux chalands remorqués. Il en est question dans l'amendement que vous venez d'adopter, c'est pourquoi il est inutile d'y revenir dans cet article.

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: L'article 23 se rapporte exclusivement au matériel d'extinction d'incendie. Ce ne semble pas être d'une grande importance.

M. BALDWIN: Il prévoit l'inspection de certain matériel d'extinction d'incendie.

Le PRÉSIDENT: Et d'autre matériel exigeant une inspection. Cela semble très simple.

(L'article est adopté.)

Le PRÉSIDENT: L'article 24 a trait à des pénalités et il remplace un autre article.

M. BALDWIN: Le seul changement est l'élimination de l'amende minimum de 50 dollars. Nos fonctionnaires et ceux du ministère de la Justice ont estimé qu'il fallait éliminer l'amende existante de 50 dollars, afin de permettre au magistrat jugeant de ces cas une certaine élasticité de jugement.

Le PRÉSIDENT: C'est un article d'exemption. L'article 24 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Nous en venons à l'article 25—Produits ne constituant pas une cargaison.

Le sénateur REID: Le terme de "navires à vapeur" est-il employé dans la loi *lato sensu*?

M. BALDWIN: Oh oui, certainement.

Le sénateur REID: Il désigne les navires à vapeur seulement?

M. BALDWIN: C'est une expression d'exclusion.

Le sénateur KINLEY: Tous les navires qui ne sont pas des navires à voiles sont classés comme navires à vapeur.

M. BALDWIN: C'est bien cela.

Le PRÉSIDENT: Je remarque que l'article 25 vise à exclure de la catégorie des produits de cargaison, les produits transportés par les navires de chasse au phoque.

M. BALDWIN: C'est que par l'Acte d'Union entre le Canada et Terre-Neuve nous avons englobé dans l'industrie canadienne une industrie de chasse au phoque que notre pays ne possédait pas auparavant; nous estimons qu'il faut la mettre sur le même pied que l'industrie de la chasse à la baleine. C'est justement à quoi vise cet article.

Le PRÉSIDENT: Qu'en pensez-vous, monsieur Bradley?

Le sénateur BRADLEY: Je ne vois pas pourquoi je m'y opposerais. La chose me semble équitable.

Le PRÉSIDENT: L'article 25 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Nous en venons à l'article 26. Il se rapporte à la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures. Il a trait à l'article 495A que nous avons déjà étudié.

Nous passons à l'article 27 qui a trait à une exemption.

M. BALDWIN: Il est motivé par une erreur typographe ou de rédaction qui s'est produite antérieurement. Nous ne savons pas si c'est une erreur de rédaction ou d'impression; mais le texte actuel dit "article", alors que ce devrait être "paragraphe".

Le PRÉSIDENT: L'article 27 est-il adopté?

Le sénateur ISNOR: Un instant, je vous prie. Monsieur Baldwin, auriez-vous la bonté de nous donner quelques explications sur ce point?

M. BALDWIN: Vous voulez parler du but que vise l'amendement?

Le sénateur ISNOR: Oui. Il a trait au cabotage.

M. BALDWIN: Monsieur le président, puis-je vous demander de donner lecture de l'article?

Le PRÉSIDENT: Certes. Le paragraphe (3), actuel de l'article 558 stipule:

"Le Ministre ne doit pas ordonner la tenue d'une investigation officielle sur un sinistre maritime survenu à un navire immatriculé dans une partie quelconque des dominions de Sa Majesté autre que le Canada, à l'égard d'un tel navire, sauf à la demande ou du consentement du gouvernement de la partie où le navire est immatriculé."

Le paragraphe (4) stipule: "Le présent article ne s'applique pas dans le cas d'un sinistre maritime qui survient sur ou près le littoral du Canada, ou à l'égard d'un navire affecté exclusivement au cabotage au Canada."

Le sénateur VIEN: Donc les paragraphes (1), (2) et (3) s'appliquent aux exemptions.

