First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Energy, the Environment and Natural Resources

Chair:
The Honourable TOMMY BANKS

Thursday, April 14, 2005
Tuesday, April 19, 2005
Thursday, April 21, 2005

Issue No. 12

Fifth, sixth and seventh meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999

INCLUDING:
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget)

APPEARING:
The Honourable Tom Osborne,
Minister of Environment and Conservation,
Government of Newfoundland and Labrador

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent de l'

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Président :
L'honorable TOMMY BANKS

Le jeudi 14 avril 2005
Le mardi 19 avril 2005
Le jeudi 21 avril 2005

Fascicule n° 12

Les cinquième, sixième et septième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

Y COMPRIS :
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget)

COMPARAISSENT :
L'honorable Tom Osborne,
ministre de l'Environnement et de la conservation,
gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

42335-42359-42367

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ENERGY, THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Angus substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*April 5, 2005*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*April 5, 2005*).

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*April 13, 2005*).

The name of the Honourable Senator Hubley substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*April 14, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DES RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Angus substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 5 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 5 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 13 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 14 avril 2005*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 14, 2005
(27)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:05 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Fraser, Lavigne, Milne and Spivak (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

As a Panel:

Canadian Maritime Law Association:

Peter J. Cullen, President;

John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution Subcommittee.

Canadian Merchant Service Guild:

Lawrence Dempsey, National President.

FEDNAV:

Ladi Pathy, President;

John Weale, Senior Vice President, Risk Management.

Shipping Federation of Canada:

Michael Broad, President.

As an individual:

William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization.

The Chair made an opening statement.

Mr. Cullen and Mr. O'Connor made a joint presentation.

Mr. Dempsey, Mr. Broad, Mr. Pathy and Mr. O'Neil each made a presentation.

Mr. O'Neil, Mr. Dempsey, Mr. O'Connor, Mr. Pathy, Mr. Weale, Mr. Broad and Mr. Cullen answered questions.

The Chair made a closing statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 14 avril 2005
(27)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 5, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Fraser, Lavigne, Milne et Spivak (9).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et technologie, Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

En table ronde :

Association canadienne de droit maritime :

Peter J. Cullen, président;

John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution.

Guilde de la marine marchande du Canada :

Lawrence Dempsey, président national.

FEDNAV :

Ladi Pathy, président;

John Weale, vice-président principal, Gestion des risques.

Fédération maritime du Canada :

Michael Broad, président.

À titre personnel :

William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

MM. Cullen et O'Connor font un exposé conjoint.

MM. Dempsey, Broad, Pathy et O'Neil font chacun un exposé.

MM. O'Neil, Dempsey, O'Connor, Pathy, Weal, Broad et Cullen répondent aux questions.

Le président fait une déclaration finale.

At 10:32 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005
(28)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 9, Victoria Building, at 5:10 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Hubley, Milne and Spivak (9).

Other senator present: The Honourable Senator Nancy Ruth (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

APPEARING:

Government of Newfoundland and Labrador:

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation.

WITNESSES:

Government of Newfoundland and Labrador:

John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation.

Sierra Club of Canada:

Elizabeth May, Executive Director.

Canadian Wildlife Federation:

Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications;

Leigh Edgar, Conservation Researcher.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Tom Osborne made a presentation and answered questions.

Mr. Drover answered questions.

À 10 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 19 avril 2005
(28)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Hubley, Milne et Spivak (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Nancy Ruth (1).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie; Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 7 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la conservation.

TÉMOINS :

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation.

Sierra Club du Canada :

Elizabeth May, directrice exécutive.

Fédération canadienne de la faune :

Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications;

Leigh Edgar, chercheuse en conservation.

Le président fait une déclaration liminaire.

L'honorable Tom Osborne fait un exposé puis répond aux questions.

M. Drover répond aux questions.

At 6:25 p.m., the committee suspended.

At 6:30 p.m., the committee resumed.

Ms. May made a presentation.

Ms. Baumgartner and Ms. Edgar made a joint presentation.

Ms. May, Ms. Baumgartner and Ms. Edgar answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 7:38 p.m., the committee suspended.

At 7:40 p.m., the committee resumed in camera pursuant to rule 92(2)(e) for the consideration of a draft agenda.

At 7:53 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 18 h 25, la séance est suspendue.

À 18 h 30, la séance reprend.

Mme May fait un exposé.

Mmes Baumgartner et Edgar font un exposé conjoint.

Mmes May, Baumgartner et Edgar répondent aux questions.

Le président fait une déclaration de clôture.

À 19 h 38, la séance est suspendue.

À 19 h 40, le comité poursuit sa séance à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, afin d'examiner son ordre du jour.

À 19 h 53, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, April 21, 2005
(29)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:07 a.m., the Deputy Chair, the Honourable Ethel Cochrane, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

St. Lawrence Economic Development Council:

Guy Véronneau, President;

Marc Gagnon, Executive Director.

Ducks Unlimited Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations;

Mark Gloutney, Manager Provincial Operations.

Sierra Legal Defence Fund:

Margot Venton, Lawyer.

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2005
(29)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Ethel Cochrane (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Sciences et technologie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^O 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Société de développement économique du Saint-Laurent :

Guy Véronneau, président;

Marc Gagnon, directeur général.

Canards illimités Canada :

Barry Turner, directeur des relations gouvernementales;

Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales.

Sierra Legal Defence Fund :

Margot Venton, avocate.

The Deputy Chair made an opening statement.

Mr. Véronneau made a presentation.

Mr. Véronneau and Mr. Gagnon answered questions.

At 9:05 a.m., the committee suspended.

At 9:07 a.m., the committee resumed.

Mr. Turner and Mr. Gloutney made a joint presentation.

Ms. Venton made a presentation.

Ms. Venton, Mr. Gloutney and Mr. Turner answered questions.

At 9:45 a.m., Senator Hubley assumed the Chair.

At 9:50 a.m., Senator Cochrane resumed the Chair.

The Deputy Chair made a closing statement.

At 10:17 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La vice-présidente fait une déclaration.

M. Véronneau fait un exposé.

MM. Véronneau et Gagnon répondent aux questions.

À 9 h 5, la séance est suspendue.

À 9 h 7, la séance reprend.

MM. Turner et Gloutney font un exposé conjoint.

Mme Venton fait un exposé.

Mme Venton, M. Gloutney et M. Turner répondent aux questions.

À 9 h 45, le sénateur Hubley occupe le fauteuil.

À 9 h 50, le sénateur Cochrane reprend le fauteuil.

La vice-présidente fait une déclaration de clôture.

À 10 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, to examine and report on emerging issues related to its mandate, respectfully requests the approval of funds for fiscal year 2005-2006.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 19 octobre 2004 à étudier, afin d'en faire rapport, sur de nouvelles questions concernant son mandat, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année fiscale 2005-2006.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat,* le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

TOMMY BANKS

Chair

STANDING SENATE COMMITTEE ON ENERGY, THE ENVIRONMENT, AND NATURAL RESOURCES

SPECIAL STUDY

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2006

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, October 19, 2004:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That the Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on emerging issues related to its mandate:

(*a*) The current state and future direction of production, distribution, consumption, trade, security and sustainability of Canada's energy resources;

(*b*) Environmental challenges facing Canada including responses to global climate change, air pollution, biodiversity and ecological integrity;

(*c*) Sustainable development and management of renewable and non-renewable natural resources including water, minerals, soils, flora and fauna;

(*d*) Canada's international treaty obligations affecting energy, the environment and natural resources and their influence on Canada's economic and social development; and,

That the papers and evidence received and taken during the Second Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;

That the Committee report to the Senate from time to time, no later than June 30, 2006, and that the Committee retain until September 1, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

ÉTUDE SPÉCIALE

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2006

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 19 octobre 2004:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferreti Barth,

Que le Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à étudier et à faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat:

a) la situation actuelle et l'orientation future des ressources énergétiques du Canada sur les plans de la production, de la distribution, de la consommation, du commerce, de la sécurité et de la durabilité;

b) des défis environnementaux du Canada, y compris ses décisions concernant le changement climatique mondial, la pollution atmosphérique, la biodiversité et l'intégrité écologique;

c) la gestion et l'exploitation durables des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables dont l'eau, les minéraux, les sols, la flore et la faune;

d) les obligations du Canada issues de traités internationaux touchant l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles, et leur incidence sur le développement économique et social du Canada, et

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus durant la deuxième session de la trente-septième soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse périodiquement rapport au Sénat, au plus tard le 30 juin 2006, et qu'il conserve jusqu'au 1er septembre 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	$ 79,450
Transportation and Communications	335,622
All Other Expenditures	9,000
TOTAL	**$ 424,072**

The above budget was approved by the Standing Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources on Tuesday, February 22, 2005.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date

Tommy Banks
Chair, Standing Senate Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources

Date

George J. Furey
Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration

FOR INFORMATION ONLY

Fiscal year	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total approved	$41,037	$147,631	$420,290	$141,200	$195,900	$208,566
Expenditures	$26,789	$48,497	$310,758	$42,078	$90,292	*$12,265

* 2004-2005 expenditures as of February 14, 2005.

SOMMAIRES DES DÉPENSES

Services professionnels	79 450 $
Transports et communications	335 622
Autres dépenses	9 000
TOTAL	**424 072 $**

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles le mardi 22 février 2005.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date

Tommy Banks
Président du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Date

George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

NOTE D'INFORMATION

Année financière	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Budget approuvé	41 037 $	147 631 $	420 290 $	141 200 $	195 900 $	208 566 $
Total des dépenses	26 789 $	48 497 $	310 758 $	42 078 $	90 262 $	*12 265 $

* 2004 -2005 Sommaires des dépenses en date du 14 février 2005.

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, ENVIRONMENT, AND NATURAL RESOURCES

SPECIAL STUDY

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2006

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES			
1. Professional Services (0435 / 0401)			
Communications consultant / Research Assistant		$ 30,000	
2. Reporting and Transcribing Services (0403)			
(for public hearing in Eastern Canada)			
(a) 3 day of testimony @ $2,150/day		6,450	
(b) French Reporter — Attendance fees: $ 500/day x 3 days		1,500	
3. Translation and Interpretation Services (0412)			
(for public hearing in Eastern Canada)			
(a) Interpretation equipment @ $2,500/day x 3 days		7,500	
4. Meals (0415)			
Working meals (60 meals at $400 each)		24,000	
5. Hospitality (0410)		2,000	
6. Membership and Registration fees (0406)			
CERI 2005 Oil Conference May 1-3, 2005, Kananaskis Village, AB 2 registration @ $2000		4,000	
58th Annual CWRA National Conference: Reflections to our Future June 15-18, 2005, Banff, AB 2 registrations @ $2000		4,000	
Total — Professional and Other Services			**$ 79,450**
TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS			
1. Travel expenses (0201)			
A. Travel for Fact-Finding Paris and Vienna — May 2005			
Participation: 12 Senators + 1 Committee + 2 Researcher = 15 participants			
Air transportation: (Ottawa-Paris-Vienna)			
12 x $8,000 (business class)	$ 96,000		
3 x $7,000 (economy class)	21,000		
Ground Transportation:			
8 taxis x $40 x 15 participants	4,800		
Minibus rental:	4,000		
Per diem and incidentals:			
8 days at $118CND/day x 15 participants	14,160		
Hotel accommodations:			
3 nights at $350CND/night x 15 participants (Vienna)	15,750		
4 nights at $350CND/night x 15 participants (Paris)	21,000		
Contingencies	3,000		
Total — Paris-Vienna		**$ 179,710**	
B. Travel for Public Hearings / Fact-Finding Eastern Canada — Fall 2005			
Participation: 12 Senators + 2 Committee staff (1 clerk and 1 administrative assistant) + 2 Researcher + 1 stenographer + 3 interpreters) = 20 participants			
Air transportation: (Ottawa- St. John's NFLD; Halifax N.S; Charlottetown P.E.I; St. John N.B.)			
12 x $4,500 (business class)	$ 54,000		
8 x $4,000 (economy)	32,000		
Ground Transportation:			
6 taxis x $25 x 20 participants	3,000		
Bus rental	4,000		

Per diem and incidentals:			
7 days at $73.10/day x 20 participants	$ 10,234		
Hotel accommodations:			
7 nights at $200/night x 20 participants	28,000		
Contingencies	2,000		
Total — Eastern Canada		**$ 133,234**	
C. Travel to conference in Kananaskis Village, AB			
May 1-3, 2005 - 2 participants (CERI 2005 Oil Conference)			
Air transportation:			
2 participants x $4,000	$ 8,000		
Ground Transportation:			
4 taxis x $25 x 2 participants	200		
Per diem and incidentals:			
3 days at $73.10 /day x 2 participants = $ 438.60	439		
Hotel accommodations:			
3 nights at $200/night x 2 participants	1,200		
Total — Calgary, AB		**$ 9,839**	
D. Travel to conference in Banff, AB			
June 15-18, 2005 - 2 participants			
(58th Annual CWRA National Conference)			
Air transportation:			
2 participants x $4,000	$ 8,000		
Ground Transportation:			
4 taxis x $25 x 2 participants	200		
Per diem and incidentals:			
3 days at $73.10 /day x 2 participants = $438.60	439		
Hotel accommodations:			
3 nights at $200/night x 2 participants	1,200		
Total — Calgary, AB		**$ 9,839**	
2. Courier Services (0213)		**$ 3,000**	
Total- Transport and Communications			**$ 335,622**
ALL OTHER EXPENDITURES			
1. Rentals (0500)			
Meeting room rentals		$ 5,000	
2. Purchase of books and periodicals (0702)		2,000	
3. Miscellaneous contingencies (0799)		2,000	
Total - All Other Expenditures			**$ 9,000**
GRAND TOTAL			**$ 424,072**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate — Date

Hélène Lavoie, Director of Finance — Date

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

ÉTUDE SPÉCIALE

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2006

SERVICES PROFESSIONNELS			
1. Services professionnels (0435 / 0401)			
Conseiller en communication / assistant de recherche		30 000 $	
2. Services de compte rendu et de transcription (0403)			
(pour audience publiques dans les maritimes)			
(a) 3 jours d'audiences à 2 150$/jour		6 450	
(b) Sténographe français 500$/jour x 3 jours		1 500	
3. Services de traduction et d'interprétation (0412)			
(pour audiences publiques dans les maritimes)			
(a) équipement pour interprétation à 2 500$/jour x 3 jours		7 500	
4. Repas (0415)			
Repas de travail (60 repas à 400$ chacun)		24 000	
5. Hospitalité (0410)		2 000	
6. Frais d'inscription (0406)			
CERI 2005 Conférence sur le pétrole		4 000	
1 au 3 mai, 2005, Kananaski Village, AB			
2 inscriptions à 2 000 $			
58ième conférence annuel de ACRH : Réflexion sur le future		4 000	
15-18 juin 2005, Banff, AB			
2 inscriptions à 2 000$			
Total — Services professionnels et autres			**79 450 $**
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS			
1. Frais de déplacement (0201)			
A. Voyage à Paris et Vienne – Mai 2005			
Participation: 12 Sénateurs + 1 employé de la Direction des Comités + 2 agents de recherche = 15 participants			
Transport aérien: (Ottawa – Paris-Vienna)			
12 x 8 000$ (classe affaire)	96 000 $		
3 x 7 000$(classe économique)	21 000		
Transport au sol:			
8 taxis x 40$ x 15 participants	4 800		
Location d'autobus	4 000		
Per diem et imprévus:			
8 jours à 118$ CND/jour x 15 participants	14 160		
Hébergement à l'hôtel (Vienne) :			
3 nuits à 350$ CND/jour x 15 participants	15 780		
Hébergement à l'hôtel (Paris):			
4 nuits à 350$ CND/jour x 15 participants	21 000		
Divers	3 000		
Total –Paris-Vienne		**179,710 $**	
B. Voyage pour audiences publiques et mission d'information dans les maritimes - Automne 2005			
Participation: 12 Sénateurs + 2 employés de la Direction des Comités (1 greffier + 1 adjoint) + 2 agents de recherche + 1 sténographe + 3 interprètes = 20 participants			
Transport aérien (Ottawa- St. John's T.N; Halifax N.É; Charlottetown I.P.E.; St. John N.B.):			
12 x 4 500$ (classe affaire)	54 000 $		
8 x 4 000$(classe économique)	32 000		

Transport au sol:			
6 taxis x 25$ x 20 participants	3 000 $		
Location d'autobus	4 000		
Per diem et imprévus:			
7 jours à 73.10$ /jour x 20 participants	10 234		
Hébergement à l'hôtel:			
7 nuits à 200$ /nuits x 20 participants	28 000		
Divers	2 000		
Total – Maritimes		**133 234 $**	
C. Voyage à la conférence de Kananaski Village, AB			
1- 3 mai 2005 - 2 délégués (CERI 2005 Conférence sur le pétrole)			
Transport aérien:			
2 délégués x 4 000$	8 000 $		
Transport au sol:			
4 taxis x 25$ x 2 délégués	200		
Per diem et imprévus:			
3 jours à 73.10$/jour x 2 délégués = $438.60	439		
Hébergement à l'hôtel:			
3 nuits à 200$/nuits x 2 délégués	1 200		
Total – Kananaski Village, AB		**9 839**	
D. Voyage à la conférence de Banff, AB			
15-18 juin 2005 - 2 délégués (58ième conférence annuel de ACRH)			
Transport aérien:			
2 délégués x 4 000$	8 000 $		
Transport au sol:			
4 taxis x 25$ x 2 délégués	200		
Per diem et imprévus:			
3 jours à 73.10$/jour x 2 délégués = $438.60	439		
Hébergement à l'hôtel:			
3 nuits à 200$/nuits x 2 délégués	1 200		
Total – Banff, AB		**9 839 $**	
2. Services de messageries (1213)		**3 000 $**	
Total- Transports et communications			**335 622 $**
AUTRES DÉPENSES			
1. Location (0500)			
Location de salles de réunion		5 000 $	
2. Achat de livres et périodiques (0702)		2 000	
3. Divers (0799)		2 000	
Total - Autres dépenses			**9 000 $**
GRAND TOTAL			**424 072 $**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités — Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances — Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2006 for the purpose of its Special Study on Emerging Issues, as authorized by the Senate on Tuesday, October 19, 2004. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	$ 79,450
Transportation and Communications	278,052
Other Expenditures	9,000
Total	$ 366,502

Respectfully submitted,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006 aux fins de leur Étude spéciale sur de nouvelles questions, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 19 octobre 2004. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	79 450 $
Transports et communications	278 052
Autres dépenses	9 000
Total	366 502 $

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chairman

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 14, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994, and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:05 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order.

Before we get to our guests, honourable senators, and I am sorry to be rude, gentlemen, we have a couple of matters of housekeeping. I commend to your attention a letter from the Auditor General and the accompanying report of the Auditor General, which is in your office. Please look at it because I think we should consider asking her to come and speak to us about this particular question, which has to do with northern resource development.

The second thing to which I should like to commend your attention is this list of tentative witnesses on Bill C-15. We have proposed to add Mr. Tobin to it on May 3.

Senator Cochrane: We will be finished on May 5 — at least, as of now, that is the tentative date.

The Chairman: Yes. The other thing I commend to your attention is the information you would have received from Mr. Horrocks, of the International Chamber of Shipping, having to do with the European information that he sent us.

We have several witnesses with us this morning. I will leave it to you to decide the order of speaking.

Mr. Peter J. Cullen, President, Canadian Maritime Law Association: Honourable senators, thank you for this opportunity to appear before you. With me today is John O'Connor, the chair of the association's marine ecology committee that deals with pollution matters.

I will give a brief introduction about the Canadian Maritime Law Association, following which I will ask Mr. O'Connor to present some of the substantive points — there are not many — that we have with respect to this particular bill.

The Canadian Maritime Law Association was founded in 1951. It is an association of like-minded individuals and constituent members whose goals are to study the advancement and administration of Canadian maritime law and to promote uniformity in Canadian maritime law. Our membership cuts across the shipping community. It consists of shipowners and operators, academics, attorneys, judges, insurance brokers and adjusters, shippers of cargo and agents.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 14 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 8 h 5 afin d'examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs bonjour.

Honorables sénateurs et sénatrices, avant de pouvoir entendre nos invités, je crains que nous ne devions nous occuper de quelques questions internes. J'attire votre attention sur une lettre et sur le rapport de la Vérificatrice générale, documents qui se trouvent dans votre bureau. Veuillez en prendre connaissance parce que j'estime que nous devrons l'inviter à nous entretenir de cette question particulière, qui concerne le développement des ressources du Nord.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur la liste provisoire des témoins concernant le projet de loi C-15. Nous proposons d'ajouter le nom de M. Tobin pour le 3 mai.

Le sénateur Cochrane : Nous aurons terminé nos travaux le 5 mai; du moins c'est la date prévue pour le moment.

Le président : Oui. J'attire également votre attention sur les renseignements que vous pouvez avoir reçus de M. Horrocks, de la Chambre internationale de la marine marchande. Il nous a envoyé des renseignements concernant l'Europe.

Nous avons plusieurs témoins à entendre ce matin. Je vous laisse la liberté d'établir l'ordre de présentation des exposés.

M. Peter J. Cullen, président, Association canadienne de droit maritime : Honorables sénateurs et sénatrices, je vous remercie de l'occasion que vous m'offrez de témoigner devant votre comité. Je suis accompagné aujourd'hui de M. John O'Connor, président du comité de l'écologie marine de notre association qui s'occupe de questions de pollution.

Permettez-moi de vous donner un bref aperçu de l'Association canadienne de droit maritime, après quoi je demanderai à M. O'Connor de présenter les quelques points essentiels concernant ce projet de loi particulier.

L'Association canadienne de droit maritime, fondée en 1951, regroupe des particuliers et des sociétés ayant une optique commune et dont les buts sont d'étudier l'évolution et l'administration du droit maritime canadien et de promouvoir l'uniformité en matière de droit maritime canadien. Nos membres proviennent de toutes les couches de la communauté maritime : propriétaires et exploitants de navire, universitaires, avocats, juges, courtiers d'assurance et experts en sinistre, chargeurs et agents de fret.

I have been a member of the bar for 24 years, Mr. O'Connor for about the same. I have been with this association for 20-odd years, and it is only been on a handful of occasions that we appeared before a committee such as yours. The reason is that often we are consulted at an earlier stage. When it comes to drafting and looking at policy, often government departments will seek our views and other views on input on policy and drafting of legislation.

In my experience, it is only a handful of times we have appeared before a committee such as this. I say that because we would only attend here if we had the overwhelming support of our association to come and express some concerns or issues we have with a particular piece of legislation.

We are an independent, not-for-profit organization. We do not have a permanent staff; we have a part-time secretary treasurer, and we are all volunteers. It is important, and we are grateful to have an opportunity to appear before you at this stage and express our views.

In terms of our constituent members, one of our founding members is here, the Shipping Federation of Canada. Mr. Michael Broad is the president. We also have the Canadian Bankers Association, the Canadian Bar Association, the Canadian Shipowners Association, the Canadian International Freight Forwarders Association and the Canadian Merchant Service Guild, represented by Mr. Lawrence Dempsey, who is here as well.

FEDNAV is not a member of our association, although a number of their members are with our association. You will hear more from FEDNAV in a moment. They are Canada's leading shipping firm, and it will be interesting to hear their remarks as well.

Mr. O'Neil has long been a member of our association. He was the former chief of the Coast Guard, chief of the St. Lawrence Seaway and, more recently, the head of the International Maritime Organization.

Again, we are grateful to have this opportunity to be here this morning.

Mr. John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution Subcommittee, Canadian Maritime Law Association: Good morning, senators.

During the time I have been chair of the Marine Environment and Pollution Subcommittee, Canada has joined the international regime with regard to pollution matters. The international regime stands on three pillars: a civil liability pillar, a penal or criminal liability pillar and an international cooperation pillar.

In civil liability, which means cleanup, liability for cleanup is channelled specifically to the shipowner. He has virtually no defence. In exchange for that, however, his liability is limited, albeit to very high amounts, millions of dollars. Above the liability limit there is funding available. We have our own

Je suis membre du Barreau depuis 24 ans et M. O'Connor est membre depuis presque aussi longtemps. Je fais partie de l'Association depuis une vingtaine d'années et nous n'avons témoigné devant des comités comme le vôtre qu'à quelques reprises, la raison étant que nous sommes habituellement consultés plus tôt. Quand vient le temps de préparer la première version d'une politique, les ministères vont souvent nous demander notre avis et de même que l'avis de plusieurs autres personnes sur les politiques et la rédaction de projets de loi.

Selon mon expérience, nous n'avons comparu devant des comités comme le vôtre qu'à quelques reprises. Je le mentionne parce que, normalement, nous ne nous présentons que si nous avons l'appui inconditionnel de l'Association pour exprimer des préoccupations ou faire état de questions concernant un projet de loi en particulier.

Nous sommes une organisation indépendante sans but lucratif. Nous n'avons pas de personnel permanent mais nous avons un secrétaire trésorier à temps partiel et tous les autres sont des bénévoles. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité pour y exprimer notre opinion, car nous estimons que cela est important.

Pour ce qui est des sociétés membres, nous avons le plaisir d'être accompagnés aujourd'hui de l'une des sociétés fondatrices, soit la Fédération maritime du Canada présidée par M. Michael Broad. Il y a aussi l'Association des banquiers canadiens, l'Association du Barreau canadien, l'Association des armateurs canadiens, l'Association des transitaires internationaux canadiens Inc. et la Guilde de la marine marchande du Canada, représentée par M. Lawrence Dempsey, qui est avec nous également.

FEDNAV n'est pas membre de notre association, bien que certains membres de cette organisation fassent partie de notre association. Vous en saurez davantage sur la FEDNAV dans un moment. Il s'agit d'une société de transport maritime de pointe au Canada et je suis sûr que vous serez heureux d'entendre leurs observations.

M. O'Neil est membre de longue date de notre association. Il a été en charge de la Garde côtière, dirigeant de la Voie maritime du Saint-Laurent et, plus récemment, dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Je le répète, nous sommes heureux d'avoir cette opportunité d'être ici ce matin.

M. John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution, Association canadienne de droit maritime : Bonjour sénateurs et sénatrices.