M. BALDWIN: Non, c'est le contraire.

Le PRÉSIDENT: Les paragraphes (1) et (2) ne touchent en réalité pas ce problème. C'est le seul paragraphe (3) qui se rapporte aux enquêtes: le paragraphe (4) stipule que ce paragraphe ne s'appliquera pas à certains cas d'exception.

Le sénateur VIEN: Je vois. Le paragraphe (3) est le seul qui sera appliqué.

Le sénateur KINLEY: Qui ne sera pas appliqué.

Le PRÉSIDENT: Le paragraphe (3) seul ne sera pas appliqué dans certains cas.

Le sénateur VIEN: Au lieu de l'article tout entier.

Le PRÉSIDENT: C'est cela.

Le sénateur KINLEY: Ainsi le commerce de cabotage est soumis à l'inspection de nos propres autorités.

M. BALDWIN: Oui.

Le sénateur ISNOR: C'est ce que je voulais vous entendre dire.

Le PRÉSIDENT: L'article 27 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Nous en venons à l'article 28. Je crois qu'il a été commenté au cours du débat dans l'enceinte du Sénat. L'article vise à élargir le pouvoir du gouverneur en conseil d'édicter arrêtés et règlements.

Le sénateur BRADLEY: N'est-ce pas un étrange verbiage? Je veux parler de l'expression: "eaux intérieures, secondaires et autres du Canada"... Il semblerait que les eaux intérieures soient les plus importantes, les eaux secondaires viendraient ensuite et les "autres" engloberaient toutes les eaux restantes. Engloberaient-elles également les eaux côtières?

Le PRÉSIDENT: La loi actuelle parle d'"eaux secondaires". Pourquoi parlez-vous d'"eaux intérieures, secondaires et autres", monsieur Baldwin?

M. BALDWIN: Le problème touchant la réglementation des petits bâtiments de plaisance (problème de jour en jour plus complexe) est rendu plus ardu encore parce que la limitation existante touche les eaux secondaires définies dans la loi et que nous sommes impuissants à faire quoi que ce soit dans les eaux autres que les eaux secondaires ainsi définies.

Le PRÉSIDENT: Le Comité aimerait savoir ce qu'on entend par eaux secondaires. La loi stipule que par "eaux secondaires du Canada" il faut entendre "toutes les eaux intérieures du Canada autres que celles des lacs Ontario, Érié, Huron (y compris la baie Georgienne), Supérieur et Winnipeg, ainsi que le fleuve Saint-Laurent à l'est d'une ligne tirée de Pointe-au-Père à Pointe-Orient, et comprend toutes les baies, anses et hâvres desdits lacs et de la baie Georgienne, de même que les eaux abritées du littoral du Canada que peut spécifier le Ministre".

Le sénateur KINLEY: Les eaux intérieures comprennent les Grands lacs, sauf certaines parties du lac Michigan.

Le PRÉSIDENT: Les eaux secondaires ne les comprennent pas.

M. HOPKINS: La loi définit également les eaux intérieures.

Le PRÉSIDENT: En effet. La loi stipule: "par eaux intérieures du Canada il faut entendre "les fleuves, rivières, lacs et autres eaux douces navigables à l'intérieur du Canada, et comprend le fleuve Saint-Laurent aussi loin vers la mer qu'une ligne droite tirée de Cap-des-Rosiers, passant par la pointe occidentale de l'île d'Anticosti et se prolongeant jusqu'à la rive nord." Autrement dit, les eaux intérieures englobent les eaux secondaires.

Le sénateur KINLEY: Oui.

Le PRÉSIDENT: Pourquoi ne supprimerions-nous pas la mention des eaux secondaires?

Le sénateur HACKETT: Et le Saguenay?

Le sénateur BRADLEY: Je n'aime pas l'expression: "autres eaux".

Le sénateur HACKETT: Le Saguenay est-il inscrit dans la catégorie des eaux secondaires?

Le sénateur BRADLEY: Pourquoi ne pas dire "toutes les eaux", un point c'est tout?