Pendant mon mandat à la présidence du Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution, le Canada a adhéré au régime international concernant les questions de pollution. Ce régime est fondé sur trois piliers : la responsabilité civile, la responsabilité pénale et la coopération internationale.

Dans les cas de nettoyage, la responsabilité civile est renvoyée spécifiquement à l'armateur. Il n'a habituellement aucun moyen de défense. En échange, sa responsabilité est limitée bien que ce soit des montants très élevés, des millions de dollars. Au-delà de la limite de responsabilité, il y a du financement disponible. Nous

Canadian fund and there is an international fund. We are the only country in the world that can benefit from both funds. Each country that is a receiver of oil and is a member of the fund contributes to the fund. It is a balance between shipowners and cargo receivers on the civil liability side.

On the penal liability side, MARPOL is the main convention. MARPOL basically prohibits pollution, with a certain number of exceptions, including saving lives or a marine accident that causes pollution.

On the international cooperation level, there is a series of conventions, but the most important is the UN Convention on the Law of the Sea, of which Canada is a member. Over the last 15 or 20 years, we have become members of all of these international conventions.

We are concerned about Bill C-15 because we believe it affects all three pillars. We have provided you with the amendments we are proposing to the legislation. With regard to civil liability, we believe that the bill overlaps the civil liability convention, the fund convention, of which Canada is a member. It overlaps in that someone who causes pollution may be ordered to pay compensation, and there is no reference in the bill to limitation in the international fund regime that already exists.

By the way, the amendments are in numerical order and not in the order of my presentation.

We find the wording of proposed section 17.1(3) of the Migratory Birds Convention Act portion of the bill somewhat vague. We suggest that if the damage constitutes pollution within the meaning of the Marine Liability Act, the portions of section 16 that refer to civil liability would not apply. Therefore, you would have to go to the Marine Liability Act to see how the civil liability is shared.

We propose a similar amendment to the Canadian Environmental Protection Act portion of the bill. Section 42(3) of that act simply states that you cannot claim damage to the extent it can be claimed under the Marine Liability Act. We do not believe that is the best wording because "to the extent" means that if the limitation prevents you from claiming it under the Marine Liability Act you would be able to proceed under the Canadian Environmental Protection Act.

As I said, we believe the bill overlaps on the civil liability side; as such, those are our proposals for change.

On the penal liability side, we have two proposals. The first is with regard to clause 5.4 of Bill C-15, related to the Migratory Birds Convention Act. We believe that the current wording of the

avons notre propre fonds canadien et il existe un fonds international. Nous sommes le seul pays du monde à pouvoir profiter de ces deux fonds. Chaque pays qui reçoit du pétrole et qui est membre du fonds doit contribuer au fonds. C'est un équilibre entre armateurs et ceux qui reçoivent des marchandises en ce qui a trait à la responsabilité civile.

En matière de responsabilité pénale, la principale convention est celle de MARPOL. Essentiellement, MARPOL interdit la pollution, mais il y a un certain nombre d'exceptions, y compris pour sauver des vies ou en cas d'accidents maritimes qui causent de la pollution.

En ce qui a trait à la coopération internationale, il existe un certain nombre de conventions, mais la plus importante est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dont le Canada est signataire. Nous avons adhéré à toutes ces conventions internationales au cours des 15 ou 20 dernières années.

Nous avons des réserves concernant le projet de loi C-15 parce que nous estimons qu'il affecte les trois piliers. Nous vous avons fourni les modifications que nous proposons pour ce projet de loi. Au chapitre de la responsabilité civile, nous estimons que le projet de loi chevauche la convention sur la responsabilité civile, la convention reliée au fonds, dont le Canada est signataire. Il y a aussi chevauchement du fait que si une personne cause de la pollution, elle peut être condamnée à verser un dédommagement, et il n'y a aucune référence dans le projet de loi relativement à une limite du régime du fonds international déjà existant.

Je vous signale que les modifications vous sont présentées par ordre numérique et non selon l'ordre de mon exposé.

Selon nous, la formulation du paragraphe 17.1(3) proposé de la partie du projet de loi qui concerne la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs est quelque peu vague. Nous suggérons que les parties de l'article 16 qui font référence à la responsabilité civile ne s'appliquent pas dans le cas où les dommages constituent de la pollution au sens de la Loi sur la responsabilité en matière maritime. Par conséquent, vous devriez vous référer à la Loi sur la responsabilité en matière maritime pour savoir quel est le partage concernant la responsabilité civile.

Nous proposons un amendement similaire à la partie du projet de loi qui concerne la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. L'article 42(3) de la loi précise qu'une demande d'indemnisation ne peut être présentée si cette demande peut l'être en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière maritime. Selon nous, la formulation « si cette demande peut l'être » n'est pas la meilleure si elle empêche de présenter une demande d'indemnisation en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière maritime et qu'alors il faudrait se prévaloir de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Comme je l'ai dit, nous estimons que le projet de loi chevauche l'aspect responsabilité civile. Ce sont les changements que nous proposons.

En ce qui a trait à la responsabilité pénale, nous avons deux propositions. La première vise la disposition 5.4 du projet de loi C-15, qui est reliée à la Loi sur la Convention concernant

bill not only creates strict criminal liability but goes a step further and imposes potential criminal liability on persons who have no connection with the pollution. For example, a chief engineer will be prosecuted if the vessel pollutes. The chief engineer may not even be aware of the pollution. He may be sleeping when someone makes a mistake and turns the wrong valve. Under strict criminal liability today, the Crown must prove that the accused polluted, and the accused must show that he or she exercised due diligence, if he or she can. With this wording, the person who would be accused, the chief engineer or the master, may have no connection with the pollution whatsoever and may not know of it. If he does have a connection with it, we do not need this section because he would be a polluter himself.

We suggest that under the Migratory Birds Convention Act portion of the bill masters and chief engineers be treated exactly as they are under the Canadian Environmental Protection Act portion. I refer you to section 280.2. Masters and chief engineers can be found guilty under that section, but only if they participated in, acquiesced in, et cetera. That is the wording that we suggest be added to clause 5.4.

Finally, on the penal side, the association is opposed to minimum fines because we fear it will work against the cooperative atmosphere we have created over the last 20 years in this country. We prefer that it be removed, but if you wish to retain it we suggest the words "intentionally or recklessly" be added. In other words, if the Crown can show that it was done intentionally, then the minimum fines would apply.

We also suggest that the wording of section 280(2)(*a*) and (*b*) be amended to add the words "upon the vessel" to make it clear that the minimum fines only apply to vessels. We fear that a Crown counsel may be confused and think that as soon as the vessel is of an appropriate size anyone prosecuted under the act would face these minimum fines, including chief engineers and masters. We do not believe that is the intent of the bill, and we suggest that be made clear by adding the words "upon the vessel."

With regard to the international portion, we believe that the bill is in conflict with certain conventions, including the Convention on the Law of the Sea, MARPOL and the CLC convention.

We suggest that a new clause be added to both portions of the bill, and we have provided you with our suggested wording for both. It simply states that the bill is intended to complement our rights and obligations under international law and if there were a conflict between the act and any international convention, the convention would take priority. In this way, we avoid debate on

les oiseaux migrateurs. Selon nous, la formulation actuelle du projet de loi crée non seulement une responsabilité pénale, mais impute une responsabilité pénale potentielle à des personnes qui n'ont aucun rapport avec la pollution. Par exemple, un mécanicien en chef pourra être poursuivi si le navire cause de la pollution. Le mécanicien en chef pourrait ne pas être au courant qu'il y a eu pollution. Il peut être endormi au moment où quelqu'un d'autre commet une erreur et ouvre la mauvaise valve. En vertu de l'interprétation rigoureuse de la responsabilité pénale, la Couronne doit faire la preuve que l'accusé a pollué et l'accusé doit prouver qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, s'il peut y parvenir. Selon la formulation du projet de loi, la personne qui serait accusée, le mécanicien en chef ou le capitaine, peut n'avoir aucun rapport avec la pollution et peut même ne pas être au courant de l'incident. Si cette personne a un rapport avec la pollution, nous n'avons pas besoin de cet article parce qu'elle serait alors le pollueur.

Nous proposons que les capitaines et les mécaniciens en chef soient traités, en vertu de la partie du projet de loi qui vise la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, exactement comme ils le seraient en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Je vous réfère à l'article 280.2. En vertu de cet article, capitaines et mécaniciens en chef peuvent être reconnus coupables, mais uniquement s'ils ont participé à la pollution, s'ils y ont acquiescé, et ainsi de suite. Voilà ce que nous proposons d'ajouter à la disposition 5.4.

Enfin, en ce qui a trait à la responsabilité pénale, l'Association s'oppose aux amendes minimales parce qu'elle craint que cela nuise au climat de coopération que nous avons instauré au pays au cours des 20 dernières années. Nous préférons que cette référence soit retirée, mais si vous souhaitez toujours la conserver, nous vous suggérons d'ajouter les mots « intentionnellement » ou de « manière négligente ». En d'autres termes, si la Couronne peut démontrer que les gestes ont été intentionnels, les amendes minimales devraient alors s'appliquer.

Nous vous suggérons aussi d'ajouter à la formulation des alinéas 280(2)*a*) et *b*) les mots « au navire » pour qu'il soit clair que les amendes minimales ne s'appliquent qu'aux navires. Nous craignons qu'un avocat de la Couronne puisse faire erreur et s'imaginer que dès qu'un bâtiment d'une certaine taille est mis en accusation, toute personne poursuivie en vertu de la loi serait exposée aux amendes minimales, y compris les mécaniciens en chef et les capitaines. Nous ne croyons pas que c'est là l'intention du projet de loi, et nous vous suggérons de clarifier la situation en ajoutant les mots « au navire ».

En ce qui a trait au volet de la coopération internationale, nous estimons que le projet de loi est en conflit avec certaines conventions, y compris la Convention sur le droit de la mer, MARPOL et la Convention sur la responsabilité civile.

Nous suggérons d'ajouter un nouvel article aux deux parties du projet de loi, et nous vous avons fourni une formulation pour les deux. L'ajout précise simplement que le projet de loi est un complément à nos droits et à nos obligations en vertu du droit international et s'il y a divergence entre la loi et une convention internationale, la convention aura priorité. De cette manière, nous

whether there is a conflict. We understand that the witnesses from the department said that they believe there is no conflict and that there was no intention to create one. With this wording, that will be very clear in the bill.

évitons un débat sur la possibilité qu'il y ait ou non conflit. Nous comprenons que les témoins du ministère vous ont dit qu'ils sont d'avis qu'il n'y a pas de conflit et qu'il n'y a pas d'intention d'en créer un. Avec cet ajout, nous estimons que le projet de loi sera très clair.

Mr. Lawrence Dempsey, National President, Canadian Merchant Service Guild: Thank you for your invitation to appear before you this morning. I should like to state who we are and who we represent. We believe we are unique to other federal and public bargaining agents in that the Canadian Merchant Service Guild was originally incorporated by an act of Parliament in 1919, which was amended and reincorporated by act of Parliament in 1980, in Senate Bill S-12.

M. Lawrence Dempsey, président national, Guilde de la marine marchande du Canada : Merci de votre invitation à comparaître devant votre comité ce matin. Aux fins du présent dossier, j'aimerais décrire qui nous sommes et qui nous représentons. Nous croyons être dans une situation unique par rapport aux autres agents négociateurs fédéraux, car la Guilde de la marine marchande du Canada a été constituée en personne morale au moyen d'une loi du Parlement en 1919; la loi a ensuite été modifiée, et la Guilde a été reconstituée par une loi du Parlement, en 1980, grâce au projet de loi S-12 du Sénat.

The objectives of the guild are to promote the economic, cultural and educational material interests of shipmasters, chief engineers, officers and pilots. We represent the vast majority of masters, mates, marine pilots and engineers employed in the Canadian shipping industry. The guild is also certified as the bargaining agent by the Public Service Labour Relations Board to represent ships officers employed with the Canadian Coast Guard and the Department of National Defence civilian vessels, as well as the marine instructors of the Canadian Coast Guard College.

La Guilde a pour mandat de promouvoir les intérêts économiques, culturels, éducatifs et matériels des capitaines de navire, des mécaniciens en chef, des officiers et des pilotes. Nous représentons la vaste majorité des capitaines, des officiers de pont, des pilotes et des mécaniciens œuvrant au sein de l'industrie canadienne du transport. De plus, la Guilde est accréditée par la Commission des relations du travail dans la fonction publique à titre d'agent négociateur pour les officiers de navire au service de la Garde côtière canadienne et ceux qui travaillent à bord des navires civils du ministère de la Défense nationale, ainsi que pour les formateurs au Collège de la Garde côtière canadienne.

The guild's total membership is comprised of approximately 4,300 members nationally. The majority of our membership is covered by collective agreements, but a sizable minority are managerially excluded masters and entrepreneur marine pilots. The federal government ships' officers collective agreement with the Treasury Board, covering approximately 900 members, is our largest. On the West Coast of Canada, we represent all 900 unionized masters and chief engineers in the towing industry and over 300 masters and chiefs throughout central and eastern Canada.