M. BALDWIN: Ici encore, M. Dreidger nous a aidés pour la rédaction du texte. Nous visons à englober toutes les eaux du Canada. Cette définition qui nous a été offerte comprend toutes les eaux, comme nous le désirions.

Le sénateur BRADLEY: Le choix des termes est étrange; mais si vous êtes satisfait, je ne dis plus rien.

Le sénateur HACKETT: Je voudrais savoir si le Saguenay s'inscrit parmi les eaux intérieures.

M. BALDWIN: Je crois qu'il est dans la catégorie des eaux secondaires.

Le sénateur KINLEY: Je n'en suis pas sûr. Veuillez nous lire encore une fois la définition des eaux secondaires.

M. BALDWIN: "par eaux secondaires du Canada", il faut entendre "toutes les eaux intérieures du Canada, autres que celles des lacs Ontario, Érié, Huron (y compris la baie Georgienne), Supérieur et Winnipeg, ainsi que le fleuve Saint-Laurent à l'est d'une ligne tirée de Pointe-au-Père à Pointe-Orient..."

Le sénateur KINLEY: Je vois.

Le PRÉSIDENT: Le Comité approuve-t-il l'alinéa a)?

Le sénateur STAMBAUGH: M. Baldwin a parlé d'eaux navigables et de bateaux de plaisance. Les règlements touchant les bateaux de plaisance ne relèvent-ils pas des autorités provinciales?

M. BALDWIN: Non, monsieur.

Le PRÉSIDENT: Nous en avons fini avec l'alinéa a) du paragraphe 4 proposé. Le paragraphe 4 b) mentionne: "la délivrance de permis d'exploitants de navires sur ces eaux..." Cela me semble nouveau. Je constate que les notes explicatives déclarent que cet amendement vise à englober les autres eaux du Canada et prévoit l'octroi de brevets aux exploitants de bateaux naviguant sur ces eaux.

M. CUMYN: Dans son ensemble, cette mesure a trait aux bateaux de petite jauge et aux règlements s'y rapportant. On a agi dans ce domaine avec prudence et lenteur, au cours d'une période s'étendant sur nombre d'années, pour essayer de résoudre ce problème. Depuis la deuxième grande guerre, le nombre des bateaux de plaisance au Canada a connu un essor rapide, on pourrait même dire prodigieux, le long de la côte mais surtout dans les eaux intérieures. Il a été très difficile de résoudre, sous l'angle de la sécurité, le problème ainsi posé; jusqu'à présent tous nos efforts (non pas entièrement infructueux, je veux l'espérer) n'ont pas été suffisants, (si l'on en croit l'opinion de tous ceux qui nous ont soumis des observations) pour résoudre le problème des petits bâtiments de plaisance qui pullulent sur nos eaux. De diverses régions, nous avons reçu d'innombrables plaintes: on nous demandait de prendre des mesures plus nombreuses et plus efficaces veillant à l'établissement de règlements de sécurité dans ce domaine. Certaines de ces pétitions exigent que le gouvernement mette sur pied une organisation aussi vaste que coûteuse pour la recherche et le sauvetage des pilotes de bateaux de plaisance; mais on a pensé que cette formule n'était ni désirable ni possible. Les sénateurs qui ont participé aux séances portant sur les récents amendements à la loi savent que nous avons prévu l'octroi de brevets pour les bateaux munis d'un moteur dépassant une puissance de 10 CV; cela a quelque peu allégé le problème, mais cela ne l'a pas résolu et il y a toujours un grand nombre de propriétaires de bateaux de plaisance démunis d'une connaissance élémentaire du "code de la route" quand il s'agit des routes aquatiques; ils tendent à agir de façon irresponsable. Il se peut que nous nous préoccupions trop de cette catégorie de personnes; mais nous songeons surtout aux gens du voisinage qui peuvent en être victimes. Nous avons eu de très nombreux entretiens sur ce point avec la Gendarmerie royale qui s'efforce de faire respecter les règlements en vigueur; nous avons étudié les exposés de faits qui nous ont été soumis et nous sommes parvenus à la conclusion suivante: la seule solution valable consiste à traiter ce problème comme nous traiterions celui de la circulation routière, en exigeant des permis de conduire pour les pilotes des petits bateaux de plaisance. Ainsi nous établi-

rons avec eux des contacts directs et parviendrons du moins à mettre entre leurs mains les renseignements fondamentaux touchant les règlements de circulation sur les eaux.