La Guilde compte environ 4 300 membres à l'échelle du pays. La majorité de nos membres sont couverts par une convention collective, mais une minorité appréciable sont des capitaines, exclus à titre de cadres, et des pilotes entrepreneurs. La convention collective des officiers de navire du gouvernement fédéral avec le Conseil du Trésor, qui vise environ 900 membres, est notre plus importante. Sur la côte ouest du Canada, nous représentons 900 capitaines et mécaniciens en chef syndiqués du secteur du remorquage et plus de 300 capitaines et mécaniciens en chef à la grandeur du Centre et de l'Est du Canada.

Mr. Chairman, honourable senators, it is not my intent today to try to dazzle you with my knowledge of the law or to try to convince you that what is being proposed by way of Bill C-15 in some way breaks or contravenes statutes covered by other instruments in Canadian or international legislation. I will leave the legalities of the bill to the expertise of the lawyers.

Monsieur le président, honorables sénateurs et sénatrices, je n'ai pas l'intention aujourd'hui de vous mettre à l'épreuve ni de vous éblouir avec mes connaissances sur la loi ni d'essayer de vous convaincre que ce qui est proposé par le projet de loi C-15 va à l'encontre des autres instruments de la législation canadienne ou internationale ou y contrevient. Je laisserai les aspects juridiques du projet de loi à l'expertise des avocats.

In all my 29 years as a representative of the men and women who make their living on ships, I have tried to conduct myself as their representative by adhering to a simple philosophy — that is, if something feels wrong, it probably is wrong. I have been elected and re-elected as a representative, so I have learned to trust my instincts over these many years. Bill C-15, in my opinion, feels wrong.

Durant les vingt-neuf années au cours desquelles j'ai agi comme représentant des hommes et des femmes qui gagnent leur vie sur des navires, j'ai essayé de le faire en adhérant à une simple philosophie. Si quelque chose me semble inapproprié, ce n'est habituellement pas sans raison. J'ai été élu et réélu représentant. J'ai appris à me fier à mes instincts au cours de ces nombreuses années. Je doute du bien-fondé du projet de loi C-15.

The men and women who reach the pinnacle of their profession as masters and chief engineers do so only after many years in the industry. They have had to put in years of service, getting to a position where they were able to sit and write Transport Canada required examinations that allow them an opportunity to become

Les hommes et les femmes qui atteignent le sommet de leur profession à titre de capitaine et de mécanicien en chef y parviennent seulement après avoir passé de nombreuses années dans le secteur. Ils ont dû travailler pendant de nombreuses années avant d'occuper un poste qui leur a permis de subir et de

masters and chief engineers. Required sea time and officer of watch in junior positions, coupled with studies and exams and opportunity, usually mean that one will not get to become a master or chief engineer until their late 40s or early 50s.

réussir les examens requis par Transport Canada pour devenir capitaines et mécaniciens en chef. Le service en mer exigé et l'occupation d'un poste d'officier de quart au niveau des emplois d'exécution, tout cela associé à des études et à des examens, et l'attente d'une occasion favorable signifient habituellement que les titulaires des postes de capitaine et de mécanicien en chef ne peuvent occuper ces postes avant la fin de la quarantaine ou le début de la cinquantaine.

On education and learning, I know that while it is extremely difficult to obtain a coastal navigation class 1 certificate of competency that allows a person to serve as a master on a Canadian merchant vessel, it is even harder for a person to attain a first-class marine engineering certificate. I have personally witnessed individuals spend as many as five years to complete such a certificate. Many never do. For those who do, I can assure you that, at least on Canadian ships, any action that places their certificate in harm's way is just not acceptable to them. Dismissal from employment for an accident is tantamount to revocation of that marine certificate.

En ce qui a trait à l'éducation et l'apprentissage, je sais que malgré l'extrême difficulté d'obtenir un certificat de capacité de navigation côtière de catégorie 1 (NV1), il est encore plus difficile d'obtenir un certificat de mécanicien de marine de première classe. J'ai été personnellement témoin de situations où des personnes ont dû consacrer plus de cinq ans d'effort pour obtenir un tel certificat. De nombreux candidats n'y arrivent jamais. Pour ceux qui réussissent, je puis vous assurer que, du moins à bord des navires canadiens, toute mesure qui mettrait leur certificat en péril n'est tout simplement pas acceptable pour eux. Un licenciement à la suite d'un accident équivaut à la révocation du certificat maritime.

Bill C-15 feels wrong to me because the onus of proof is on the individual to prove that he or she has not breached a regulation. The sword over the individual's head may even be a minimum fine of $100,000 where proof of innocence cannot be demonstrated or that due diligence did not take place. Upon notification of an incident, the master and chief engineer will thus need to immediately contact and contract the services of a lawyer for advice and a way forward. Common sense dictates that a lawyer would then require the services of specialists in oil analysis to ascertain that the oil pollution did in fact come from the vessel identified in the charge. After possible months of time have passed, even if the officer or officers prove that they were not offenders, they could well be left with legal costs far in excess of the minimum fine contained in the bill.

Le projet de loi C-15 n'est pas justifiable à mes yeux étant donné que le fardeau de la preuve incombe à la personne visée; elle doit prouver qu'elle n'a pas commis une infraction au règlement. Cette épée de Damoclès peut même aller jusqu'à l'imposition d'une amende de 100 000 $ lorsque la preuve d'innocence ne peut être faite ou qu'il n'y a pas eu diligence raisonnable. À la suite de la réception d'une notification relative à un incident, le capitaine et le mécanicien en chef devront donc faire appel à un avocat pour obtenir conseil et trouver un moyen de s'en sortir. En toute logique, l'avocat devrait ensuite faire appel à des spécialistes en analyse pétrolière afin d'assurer que la pollution par des hydrocarbures a été vraiment causée par le bâtiment identifié dans la poursuite. Quelques mois après, même si les officiers prouvent qu'ils n'ont pas commis de faute, ils pourraient faire face à des frais juridiques beaucoup plus élevés que l'amende minimale prévue dans le projet de loi.

Mr. Chairman, ships of all nationalities traverse the waters of Canada. Ships inbound from sea converge into shipping routes that in every way resemble single-lane highways. In the Great Lakes, ships follow one another as though part of a convoy and, with today's global positioning navigation, mark their position within yards of course indicators. The reality of this is that a photograph that shows a vessel polluting may well be a vessel passing through the pollution of another vessel miles ahead.

Monsieur le président, des navires de tous les pays croisent dans les eaux du Canada. Des navires convergent vers des voies navigables qui ressemblent en tout point à des autoroutes à une seule voie. Dans les Grands Lacs, les navires se suivent comme s'ils faisaient partie d'un convoi grâce à la navigation de positionnement mondiale actuellement en vigueur, marquant leur position en deçà de quelques verges des indicateurs de parcours. Dans la réalité, une photographie représentant un navire qui pollue peut aussi bien montrer un navire qui traverse une nappe de polluants provenant d'un autre navire qui se trouve à des kilomètres devant lui.

Canadian ships, Canadian masters and chief engineers do not knowingly pollute. Pollutants of any kind emanating from a Canadian ship are bagged and tagged and put off in ports of call. Oily water is passed through oily water separators and disposed of during fuelling operations. On the other hand, many foreign ships

Les navires canadiens, leurs capitaines et leurs mécaniciens en chef canadiens ne sont pas reconnus pour polluer. Tous les polluants, de quelque nature qu'ils soient, provenant d'un navire canadien sont ensachés, étiquetés et largués dans des ports d'escale. On passe les déchets d'hydrocarbures à travers des

share Canadian waters, often without knowledge of our laws and, in some cases, when they do know our laws, disregarding them.

épurateurs d'eaux mazouteuses et on les élimine lors des opérations d'alimentation en carburant. D'autre part, de nombreux navires étrangers croisent dans les eaux canadiennes sans connaître nos lois et, dans certains cas, même s'ils les connaissent ils n'en tiennent pas compte.

Further, foreign and flag of convenience registered ships usually have crews consisting of various nationalities on board. Language becomes an issue, and conversing with one another, even in marine emergencies, is a challenge.

De plus, les navires étrangers et les bâtiments battant pavillon de complaisance comptent habituellement des équipages regroupant diverses nationalités. La langue devient un enjeu et la communication entre les différents membres d'équipage, même dans les cas d'urgence en mer, est difficile.

From earlier transcripts, I know that you heard from Mr. Peter Lehay, who represents the International Transport Workers Federation, or the ITF. Mr. Lehay and other ITF inspectors in Canada and around the world are in daily contact with flag of convenience ships and their crews. The issues and concerns he identified in his testimony regarding FOC vessels are real.

D'après les transcriptions, je sais que vous avez entendu les propos de M. Peter Lahay qui représente la Fédération internationale des ouvriers du transport (FIOT). M. Lahay et d'autres inspecteurs de la FIOT au Canada et dans le monde sont en contact quotidien avec des navires battant pavillon de complaisance et leurs équipages. Les enjeux et les préoccupations identifiés dans ce témoignage au sujet des navires du COP sont réels.

I will conclude my remarks by way of the following summation. Canadian masters and chief engineers spend many years at sea and in school to get positions as masters and chief engineers. Prosecution of masters and chief engineers under the bill and resulting legal costs associated with the requirements to prove innocence could very well spell financial ruin for these officers as well as their families. Presumption of innocence until proof of guilt is established must be maintained as a right for all Canadians. Recruitment and retention of persons who aspire to positions in the marine industry, and especially to positions of masters and chief engineers, must be encouraged at every level from grade school to university, and it is unacceptable to say that, where an individual proves that he or she has provided evidence of due diligence, no fine would be imposed, unless that proof is only required by a Transport Canada inspector or authorized legal investigator with the authority to accept that proof.

J'aimerais conclure avec le résumé suivant. Les capitaines et les mécaniciens en chefs canadiens ont dû travailler de nombreuses années en mer et suivre des cours pour occuper les postes qu'ils occupent, pour devenir capitaines et mécaniciens en chef. Les poursuites judiciaires contre les capitaines et les mécaniciens en chef en vertu du projet de loi et les frais juridiques associés à l'établissement de la preuve d'innocence pourraient très bien entraîner la ruine financière pour ces officiers et leurs familles. La présomption d'innocence jusqu'à preuve du contraire doit être maintenue comme un droit pour tous les Canadiens. Le recrutement de personnes qui aspirent à occuper des postes dans le secteur de la marine marchande, notamment comme capitaines et mécaniciens en chef et leur maintien en emploi doivent être encouragés à tous les niveaux, de l'école élémentaire à l'université. En outre, il est inacceptable d'affirmer qu'une personne qui démontre qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable ne serait assujettie à aucune amende sauf si la preuve est seulement exigée par un inspecteur de Transport Canada ou un enquêteur autorisé par la loi qui a l'autorité d'accepter cette preuve.

For all of the above reasons, the Canadian Merchant Service Guild requests that this committee return Bill C-15 to Parliament for amendment and reconsideration with a recommendation that masters and chief engineers not be made to prove their innocence in a pollution with which they may have had no connection.

Pour toutes ces raisons, la Guilde de la marine marchande du Canada demande au Comité de renvoyer le projet de loi C-15 au Parlement pour étude et pour des amendements afin capitaines et les mécaniciens en chef n'aient pas à prouver leur innocence dans des incidents mettant en cause des polluants avec lesquels ils ne sont peut-être pas associés.

Further, to the extent that may apply to masters and chief engineers, the minimum fines contained in the bill should be eliminated. Accept that Canadians as a people are cognizant of environmental concerns. Accept also that masters and chief engineers and Canadian companies that employ them are also cognizant of these concerns. They are not the polluters that this bill targets.

De plus, les amendes prévues dans le projet de loi devraient être éliminées dans la mesure elles pourraient s'appliquer aux capitaines et aux mécaniciens en chef. Il faut accepter que les Canadiens, en tant que peuple, sont conscients des problèmes environnementaux. Il faut aussi accepter que les capitaines, les mécaniciens en chef et les sociétés canadiennes qui les emploient sont aussi conscients de ces préoccupations. Ce ne sont pas les pollueurs ciblés par ce projet de loi.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Dempsey. Mr. Broad.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dempsey. À vous, monsieur Broad.

Mr. Michael Broad, President, The Shipping Federation of Canada: An act of Parliament incorporated the Shipping Federation of Canada over 100 years ago. Our organization represents the owners, operators and agents of ships carrying Canada's international trade. We represent the international marine traffic calling on all eastern Canadian ports from Newfoundland and Labrador throughout the Great Lakes.

We are here today because the ocean shipping industry that we represent is seeking assurance that Bill C-15 will be enforced in a way that is compatible with Canada's international obligations. Today, I should like to address three points to the committee.

First, there are a number of discrepancies between the relevant international conventions and Bill C-15. These international conventions are important because they define the rights of a coastal state to board, deviate, inspect or detain a ship. Bill C-15 does not refer to this framework, nor do a number of its provisions fit into it.

Bill C-15 also sends a message to the rest of the world that Canada may choose to ignore international conventions it has signed in favour of going its own way. This jeopardizes the international network that has been developed by the 160-some odd member states of the International Maritime Organization, otherwise known as the IMO.

For ship operators trading in Canadian waters, Bill C-15's provisions regarding deviations, detentions, delays and the criminalization of crews pave the way to a great deal of uncertainty. As a result, the proposed legislation will indeed create a new operational framework despite Environment Canada's claim that it is nothing more than an administrative fix or housekeeping legislation.

There exists one very simple solution to these very serious concerns. If Canada's intent is to enforce the proposed legislation in a way that is consistent with the relevant international conventions, then that intent should be stated in the bill. Such a clarification is extremely important for our industry, which relies on a predictable international framework. It is also important for the integrity of that framework. The suggested one-paragraph amendment to Bill C-15 is included in our brief.

Second, we are here today because we are concerned with the provision on minimum fines, and we believe that your report may clarify the government's policy intent in cases of accidental spills. We are concerned that the minimum fine provisions may be counterproductive, as it may discourage voluntary declarations of accidental oil spills for fear of being incarcerated.

We were relieved to read Senator Christensen's comments of March 24, which indicate that anyone who voluntarily declares an accidental spill will not be charged. This is precisely the kind of

M. Michael Broad, président, Fédération maritime du Canada : Le Parlement a adopté, il y a maintenant plus de cent ans, une loi incorporant la Fédération maritime du Canada. Notre organisation représente les armateurs, les exploitants de navire et les mandataires engagés dans le commerce international du Canada. Nous représentons le trafic maritime international qui fait escale dans tous les ports canadiens de l'Est, de Terre-Neuve-et-Labrador jusqu'aux Grands Lacs.

Nous sommes ici aujourd'hui parce que l'industrie du transport océanique que nous représentons cherche à obtenir des assurances que le projet de loi C-15 sera renforcé d'une manière compatible avec les obligations internationales du Canada. Aujourd'hui, j'aimerais aborder trois points pour le bénéfice de votre comité.

Premièrement, il y a certains écarts entre les conventions internationales pertinentes et le projet de loi C-15. Ces conventions internationales sont importantes parce qu'elles définissent les droits d'un État côtier de dérouter, d'inspecter et de détenir un navire. Le projet de loi C-15 ne fait pas référence à ce contexte et certaines des dispositions ne concordent pas.

Le projet de loi C-15 indique aussi au reste du monde que le Canada pourrait décider d'ignorer les conventions internationales qu'il a signées et de faire comme il lui plaît. Cela compromet le réseau international mis en place par les quelque 160 États membres de l'Organisation maritime internationale, connue sous l'acronyme OMI.

Pour les exploitants de navire qui font du commerce dans les eaux canadiennes, les dispositions concernant le déroutement, la détention, les retards et le dépôt d'accusations criminelles contre les équipages pavent la voie à une grande incertitude. Par conséquent, le projet de loi établira un contexte opérationnel tout nouveau malgré les prétentions d'Environnement Canada, qui ne voit là qu'une solution administrative pour corriger certains problèmes législatifs.

Il existe une solution très simple à toutes ces préoccupations graves. Si l'intention du Canada est de mettre en application la législation proposée d'une manière qui soit conforme aux conventions internationales pertinentes, il faudrait le préciser dans le projet de loi. Une telle clarification revêt une très grande importance pour notre industrie, qui compte sur un cadre international prévisible. Cela est également important pour l'intégrité de ce cadre. L'amendement d'un paragraphe que nous proposons pour le projet de loi C-15 fait partie de notre mémoire.

Deuxièmement, notre présence ici aujourd'hui s'explique par le fait que nous sommes préoccupés par la disposition prévoyant des amendes minimales. Nous estimons que votre rapport pourrait servir à clarifier l'intention de la politique du gouvernement en cas de déversements accidentels. Nous craignons que la disposition prévoyant des amendes minimales ne soit contre-productive puisqu'elle pourrait décourager toute déclaration volontaire de déversement accidentel d'hydrocarbures de crainte d'être incarcéré.

Ce fut un soulagement de lire les propos de la sénatrice Christensen le 24 mars. Elle disait que quiconque fait une déclaration volontaire à la suite d'un déversement accidentel ne

clarification and assurance we are seeking, and its inclusion in the Senate committee's report would be greatly appreciated. That is our second and last recommendation in the brief.

Finally, although we did not mention it in our brief, we share other stakeholders' concerns regarding the boarding of ships and inspection of ships by game wardens. We submit that Canada should adhere to the policy of having pollution prevention officers board and inspect ships.

Before I introduce our guest and expert witness, Mr. William O'Neil, Mr. Lawrence Pathy, who is president of FEDNAV and an active member of our organization, will speak from the point of view as a Canadian ship operator in international trade.

Mr. Ladi Pathy, President, FEDNAV: Thank you very much for letting us appear before you today. I know you have had many witnesses, and we appreciate the opportunity to join you.

Before I start, I should like to introduce Mr. John Weale. He is a senior vice-president of FEDNAV in charge of risk management. He has helped me put together this presentation, and will hopefully assist me with any questions that I am unable to answer.

I am president and chief executive of FEDNAV. FEDNAV is a privately held Canadian company. We have been in business for over 60 years. We are based in Montreal. Our company owns 20 ships, and we charter approximately 50 or 60 other ships beyond the ones we own.

The ships are all dry cargo vessels. They carry bulk commodities such as grain, sugar, potash, steel, commodities that we move around the world. Our two primary trades, however, are into and out of the Great Lakes internationally and into and out of the Canadian Arctic.

I mention those specifically because they both are clearly environmentally sensitive areas. As a company, we view ourselves as being sensitive to the environment and interested in the environment. Therefore, in this particular appearance by us today, we appreciate the opportunity to express to you our views about Bill C-15 in the context of our business.

I am here as a member of the international shipping community, and I should like to express my concerns about Bill C-15 and make some suggestions for its improvement. I am concerned that, in its present form, the bill provides a recipe for confrontation where, with a few amendments, it could form the basis for a new cooperation between government, industry and environmentalists.

sera pas mis en accusation. C'est précisément le genre de clarification et d'assurance que nous cherchons, et l'inclusion d'une telle disposition dans le rapport du comité du Sénat serait grandement appréciée. C'est là la seconde et dernière recommandation du mémoire.

Bien que cela ne soit pas mentionné dans notre mémoire, nous partageons les préoccupations des autres intervenants concernant l'abordage des navires et leur inspection par des garde-pêche. Nous soumettons que le Canada devrait adhérer à la politique selon laquelle ce sont des agents de prévention de la pollution qui abordent et inspectent les navires.

Avant de vous présenter notre invité et témoin-expert, M. William O'Neil, je prierai M. Lawrence Pathy, président de FEDNAV et membre actif de notre organisation, de vous donner le point de vue d'un exploitant de navire canadien en matière de commerce international.

M. Ladi Pathy, président, FEDNAV : Merci beaucoup de nous permettre de témoigner devant votre comité. Je sais que vous avez entendu plusieurs témoignages et nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de nous joindre à vous.

Avant de commercer, j'aimerais vous présenter M. John Weale, vice-président principal de FEDNAV et responsable de la gestion de risques. Il m'a aidé à préparer cet exposé et il pourra, je l'espère, m'aider à répondre aux questions auxquelles je ne pourrai répondre.

Je suis président et chef de la direction de FEDNAV, est une société privée appartenant à des intérêts canadiens. Notre société est en affaires depuis plus de 60 ans et nos bureaux sont situés à Montréal. La compagnie est propriétaire de 20 navires et elle affrète de 50 à 60 autres navires en plus ce ceux qu'elle possède.

Tous nos navires sont des transporteurs de marchandises sèches comme des céréales, du sucre, de la potasse, de l'acier, bref des produits que nous transportons un peu partout autour du monde. Toutefois, nous nous limitons à deux régions particulières pour notre commerce, soit les Grands Lacs et l'Arctique canadien.

Je le mentionne parce que dans les deux cas, il s'agit de régions qui sont vulnérables au plan environnemental. À titre de compagnie, nous nous percevons comme étant sensible à l'environnement et aux intérêts environnementaux. Par conséquent, nous apprécions l'occasion qui nous est fournie aujourd'hui de vous faire part de notre point de vue concernant le projet de loi C-15 relativement à notre entreprise.

Je suis ici à titre de membre de la collectivité maritime internationale, et je voudrais vous faire part de mes réserves concernant le projet C-15 et formuler quelques suggestions pour l'améliorer. Je crains que dans sa forme actuelle, le projet de loi ne soit une recette pour la confrontation. Il suffirait de quelques amendements pour que ce projet de loi devienne la base d'une nouvelle coopération entre le gouvernement, l'industrie et les environnementalistes.

I am also concerned about the lack of consultation that has gone into the bill to date. I am concerned that we as shipowners have allowed this debate to be shaped by the environmental interest groups. That, in our view, has resulted in an imperfect and inaccurate picture of the shipping industry and what it does.

The reality is that the vast majority of our industry is highly responsible and sensitive to environmental issues. The reality also is that almost everything that any of us consume or do in our lives is, in one way or another, is touched by shipping. Our automobiles, clothes, food — practically anything we do has a shipping relationship.

The reality is that in Canada, as in other countries, it has been repeatedly demonstrated, in terms of pollution and consumption of non-renewable energy resources, that shipping is by far more efficient than any land-based means of transport when measured in tonne miles. Furthermore, the reality is that shipping on a world scale is a highly capital-intensive, volatile business that nevertheless requires certainty, stability and consistency in the nature and extent of the regulations and rules that guide it internationally.

These preliminary remarks may not seem directly relevant to Bill C-15, but I believe they logically lead into two questions that have to be addressed. The first is this: If we are so good as an industry, and if our company is doing such a great job environmentally, why are we so worried about Bill C-15? Secondly, as Senator Hubley has asked, what would it take to make this a good bill?

To respond to the first question, accidents happen in any industry. In our industry, this can particularly be the case. The sea is a hazardous environment. Running a shipping business is not like running a bus company from points A to point B and back, although even bus companies have accidents. Therefore, while this bill may be aimed at a few rogue shipowners, it will also ensnare the good and responsible operators, their officers and directors, their masters and chief engineers.

In fact, given the current lack of effective detection systems, Bill C-15's premise — if we cannot catch the rogues, let's at least deter them — creates a net that has a very fine mesh, too fine, we believe, and so will catch the innocent as well as the guilty, causing lengthy delays to their vessels at huge financial cost and huge personal pain to those who might be arrested.

Others have given you an informed opinion on the alleged conflict between Bill C-15 and Canada's international commitment, so I will not go into that any further, but I do know very well that this commercial argument that I have just stated is valid whether or not such a conflict exists.

Je suis également préoccupé par le manque de consultation dans l'élaboration du projet de loi jusqu'à maintenant. Je crains que les armateurs n'aient laissé les groupes environnementalistes prendre l'initiative dans ce débat. Selon nous, cela donne une image imparfaite et inexacte de l'industrie du transport maritime et de ce qu'elle fait.

La grande majorité des membres de cette industrie sont hautement responsables et sensibles aux questions environnementales. Presque tout ce que nous consommons ou fabriquons dans la vie est affecté d'une manière ou d'une autre par le transport maritime : les automobiles, les vêtements, les aliments, bref presque tout ce que nous faisons a un lien avec le transport maritime.

Au Canada comme ailleurs dans le monde, on a démontré à maintes reprises, du point de vue de la pollution et de la consommation de ressources énergétiques non renouvelables, que le transport maritime est beaucoup plus efficace que le transport terrestre quand on fait la comparaison en tonne-milles. De plus, le transport maritime à l'échelle mondiale est une activité hautement capitalistique et mouvante qui requiert néanmoins un degré de certitude, de stabilité et d'uniformité relativement à la réglementation et aux règles qui encadrent cette industrie.

Ces observations préliminaires peuvent ne pas sembler directement pertinentes au projet de loi C-15, mais j'estime qu'elles mènent logiquement aux deux questions que nous devons aborder. La première étant celle-ci : si nous sommes une si bonne industrie et si notre compagnie fait un si bon travail au plan environnemental, pourquoi nous préoccupons-nous du projet de loi C-15? Deuxièmement, comme la sénatrice Hubley l'a demandé, que faudrait-il pour en faire un bon projet de loi?

Pour répondre à la première question, des accidents se produisent au sein de toute industrie. Dans la nôtre, cela peut en effet être le cas en effet. La mer est un milieu dangereux. L'exploitation d'une entreprise de transport maritime n'est pas comme l'exploitation d'une entreprise d'autobus qui fait l'aller-retour entre le point A et le point B, bien que les compagnies d'autobus puissent parfois enregistrer des accidents. Par conséquent, bien que ce projet de loi puisse viser quelques propriétaires délinquants, il aura aussi pour effet de piéger les exploitants responsables et respectueux des lois, leurs officiers et dirigeants, leurs capitaines et leurs mécaniciens en chef.

Compte tenu du manque actuel de systèmes de détection efficaces, la prémisse du projet de loi C-15, c'est-à-dire si nous ne pouvons attraper les délinquants, au moins nous pourrons les dissuader, tend un filet dont les mailles sont trop fines, beaucoup trop fines. Selon nous, vous réussirez à attraper les innocents tout autant que les coupables, ce qui entraînera de longs délais pour leurs navires et des coûts financiers astronomiques, ainsi que des difficultés personnelles considérables pour quiconque sera arrêté.

D'autres spécialistes vous ont fait part de leur opinion sur le conflit allégué entre le projet de loi C-15 et les engagements internationaux du Canada de telle sorte que je n'irai pas plus loin sur ce sujet. Par contre, je connais très bien cet argument commercial que je viens de vous citer et je sais qu'il est valide, peu importe qu'il y ait conflit.