Le sénateur BRADLEY: Ces règlements projetés seront-ils différents?

M. CUMYN: Ils s'inspireront des règlements de base pour la circulation maritime.

Le sénateur BRADLEY: Sur les eaux de mer?

M. CUMYN: Parfaitement.

Le sénateur KINLEY: La règle essentielle en est de garder sa droite.

M. CUMYN: Essentiellement il s'agira en effet de garder sa droite.

Le sénateur REID: Ces règlements seront-ils appliqués comme ceux visant les automobiles?

M. CUMYN: C'est ce que nous espérons. Nous nous proposons de consulter les organismes municipaux et si possible les organismes provinciaux, ainsi que nombre de groupements essentiels existant, afin de mettre sur pied un programme éducatif; mais nous essayerons surtout de veiller à ce que les pilotes des bateaux de plaisance connaissent à fond le code de la route quand ils sont sur les eaux.

Le sénateur BRADLEY: J'applaudis de tout cœur.

Le sénateur STAMBAUGH: Votre programme comprendra-t-il les moteurs hors bord?

M. CUMYN: Les moteurs hors bord présentent un problème fort épineux et si nous voulons que notre programme soit efficace, il faudra les y inclure. Si j'en parle de façon bien sentie, c'est que je possède moi-même un moteur hors bord puissant et je sais le danger que ces moteurs peuvent présenter.

Le sénateur STAMBAUGH: Aurez-vous des règlements établissant à quelle vitesse un bateau peut accoster un quai ou passer à une certaine distance d'un nageur?

M. CUMYN: Les règlements actuels n'entrent pas dans ces détails et je ne sais si la chose sera utile. Il y a bon nombre de règlements qui pourraient englober ce genre de choses sans constituer un amendement à la loi. Nous serons peut-être contraints de le faire, mais essentiellement notre but est d'enseigner le code des routes maritimes.

Le sénateur STAMBAUGH: Si j'ai soulevé la question en ce qui touche l'autorité provinciale, c'est qu'en Alberta cette année, le gouvernement provincial a adopté un règlement complexe ayant trait au canotage.

M. CUMYN: Nous avons écrit à la province à ce sujet et avons un exemplaire de ce règlement qui est plus rigoureux et plus détaillé que ce que nous nous proposons d'établir; je ne suis pas homme de loi et je ne devrais pas sans doute exprimer d'opinion sur les questions d'ordre constitutionnel. Sauf erreur, notre conseiller juridique pense que la validité constitutionnelle de ces règlements peut être mise en doute, et que l'affaire relève réellement du gouvernement fédéral.

Le sénateur KINLEY: N'allez-vous pas exiger un paiement pour les permis accordés aux bateaux?

M. CUMYN: Non, à moins que cette formule ne nous soit imposée par des circonstances indépendantes de notre volonté.

Le sénateur KINLEY: Si c'était le cas et que vous en eussiez le pouvoir, vous pourriez le faire?

M. CUMYN: Probablement.

Le sénateur KINLEY: Les bateaux à voiles sont exemptés?

M. CUMYN: Oui.

Le sénateur KINLEY: Cela s'applique aux bâtiments à moteur seulement?

M. CUMYN: Oui. Si nous établissions un droit de permis, ce serait une somme insignifiante, couvrant simplement les frais du ministère.

Le sénateur KINLEY: Ce ne serait pas étendu aux navires de pêche?

M. CUMYN: Non.

Le PRÉSIDENT: Pourquoi les navires de pêche sont-ils exclus? Y a-t-il une définition ici qui exclurait les bateaux de pêche et les yachts à voiles? Le texte me paraît être élastique. Je lis: "exploitants de navires sur ces eaux". Quelle définition la loi donne-t-il de "vaisseaux"?