To turn to Senator Hubley's question, I think we must accept that the bill as drafted is somewhat limited in scope. It is addressed not to catching rogues but to punishing them once they are caught, with the related deterrent effect. Subject to this qualification, I believe the bill could be made into a good bill with the following amendments. These are intended to make the bill more fair and just and also more practical in its working.

First, under the bill as drafted, huge minimum fines, or even imprisonment, can be imposed on innocent men and women. Indeed, they can be imposed on officers who were not even on watch or in a position of responsibility at the time of the incident. We believe this is unreasonable. Furthermore, the threat of such fines or imprisonment is only likely to lead to the guilty perpetrators covering up their misdeeds. The ultimate deterrent, the big economic stick, lies, in our view, in those guilty of deliberate oil spilling, vessels and officers, being identified publicly and put on an international watch list. These vessels and owners will find that their customer base will erode, and so will their bottom line. Our recommendation, therefore, is for the deletion of minimum fines under the act.

Second, enforcement procedures need to be centralized through enforcement officers who are experienced and knowledgeable about ships. Existing PPOs do qualify for this. As an example of specialization in the United States, the whole issue of oily water separator detection and inspection is abrogated to a group of special officers with particular training who have great knowledge of this machinery and who are able to detect things that certainly unqualified officers would not be able to do. Something like this should also be considered in Canada.

Third, there should be provisions that stress the duty of enforcement officers to act with due dispatch. In other words, if a ship is brought into port, the provision for 30 days of possible detention is clearly unreasonable. As in other countries, such as in Europe, it should be possible to inspect such ships, make a report and send the ships on their way within hours.

Fourth, the bill needs to make it explicit, and we have heard about this before, that, in case of conflict, conventions such as MARPOL and UNCLOS are to take priority.

Working from the above, and recognizing that even with such amendments Bill C-15 will remain an imperfect tool in the wider context to which I have referred, Canada must aim to improve its

Pour revenir à la question de la sénatrice Hubley, j'estime que nous devons accepter le fait que le projet de loi a été rédigé dans un contexte un peu limité. Il vise non à attraper les délinquants, mais bien à punir ceux qui sont attrapés et à créer un effet d'entraînement et de dissuasion. Cela étant dit, j'estime que le projet de loi pourrait devenir une bonne loi pourvu qu'on y apporte quelques amendements pour le rendre projet de loi plus équitable et pour faire en sorte que la loi soit plus facile à appliquer.

Premièrement, le projet de loi dans sa forme actuelle prévoit des amendes minimales très élevées ou même une peine d'emprisonnement pour des hommes et des femmes innocentes. Ces amendes et ces peines peuvent même être imposées à des officiers qui n'étaient même pas de quart au moment de l'accident ou qui n'occupaient pas un poste de responsabilité à ce moment. Nous estimons que cela est déraisonnable. De plus, la menace de telles amendes ou d'une peine d'emprisonnement ne fera que pousser les auteurs coupables à couvrir leurs méfaits. Selon nous, la mesure de dissuasion la plus importante, le bâton économique, sont les entités et les personnes qui auront été condamnées pour des déversements délibérés de résidus huileux, les navires et les officiers qui pourront être identifiés publiquement et placés sur une liste noire internationale. Les propriétaires de ces navires constateront rapidement que leur base de clientèle s'érode et que leurs résultats nets diminuent. En conséquence, nous recommandons de supprimer les amendes minimales prévues en vertu de la loi.

Deuxièmement, les procédures de mise en application doivent être centralisées et confiées à des agents de l'autorité qui ont de l'expérience et qui connaissent les navires. Les agents de prévention de la pollution sont habilités à le faire. À titre d'exemple de spécialisation, aux États-Unis toute la question de la détection et de l'inspection des séparateurs d'eaux huileuses est confiée à un groupe d'agents spécialisés ayant reçu une formation particulière et ayant une connaissance approfondie de ces appareils. Ces agents sont aptes à détecter des choses que des officiers ayant moins de qualifications ne seraient pas capables de faire. Nous devrions envisager quelque chose de similaire au Canada.

Troisièmement, le projet de loi devrait comporter des dispositions qui insistent sur la responsabilité des agents de l'autorité d'agir avec toute la diligence possible. En d'autres mots, si un navire est amené dans un port, la disposition de 30 jours de détention possible est manifestement déraisonnable. Comme c'est le cas ailleurs, en Europe par exemple, il devrait être possible d'inspecter ces navires, de faire un rapport et de renvoyer le navire en mer après quelques heures.

Quatrièmement, le projet de loi devrait préciser que des conventions comme MARPOL et UNCLOS auront priorité en cas de conflit. Nous l'avons entendu dire plus tôt.

Même en tenant compte de ce qui précède et en reconnaissant que même de tels amendements au projet de loi C-15 en feront un outil imparfait pour aborder le cadre plus large auquel j'ai fait

detection systems and to work with the United States and the international community to coordinate reciprocal vessel examinations where there is any suspicion of pollution.

In our view, therefore, the solution to the larger problem may be simply stated. One, Canada should maximize the resources it devotes to aerial and electronic surveillance of its waters, including the EEZ. Two, Canada should continue its efforts to develop and improve the technology for the detection and verification of oil emissions from ships. I am sure that our industry, including companies such as ours, would be prepared to work closely with government in developing such detection and verification systems. Ironically, as has been pointed out to me by somebody who has been to sea, low tech as that might seem to be, the best form of detection will always be the eyes of another ship. Having said that, no other ship will report oil spills if they have the feeling in their minds that there but for the grace of God go I. Third, Canada should make a sustained effort to negotiate detailed mutual enforcement agreements with the United States and other nations. Fourth, Canada should work with these other nations to establish an Internet-based reporting system so that the record of any repeat offenders will be instantly accessible, together with details of any such infraction. For such an effort to achieve complete success, it will require the full and willing cooperation of the good operators, the vast majority, as the committee has been told, so as to achieve the prompt reporting of any pollution incident, however small. In this context, it is entirely reasonable that any failure to make a such a report should attract strict liability, but extending this to innocent error or mistake as to the incident itself will be counterproductive, especially when coupled with hefty minimum fines and the possibility of incarceration.

Mr. Broad: Mr. Chairman, may I introduce Mr. O'Neil? The industry asked him to speak to the committee to just give a bit of an idea on the origin of the international conventions, their raison d'être, and why signatory countries should continue to support them. Mr. O'Neil has a lengthy resume that I can distribute later. However, most recently, in 1989, he was elected as the secretary general of the International Maritime Organization, which is an agency of the United Nations, and he held that position through until January of 2004 and now acts as Secretary General Emeritus. He was also the former president and CEO of the St. Lawrence Seaway Authority and also Commissioner of the Canadian Coast Guard.

Mr. William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization, The Shipping Federation of Canada, as an individual: While I am not a seafarer, I have had a lot to do with the maritime industry over the past 55 years. When I was asked by the Shipping Federation to appear before your committee, I welcomed the opportunity to perhaps give some explanations as to the background with respect to the creation of

référence, le Canada doit chercher à améliorer ses systèmes de détection et travailler avec les États-Unis et la collectivité internationale pour coordonner l'examen réciproque des navires chaque fois qu'il y a suspicion de pollution.

Selon nous, la solution au problème plus large peut être formulée assez simplement. Premièrement, le Canada devrait maximiser les ressources qu'il consacre à la surveillance aérienne et électronique de ses eaux, y compris la ZEE. Deuxièmement, le Canada devrait maintenir ses efforts pour élaborer et améliorer la technologie de détection et de vérification des déversements d'eaux huileuses par les navires. Je suis sûr que l'industrie, y compris des compagnies comme la nôtre, serait disposée à travailler en étroite collaboration avec les gouvernements pour mettre au point de tels systèmes de détection et de vérification. Comme me l'a fait remarquer quelqu'un qui a déjà été en mer et bien que cela soit un peu naïf, les yeux de ceux qui se trouvent à bord d'un autre navire demeurent toujours le meilleur moyen de détection. Cela étant dit, aucun autre bâtiment ne signalera de déversement d'hydrocarbures s'il peut éviter de le faire. Troisièmement, le Canada devrait faire un effort soutenu pour négocier des ententes d'application mutuelle détaillée avec les États-Unis et avec d'autres pays. Quatrièmement, le Canada devrait travailler avec ces autres pays à l'établissement d'un système de déclaration basé sur l'Internet de sorte que le dossier de tout récidiviste sera instantanément accessible, de même que les détails de toute infraction. Pour que le succès soit complet, il faudra la coopération pleine et entière des bons exploitants, de la vaste majorité des exploitants comme certains l'ont dit au comité, de manière à ce que tout incident de pollution soit promptement déclaré, peu importe l'importance. Dans ce contexte, il est entièrement raisonnable que tout défaut de transmettre un tel rapport devrait être sanctionné, mais d'étendre ce comportement dans le cas d'une erreur ou d'une faute innocente par rapport à l'incident lui-même serait contre-productif, particulièrement s'il y a de lourdes amendes minimales et s'il y a possibilité d'incarcération.

M. Broad : Monsieur le président, puis-je présenter M. O'Neil? L'industrie lui a demandé de s'adresser à votre comité pour vous donner une petite idée de l'origine des conventions internationales, de leur raison d'être, et pour vous expliquer que les pays signataires devraient continuer de les appuyer. M. O'Neil a une longue feuille de route que je pourrai vous remettre plus tard. Toutefois, plus récemment, c'est-à-dire en 1989, il a été élu au poste de secrétaire général de l'Organisation maritime internationale, un organisme des Nations Unies, et il a occupé ce poste jusqu'en janvier 2004. Aujourd'hui, il en est le secrétaire général émérite. Il a également été président et PDG de la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent et également commissaire de la Garde côtière canadienne.

M. William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale, Fédération maritime du Canada, à titre personnel : Bien que je ne sois pas marin, j'ai eu beaucoup à faire avec l'industrie maritime au cours des 55 dernières années. Quand la Fédération maritime m'a demandé de témoigner devant votre comité, j'ai fait bon accueil à la possibilité de vous donner quelques explications sur le contexte de l'établissement de l'OMI,

IMO, how it functions and how it might fit in with the considerations you are giving to this particular situation. If you allow me, I will do just that.

There is no question that shipping is truly an international activity, and therefore ships must be free to move throughout the whole of the globe, unfettered to the degree that they do not abuse the privilege that they have had of freedom of the seas, which has been in place over the years. We all know that since the end of the Second World War, there has been an exponential increase in the amount of traffic using the seas, particularly the shipment of energy products and coal and oil. Now we are moving into an era of gas movements. These have all brought with them particular concerns and problems.

The International Maritime Organization, as you have heard, was formed early on in the last century, middle of the last century, by the United Nations, by the countries who were concerned about safety at sea stemming principally from the *Titanic*. Safety was the original concern. This was expanded to cover the movements that I have mentioned, oil and others, as they became more dominant in the shipping world. The organization now consists of 164 member states and two associate members, Hong Kong, China, and Macao, China. In addition, it has 60 non-governmental organizations in consultative status with IMO. I mention this because the organization depends a great deal on the input from people who are dealing with specific topics on a day-to-day basis so that in the development of its work IMO can benefit from these resources.

To achieve its objectives, which are essentially safety at sea and prevention of pollution of the seas, and added to that recently of course has been the issue of security, a number of conventions has been developed and international treaties put in place establishing the standards, codes and regulations that would apply to ships in a broad range of subjects.

The most important point about IMO is that it has international recognition. It is the only agency that has an international status.

Shipping companies at one time, just prior to my coming into IMO, which was in 1990, felt that there was no need to put in stringent regulatory regimes governing their industry. There was a feeling that this would be an impediment to the their ability to conduct their affairs in a free manner. However, over the period of the last 14 years, that position has changed dramatically, to the point where now, if a change is suggested by a country or by a region, the shipowners insist that it should come to IMO and should be dealt with on an international basis by the organization, which has now established itself as a focal point for these matters.

The process in IMO is clear-cut. If someone wishes either to add to or change any element of the safety or pollution regime, they bring the topic to IMO and it is processed through a series of committees where experts can provide advice. The way the

sur le fonctionnement de l'organisme et sur la possibilité que ces renseignements vous soient utiles lors de l'examen de la situation à l'étude. Si vous me le permettez, c'est ce que je ferai.

Il ne fait aucun doute que le transport maritime est véritablement une activité internationale et que les navires doivent donc être libres de se déplacer à l'échelle de la planète, sans restriction dans la mesure où ils n'abusent pas du privilège d'utiliser librement les mers. Ce système est en place depuis des années. Nous savons tous que depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale il y a eu une augmentation exponentielle du volume du trafic maritime, particulièrement pour l'expédition de produits énergétiques et de charbon et de pétrole. Nous entrons maintenant dans une ère de transport de gaz. Toutes ces activités maritimes ont apporté avec elles leur cortège de craintes et de problèmes.