M. HOPKINS: La loi les définit comme il suit: "bâtiment" comprend tout navire ou bateau, ou toute autre sorte de bâtiments servant ou destinés à servir à la navigation".

M. CUMYN: Dans ce cas, la définition engloberait les capitaines de bateaux de pêche. Nous pensions résoudre ce problème de la même manière que celui d'un marin exploitant un petit bâtiment dans un port ou dans des eaux côtières, mais qui a acquis l'expérience des choses de la mer. Après avoir consulté nos fonctionnaires, nous avons conclu que les règlements nous offrent le choix de deux solutions: tout d'abord, des marins de ce genre pourraient obtenir un brevet sans aucune difficulté.

Le sénateur BRADLEY: J'en conviens.

M. CUMYN: Ou bien on pourrait les exempter de l'application des règlements.

Le sénateur BRADLEY: Pourquoi les en exempter? Il peut y avoir des pêcheurs qui ne connaissent pas l'ABC de leurs obligations?

Le sénateur KINLEY: Les yachts à voile ne sont pas dans la catégorie des bateaux à moteur. Les maris peuvent vouloir que leurs femmes prennent la barre et elles le font souvent; ou bien ce sont les garçons qui apprennent les rudiments de la navigation à la voile et il serait malaisé d'imposer les règlements dans des cas de ce genre.

Le PRÉSIDENT: Dans le cas de bateaux de pêche?

Le sénateur KINLEY: Pour les bateaux de pêche et les yachts.

Le PRÉSIDENT: Vous avez l'intention de réglementer les bateaux à moteur?

M. CUMYN: Les bateaux à moteur dans la catégorie des bateaux de plaisance. C'est là notre dessein primordial.

Le sénateur BRADLEY: Pourquoi pas les bateaux à voile? Je ne perçois aucune différence entre les deux; les deux catégories sont aussi dangereuses l'une que l'autre.

Le sénateur KINLEY: Ma foi, je n'en sais rien.

Le sénateur HACKETT: Et qu'arrive-t-il si un bateau à voiles est muni d'un moteur auxiliaire?

M. CUMYN: S'il a un moteur auxiliaire, il s'inscrirait, si je ne me trompe, dans la catégorie des vaisseaux définis par cet article.

Le sénateur KINLEY: D'après le code de la route, les bateaux à moteur ont priorité de passage sur les bateaux à voiles, et il ne devrait donc pas y avoir de danger. Quant aux bateaux à voiles, il me semble que ce serait aller un peu loin que d'appliquer les règlements de façon rigoureuse pour les particuliers qui ont un petit yacht à voiles, un esquif ou une petite embarcation.

Le sénateur BRADLEY: Je ne suis pas d'accord. Je prévois des cas où il y aurait danger, par exemple dans le cas d'un homme ne sachant pas comment manœuvrer son embarcation. A bien des points de vue les bateaux à voiles sont plus difficiles à manier qu'un bateau à moteur.

Le sénateur KINLEY: Le ministère ne veut pas inclure les bateaux de pêche?

Le sénateur BRADLEY: C'est à lui que revient la décision.

Le sénateur KINLEY: Notre président pense que le ministère peut y être contraint par la loi.

Le PRÉSIDENT: Elle donne au gouverneur en conseil autorité sur les bateaux à voiles et les bateaux à moteur.

Le sénateur KINLEY: Nous n'avons pas besoin de le faire jusqu'à la proclamation de règlements.

Le PRÉSIDENT: C'est exact.

Le sénateur KINLEY: Alors cela relève du ministère.

Le PRÉSIDENT: L'article 28 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 29?

M. BALDWIN: Il implique un point d'ordre juridique que je crains de ne pouvoir expliquer convenablement. Il existe une certaine interpénétration ici entre notre propre loi sur la marine marchande et d'autres règlements semblables édictés par d'autres nations du Commonwealth. Cet article a été inséré ici sur l'avis du ministère de la Justice, aux fins d'éclaircissement quant aux lois du Royaume-Uni.

Le sénateur VIEN: Pour accorder nos lois sur celles du Royaume-Uni?

Le PRÉSIDENT: Je crois que je puis en distinguer le motif déterminant.

Le paragraphe 3 stipule:

La mention au présent article de toute partie des dominions de Sa Majesté autres que le Canada doit s'interpréter comme incluant la mention du Royaume-Uni.

Au sens strict, je suppose que le Royaume-Uni ne saurait être considéré comme étant son propre Dominion.

Le sénateur VIEN: Et qu'en est-il de l'Irlande du Sud?

Le PRÉSIDENT: Ce n'est pas un dominion de Sa Majesté.

Le sénateur KINLEY: Le Royaume-Uni et l'Irlande du Nord.

Le sénateur VIEN: La disposition ne vise que les dominions. Et les colonies? Si l'on disait le "Commonwealth", l'expression serait plus ample.

M. BALDWIN: Je ne crois pas qu'il se pose de problèmes dans le domaine de l'immatriculation à l'intérieur du Commonwealth. J'estime que l'immatriculation aux colonies serait identique à l'immatriculation britannique et cela serait automatiquement résolu.

Le PRÉSIDENT: L'article 29 est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: L'article 30 est-il adopté? Nous l'avons étudié à fond.

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Le préambule est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Le titre est-il adopté?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Dois-je faire rapport du bill avec les amendements?

Des VOIX: Adopté.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, je vous remercie.

Le comité s'ajourne.

APPENDICE A

ORGANISMES AFFILIÉS AU CONSEIL DES PÊCHERIES DU CANADA

- Prince Rupert Wholesale Fish Dealers Association, Prince-Rupert (C.-B.)
Prince Rupert Fishermen's Cooperative Association, Prince-Rupert (C.-B.)
Fisheries Association of British Columbia, Vancouver (C.-B.)
Vancouver Wholesale Fish Dealers Association, Vancouver (C.-B.)
Prairie Fisheries Federation, Winnipeg (Manitoba).
Fish Distributors Association of Ontario, Toronto (Ont.)
Ontario Council of Commercial Fisheries, Port-Dover (Ont.)
Montreal Fish Merchants Association, Montréal (P.Q.)
Quebec and Northern New Brunswick Fish Producers and Exporters Association, Québec (P.Q.)
Pêcheurs-Unis du Québec, Montréal (P.Q.)
New Brunswick Fish Packers Association, Moncton (N.-B.)
Canadian Atlantic Salt Fish Exporters Association, Halifax (N.-É.)
Nova Scotia Fish Packers Association, Halifax (N.-É.)
Atlantic Fisheries By-Products Association, Halifax (N.-É.)
Prince Edward Island Fisheries Federation, Charlottetown (I.-P.-É.)
Newfoundland Fish Trades Association, Saint-Jean (Terre-Neuve)
The Burin Peninsula Fisheries Association Limited, Saint-Jean (Terre-Neuve)

ANNEXE B
RAPPORT DU COMITÉ

MERCREDI 16 mai 1956.

Le Comité permanent des transports et communications, qui a été saisi du bill (H-7) intitulé: "Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada", a en conformité de l'ordre de renvoi du 19 avril 1956 étudié ledit bill et il a l'honneur de rapporter ledit bill avec les modifications suivantes:

1. *Page 3, lignes 10 à 15 inclusivement*: Retrancher l'article 6 et renuméroter les articles subséquents.

2. *Page 9*: Retrancher les lignes 24 à 30 inclusivement et y substituer ce qui suit:

"495A. La Convention Internationale pour la Prévention de la Pollution des Eaux de la Mer par les Hydrocarbures, 1954, reproduite dans le quatorzième appendice, est approuvée, et le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

a) en vue de l'application et de la mise en vigueur des dispositions de la Convention pendant qu'elle est exécutoire en ce qui concerne le Canada, lesquels règlements doivent se conformer, à tous égards, auxdites dispositions".

Le tout respectueusement soumis.

Le président,
ADRIAN K. HUGESSEN.