L'Organisation maritime internationale, comme vous avez pu l'entendre, a été créée vers le milieu du siècle dernier par les Nations Unies et par les pays qui étaient préoccupés par la sécurité en mer, surtout à la suite du naufrage du *Titanic*. La sécurité était la préoccupation première. Cette préoccupation s'est étendue aux mouvements que j'ai mentionnés, au transport de pétrole et d'autres produits qui sont devenus de plus en plus dominants dans l'industrie du transport maritime. L'organisation compte actuellement 164 pays membres et deux membres associés, Hong Kong (Chine) et Macao (Chine). De plus, 60 organisations non gouvernementales ont un statut consultatif au sein de l'OMI. Je le mentionne parce que l'organisation dépend dans une large mesure de l'apport des gens avec lesquels nous traitons sur des sujets particuliers au jour le jour afin que l'OMI puisse profiter de toutes les ressources disponibles dans le cadre de ses travaux.

Pour atteindre ces objectifs, qui sont essentiellement la sécurité en mer et la prévention de la pollution des mers, et plus récemment les questions de sécurité, un certain nombre de conventions et de traités ont été rédigés et mis en place pour fixer les normes, les codes et les règlements applicables aux navires concernant une vaste gamme de sujets.

L'élément le plus important de l'OMI est que l'organisme a une reconnaissance internationale. C'est le seul organisme qui ait un statut international.

Les sociétés de transport maritime estimaient, un peu avant mon arrivée à l'OMI, c'est-à-dire en 1990, qu'il n'y avait aucune nécessité de régime de réglementation rigoureux pour leur industrie. Cette industrie estimait que cela serait un obstacle à leur capacité de mener librement leurs affaires. Toutefois, au cours des 14 dernières années, cette position a grandement évolué au point où, à l'heure actuelle, si un pays ou une région suggérait un changement, les propriétaires insisteraient pour que cette proposition soit soumise à l'OMI et qu'elle soit traitée sur une base internationale par l'organisation, qui est maintenant devenue le point de chute central pour ces questions.

Le processus au sein de l'OMI est très clair. Si quelqu'un souhaite soit ajouter un élément au régime de sécurité ou de prévention de la pollution, soit en modifier un élément, la personne doit soumettre la question à l'OMI et la question est

organization is arranged, we have expertise in all subjects from all over the world. The best minds can be put to developing whatever the convention, the standards or the codes might be.

If it turns out that it is an adaptation or an amendment or a change to an existing document, then that can be implemented by a rapid change procedure, the tacit amendment procedure, which means that generally speaking, a change can be brought into place within 15 months or so, depending on the need. If a new treaty is required, the IMO assembly convenes a diplomatic conference where the treaties are developed and adopted by individual states later on.

Every country has the opportunity to participate in the work of IMO. There is no restriction in any of the committees on any country bringing its views to the table and presenting the position of their government, their industry or their seafarers. We do have, in the IMO, that broad ability to obtain the best advice possible.

There is a basket of conventions. I will not go through them all, but the fundamental ones are the International convention for the Safety of Life at Sea and the MARPOL convention. Before the worldwide concern was raised about oil pollution from ships, IMO had the OILPOL convention in 1954. This was well in advance of the creation of any environmental departments in government that I know of.

The organization has been seized with the issue of safety, prevention of pollution, cleanup activities after pollution and compensatory arrangements in case of damages. To deal with one element of this safety chain, we embarked on the development of a safety training certification and watch-keeping certificate for seafarers that has now been updated and has been extremely helpful. Coincidental with that is the International Safety Management Code that focuses on management.

Those are the areas that IMO has dealt with over the years — safety features, pollution from ships, oil-spill cleanup activities, compensation for damages and the human factor in shipping.

Some 97 per cent of world tonnage of merchant shipping now complies with the major conventions of IMO, so you can understand that it has broad acceptance and broad application.

All the developmental work done through IMO is given a great deal of rigorous examination before it is put out for consideration by the world shipping community, and the principles and details of Bill C-15 have not been exposed to the rigorous scrutiny and consideration by the experts that we would expect with regard to IMO legislation. The bill lacks input and sensitivity to practical maritime considerations that are known and accepted by the international shipping community.

examinée par une série de comités auxquels des experts fournissent des conseils. L'organisme est ainsi construit que nous avons accès à des spécialistes sur tous les sujets à l'échelle du monde. Les meilleurs cerveaux peuvent être affectés à l'élaboration de toute convention, de toute norme ou de tout code.

Si, en bout de ligne, il s'agit d'une adaptation, d'un amendement ou d'un changement à un document existant, la mesure peut être mise en œuvre par un changement de procédure rapide, une procédure d'amendement tacite. En général, cela signifie que le changement peut être mis en œuvre dans un délai d'une quinzaine de mois, selon les besoins. S'il faut un nouveau traité, l'OMI convoque une conférence diplomatique au cours de laquelle les traités sont élaborés et ensuite adoptés par chacun des États.

Tous les pays ont l'occasion de participer aux travaux de l'OMI. Les comités de tous les pays peuvent apporter leurs points de vue à la table de discussion et présenter la position de leur gouvernement, de leur industrie ou de leurs gens de mer. L'OMI a la capacité générale d'obtenir les meilleurs conseils possibles.

Il y a plusieurs conventions, mais je ne les passerai pas toutes en revue. Les principales sont la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et la convention MARPOL. Avant que l'opinion mondiale ne soit préoccupée par la pollution par les hydrocarbures provenant des navires, l'OMI comptait déjà sur la convention OILPOL depuis 1954. Cela était bien avant la création d'un ministère de l'environnement dans un quelconque gouvernement, du moins que je sache.

L'organisation a été saisie de questions portant sur la sécurité, la prévention de la pollution, les activités de nettoyage après les incidents de pollution et les ententes compensatoires en cas de dommages. Pour traiter d'un élément de cette chaîne de sécurité, nous nous sommes engagés dans l'élaboration d'un certificat de formation en sécurité et d'un certificat de surveillance pour les marins, une approche qui vient d'être mise à jour et qui a été très utile. Parallèlement à tout cela, il y a le Code international de gestion pour la sécurité qui traite des questions de gestion.

Ce sont là les domaines auxquels l'OMI s'est intéressée au fil des ans, soit les questions de sécurité et de pollution causée par les navires, les activités de nettoyage des déversements, les réparations en cas de dommages et le facteur humain lié au transport maritime.

Quelque 97 p. 100 du tonnage total de la marine marchande respectent maintenant les conventions majeures de l'OMI. Vous pouvez donc vous rendre compte que ces conventions sont largement acceptées et largement appliquées.

Tout le travail de développement qui est effectué par l'entremise de l'OMI fait l'objet d'un examen rigoureux avant d'être soumis à l'étude du milieu du transport maritime. Dans notre cas, les principes et les détails du projet de loi C-15 n'ont pas été exposés avec rigueur par des experts comme nous aurions pu nous y attendre à l'OMI. Le projet de loi semble incomplet et manque de réalisme par rapport aux considérations maritimes pratiques qui sont connues et acceptées par la collectivité internationale du transport maritime.

There is no question that those who deliberately and knowingly commit an act of pollution or flout pollution prevention standards should be punished appropriately. That is fundamental in the IMO. MARPOL was drafted with the aim of applying sanctions in cases of non-compliance, but there was never a consideration of criminal sanctions. I understand that the term "criminalization" has to be looked at in the light of the country we are dealing with. The term used throughout Europe and the IMO is to "avoid criminalization" of seafarers. That means avoiding putting seafarers in prison and giving them a criminal record. Aside from the issues that have been mentioned previously, obtaining security clearance to continue to function as a seafarer after one has a criminal record might be extremely difficult these days, and that should not be overlooked. The long-term impact on a seafarer could be extremely serious as far as ability to continue in the profession. The IMO conventions did not have the intention of introducing criminalization but were expected to deal with civil matters and to impose whatever penalties and sanctions were required.

Il ne fait aucun doute que les personnes qui, délibérément et en toute connaissance de cause, commettent un acte qui cause de la pollution ou qui font fi des normes de prévention de la pollution devraient être punies de manière appropriée. Cela est une norme fondamentale pour l'IMO. La Convention MARPOL a été rédigée dans le but d'appliquer des sanctions dans les cas de non-conformité, mais il n'a jamais été question de sanctions pénales. Je comprends que le volet pénal doit être abordé en tenant compte du pays avec lequel nous traitons. L'Europe et l'IMO cherchent plutôt à éviter de criminaliser les gens de mer. Cela signifie qu'il faut éviter d'emprisonner les marins et de leur attribuer un dossier criminel. Outre les questions qui ont été mentionnées plus tôt, la difficulté d'obtenir une attestation de sécurité pour continuer d'exercer le métier de marin avec un dossier criminel pourrait être très difficile ces jours-ci, et il ne faudrait pas l'ignorer. Les répercussions à long terme pour un marin pourraient être extrêmement graves puisqu'elles nuiraient à sa capacité de continuer d'exercer sa profession. Les conventions de l'IMO ne visent pas à faire intervenir la notion de criminalisation mais traitent d'aspects civils et imposent les pénalités et les sanctions requises.

We are concerned in IMO about the practical and psychological impact on seafarers as well as the aspect I just mentioned with respect to security clearances. The world's shipping industry is facing a serious problem of attracting young people to seafaring as a career. There is grave concern that threat of criminalization would discourage conscientious young people from entering the profession. It would discourage conscientious officers from accepting more senior responsibilities. Why should they expose themselves to the possibility of being put in prison? Imposition of fines is one matter. However, if they conduct themselves to the best of their ability in their day-to-day activities and an accident does occur, they should not face the stigma of imprisonment.

L'OMI se préoccupe des répercussions pratiques et psychologiques pour les gens de mer de même que des aspects que je viens de mentionner en ce qui a trait aux attestations de sécurité. L'industrie mondiale du transport fait face à de graves problèmes pour attirer de jeunes gens à faire carrière comme marin. La menace d'un dossier criminel constitue une préoccupation sérieuse qui pourrait décourager les jeunes gens consciencieux d'accéder à la profession. Cela découragerait les officiers consciencieux d'accepter des responsabilités plus importantes. Pourquoi devraient-ils s'exposer à la possibilité de faire de la prison? L'imposition d'amendes est une chose. Toutefois, s'ils se conduisent au mieux de leur connaissance dans leurs activités quotidiennes et qu'un accident survient, ils ne devraient pas être exposés au stigmate de l'emprisonnement.

I spoke with the current secretary general in preparation for my appearance here today. He agrees with what I am saying and has sent the chairman a letter outlining the position of the organization. Therefore, while I am not speaking as an IMO representative, these views are supported by the organization.

J'ai parlé avec le secrétaire général actuel en préparation de mon témoignage d'aujourd'hui. Il est d'accord avec ce que je dis et il a envoyé à votre président une lettre décrivant la position de l'organisation. Par conséquent, bien que je ne vous parle pas en tant que représentant de l'OMI, ce point de vue est appuyé par l'organisation.

Competent salvers who operate internationally are crucial to a successful post-accident salvage operation. The mitigation of pollution damage is extremely important, on-the-spot decisions have to be made in the heat of an incident and judgment decisions must be taken on the basis that the greater good of the enterprise might be successful. However, in doing so, some pollution might be caused. That is just in the nature of the business.

Les sauveteurs compétents qui travaillent à l'échelle internationale sont essentiels à la bonne marche des opérations de récupération à la suite d'un accident. L'atténuation des dommages causés par la pollution est extrêmement importante de telle sorte que des décisions immédiates doivent être prises dans le feu de l'action et que chacun doit user de son bon jugement pour prendre ces décisions en se fondant sur le fait que le bien de l'entreprise pourrait être sauvegardé. Toutefois, ce faisant, il pourrait y avoir un peu de pollution. C'est tout simplement dans la nature des choses.

Unless some guarantee of immunity from prosecution for salvers is given, they could easily turn away from an accident. There is no compulsion for them to take on the responsibilities of

À moins d'offrir aux sauveteurs une certaine forme d'immunité contre les poursuites, ces gens pourraient très bien s'éloigner du lieu d'un lieu d'accident. Ils n'ont aucune obligation d'assumer la

dealing with a situation that might result in them being exposed to criminal prosecution, and that is a very serious matter in determining what the impact might be.

Salvers are an extremely important part of the shipping industry, and there are cases where a salvage master has been detained even prior to having started work on a project in a certain country. This is not a theoretical situation; it is a practical one that has happened in one country and may have an impact in others.

The convention with respect to compensation has been developed over the years, and Canada has always been one of the leaders in dealing with the compensation issue for those who have been damaged. The development of the international fund was really based on principles that Canada had put in place in the early 1970s when the Canadian fund was created. Canada has taken a leading role with respect to the fund, and the chairman of that fund is now a Canadian, as is the chairman of the committee reviewing the fund. We have two Canadians involved in that particular aspect.

If it is decided that the fund is not adequate, it is a straightforward matter of the Canadian government putting forth proposals that would change it to make it come in line with the wishes of Canada. If that is then agreed to by the shipping community, the change would come into place, as has happened since the first fund was created.

I wish to make a brief summary of what I think the position is with respect to the international community. First, on the transport of goods by sea, shipping, of course, is an international activity and must be regulated by an international organization to standards that are accepted and implemented on a global basis. This is extremely important. The IMO has been recognized by the world community as the focal point for developing and adopting these regulations and standards, and there is no serious challenge to that at all today.

The random implementation of selected national standards is really not an acceptable practice. Ships cannot operate safely if the standards and regulations vary from country to country. If a ship goes to one country and faces a certain regulatory regime, and then goes to another country and faces a different regime, then the risk of accidents and pollution damage would be completely unacceptable. Chaos would arise in the shipping industry. It would be totally out of line with the whole process of trying to achieve a safer and more environmentally friendly industry.

In my view, all proposals regarding changes to the shipping regulatory regime should be channelled through the IMO, certainly to obtain the benefit of the international expert's examination and analysis of all of the repercussions and proposals as to the potential impact on international shipping and the possible departures from the provisions of MARPOL. You have heard that there is concern that the provisions of Bill C-15 would not be harmonious with MARPOL. That should

responsabilité de s'occuper d'une situation qui pourrait les exposer à des poursuites pénales. C'est là une question très sérieuse pour déterminer les répercussions potentielles.

Les sauveteurs sont un élément extrêmement important de l'industrie du transport maritime, et il y a des cas où un maître-sauveteur a été placé en détention avant même d'avoir commencé le travail sur un projet donné dans un certain pays. Ce n'est pas une situation théorique; c'est une situation qui s'est réellement produite dans un pays et qui pourrait avoir des répercussions pour d'autres incidents ailleurs.

La convention en ce qui a trait au dédommagement a été élaborée au fil des ans et le Canada a toujours été un des leaders pour traiter des questions de réparation pour les parties lésées. Le fonds international est sur des principes que le Canada a mis en place au début des années 1970, à l'époque de la création du fonds canadien. Le Canada a joué un rôle de leader en ce qui a trait au fonds. La présidence de ce fonds est actuellement assurée par un Canadien; il en est de même pour le comité qui examine les activités du fonds. Par conséquent, nous avons deux Canadiens qui participent à cet aspect particulier.

Si on devait constater que le fonds n'est pas suffisant, il serait simple pour le gouvernement du Canada de faire les propositions qui rendraient ce fonds plus conforme aux souhaits du pays. Si le milieu du transport maritime était d'accord, le changement serait appliqué comme cela s'est produit depuis l'établissement du fonds.

J'aimerais résumer brièvement ce que je crois être la position de la collectivité internationale. Premièrement, le transport de marchandises par mer est une activité internationale qui doit être réglementée par un organisme international selon des normes qui sont acceptées et mises en œuvre à l'échelle mondiale. Cela est extrêmement important. L'OMI est considérée par la collectivité internationale comme le point central pour l'élaboration et l'adoption de tels règlements et normes et personne ne le conteste aujourd'hui.

La mise en œuvre aléatoire de normes nationales choisies n'est vraiment pas une pratique acceptable. Les navires ne peuvent être exploités de manière sécuritaire si les normes et les règlements varient d'un pays à l'autre. Si un navire se rend dans un pays et doit faire face à un régime réglementaire donné, et qu'il se rend dans un autre pays où il doit respecter un régime différent, les risques d'accident et de dommages causés par la pollution pourraient devenir complètement inacceptables. Il en résulterait une situation chaotique dans l'industrie du transport. Tout cela irait à l'encontre du processus qui vise à donner à l'industrie du transport un cadre plus sécuritaire et plus respectueux de l'environnement.

À mon avis, toutes les propositions qui concernent des changements au régime de réglementation du transport devraient être soumises à l'OMI afin qu'elles puissent être examinées par des spécialistes internationaux et analysées du point de vue des répercussions potentielles sur la navigation internationale et sur les écarts potentiels par rapport aux dispositions de la convention MARPOL. Des témoins vous ont exprimé leur crainte que les dispositions du projet de loi C-15 ne

be examined by people who are experts in the field and who can undertake to make an independent analysis and provide guidance with respect to this possibility.

The applications of sanctions of a criminal nature, the imprisonment of seafarers and others who are not guilty of acting with intent to violate internationally accepted standards and regulations, should just not be pursued. It is not at all proper that people who have not been involved should be put into this position.

My other point is that no sanctions should be introduced that would discourage people from becoming recruits to the maritime profession. I must emphasize that. That receives great attention throughout the IMO and throughout the whole of the European shipping community. It is quite obvious that anything that is done that will make it more difficult to bring recruits in or to advance the careers of seafarers is not desirable.

I have spoken about salvagers, and the point is that they should not be exposed to the application of criminal sanctions when they are engaged in salvage operations that might result in pollution despite the exercise of their expertise and professional judgment at the time of the casualty. You can imagine that, in the height of an incident, judgment decisions have to be made quickly, because in pollution incidents, time is always of the essence.

The proposal for modifications to the existing schemes for compensation for damages could be brought by Canada to the fund prior to inclusion in Canadian legislation so that it can be attended to as it always has been. Canada has always participated in the international scene. The president of the first IMO assembly was a Canadian. I was chairman of the council for 10 years and secretary general for 14 years. The chairman of the legal committee is Canadian. We have performed the other functions I have mentioned. Canada has a peculiar role on the international shipping scene. We are not large shipowners. We are large users of shipping services. We have to guarantee that good, sound shipping is available to satisfy the Canadian needs and to protect Canada's coastline. Serious consideration should be given to making sure that the international community has an opportunity to express its views to you.

Senator Angus: Chairman, a witness mentioned a letter that was sent to you by the present head of IMO. Do we have that?

The Chairman: Yes.

Senator Angus: Did it come before today?

The Chairman: Yes.

Senator Angus: Do we have the CV that Mr. Broad mentioned as well?

The Chairman: I think we have it today.

soient pas en harmonie avec la convention MARPOL. Cela devrait faire l'objet d'un examen par des spécialistes du domaine et par des personnes qui peuvent en faire une analyse indépendante et fournir des conseils relativement à cette question.

Il ne faudrait pas poursuivre dans la voie de l'application de sanctions pénales, de l'emprisonnement de marins et d'autres personnes qui ne sont pas coupables d'avoir tenté de violer des normes et des règlements acceptés à l'échelle internationale. Il est tout à fait inconvenant que des personnes qui n'ont rien à voir avec une situation soient confrontées à de telles possibilités.

Mon autre point est qu'il ne devrait y avoir aucune sanction pour décourager quiconque d'embrasser la profession de marin. Je dois insister sur cet aspect. Cette question fait l'objet d'une très grande attention à l'échelle de l'OMI et partout au sein de la collectivité du transport maritime en Europe. Manifestement, tout ce qui pourrait être fait pour rendre plus difficile le recrutement de marins ou pour le développement de la carrière des gens de mer n'est pas souhaitable.

Je vous ai parlé des sauveteurs et j'estime que ces personnes ne devraient pas être exposées à l'application de sanctions pénales lorsqu'elles participent à des opérations de sauvetage qui pourraient entraîner de la pollution, lorsqu'elles font appel à leur expertise et à leur jugement professionnel pour intervenir à la suite d'un incident. Vous savez fort bien que des décisions doivent être prises rapidement à la suite d'un accident parce que les délais sont toujours critiques dans de tels cas.

La proposition de modifier le cadre existant de dédommagement en cas d'incident pourrait être soumise au fonds par le Canada avant d'être incluse dans la législation canadienne de sorte que tout puisse être maintenu comme avant. Le Canada a toujours participé aux activités internationales. Le président de la première assemblée de l'OMI était un Canadien. J'ai été président du conseil pendant 10 ans et secrétaire général pendant 14 années. Le président du comité juridique est canadien. Nous avons également occupé d'autres fonctions comme je l'ai mentionné. Le Canada a un rôle particulier sur la scène du transport maritime international. Nous ne sommes pas un pays d'importants propriétaires. Par contre, nous utilisons abondamment les services de transport maritime et nous devons nous assurer que des services de transport de bonne qualité et sécuritaires sont disponibles pour répondre aux besoins canadiens et pour protéger le littoral du Canada. Il faudrait sérieusement envisager de faire en sorte que la collectivité internationale ait l'occasion d'exprimer son point de vue dans ce dossier.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, un témoin a mentionné une lettre qui vous a été envoyée par le dirigeant actuel de l'OMI. Avons-nous ces documents?

Le président : Oui.

Le sénateur Angus : Cette lettre est-elle arrivée avant aujourd'hui?

Le président : Oui.

Le sénateur Angus : Avons-nous le curriculum vitae mentionné par M. Broad?

Le président : Je crois que nous l'avons aujourd'hui.

Senator Angus: I think we should have that in front of us.

The Chairman: I believe the letter from the secretary general of the IMO was received some weeks ago and distributed to all members.

Senator Cochrane: Thank you all for attending here. Looking at all seven of you, I must say you have brought your big guns. This issue that is before us today is indeed very important to you, having the representation that we do have here.

Mr. O'Neil, does the IMO have any enforcement powers? If not, is it not essential that signatory countries have domestic legislation in place to ensure that they can play their part in enforcing MARPOL and others within those economic zones and the 200-mile limit that this bill includes?

Mr. O'Neil: The development of the convention, as most conventions, has been such that the adoption of the convention and the detailed contents of the convention are developed by the IMO. They then require that each individual state, each country, should implement those standards, the contents of those documents, on the ships that they control. The system has developed over time, as a third arrangement, that the port state control who vets the ships when they come into port to ensure they are in compliance.

Generally speaking, the IMO does not have enforcement powers, with one exception. With regard to the STCW convention, the IMO has been given the responsibility for examining all training institutions around the world and ensuring that they do comply with the requirements of the convention and do deliver the quality needed to ensure that seafarers are properly trained.

Senator Cochrane: They do not have the enforcement powers to go within this 200-mile economic zone, then?

Mr. O'Neil: No.

Senator Cochrane: I want to come back to the statement that our young people are being discouraged from accepting this senior responsibility and that it will be difficult to recruit young people to come into this profession, that this bill might be a deterrent for them to do that because of the possible criminal offence.

I know a lot of young people because my former profession was teaching. These young people are people who have great minds — I am not saying the older people do not have great minds; I am putting myself in that category — and they are great in the sense that they are environmentally conscious. If they know that some of this damage is being done to our seabirds, I think they would be more inclined to enlist into this profession. That is by way of a statement; it is not a question.

The Chairman: What is your question, senator?

Le sénateur Angus : Je crois que nous devrions avoir ces documents devant nous.

Le président : Je pense que la lettre du secrétaire général de l'OMI nous est parvenue il y a quelques semaines et qu'elle a été remise à tous les membres du comité.

Le sénateur Cochrane : Je vous remercie d'avoir participé à nos travaux aujourd'hui. Je constate messieurs que vous êtes venus avec l'artillerie lourde. La question que nous étudions aujourd'hui semble vraiment importante pour vous puisque vous avez une solide représentation.

Monsieur O'Neil, l'OMI a-t-elle des pouvoirs de mise en application de sa réglementation? Dans la négative, n'est-il pas essentiel que les pays signataires disposent d'une législation interne pour s'assurer qu'ils peuvent faire leur part dans l'application de la convention MARPOL et d'autres conventions au sein de leurs zones économiques et de leur limite territoriale de 200 milles comme le prévoit le projet de loi?

M. O'Neil : Comme c'est le cas de la plupart des conventions, les détails ont été élaborés par l'OMI. Par la suite, chaque État membre, chaque pays doit mettre en oeuvre ces normes, le contenu des documents et les appliquer aux navires qui sont sous leur contrôle. Le système a évolué avec le temps sous forme d'un troisième arrangement selon lequel l'État du port qui autorise les navires à entrer dans le port s'assure que ces navires respectent les ententes.

En général, l'OMI n'a pas de pouvoirs de police, à une exception près. En ce qui a trait à la convention STCW, l'OMI a la responsabilité d'examiner tous les établissements de formation du monde et de s'assurer qu'ils respectent les exigences de la convention et qu'ils font en sorte que les marins reçoivent une formation appropriée.

Le sénateur Cochrane : L'organisation n'a-t-elle pas le pouvoir de police qui lui permet de pénétrer dans la zone économique de 200 milles?

M. O'Neil : Non.

Le sénateur Cochrane : Je veux revenir à la déclaration selon laquelle on décourage nos jeunes gens d'accepter des responsabilités plus grandes et selon laquelle il sera difficile de recruter de jeunes gens au sein de la profession. On a aussi dit que ce projet de loi pourrait les décourager en raison de la possibilité de sanctions pénales.

Je connais beaucoup de jeunes gens parce que j'ai été enseignante. Ces jeunes ont l'esprit ouvert; je ne dis pas que les personnes plus âgées n'ont pas l'esprit ouvert, et je me place dans cette catégorie. Non, ces jeunes sont magnifiques parce qu'ils sont conscients de leur environnement. S'ils savaient que nos oiseaux de mer sont menacés, je crois qu'ils seraient plus enclins à aller vers cette profession. C'est là une déclaration et non une question.

Le président : Quelle est votre question, sénatrice?

Senator Cochrane: My question goes to the Canadian Merchant Service Guild. Mr. Dempsey, I think you have concluded in your brief by saying this: "Accept that Canadians as a people are cognizant of environmental concerns. Accept also that masters, chief engineers and Canadian companies that employ them are also cognizant of these concerns. They are not the polluters that this bill targets."

Do you agree that we do have a problem here, whereby thousands of our birds are dying and have been killed by polluters in our oceans? I am talking especially about the Atlantic Ocean off the east coast of Newfoundland.

If you say these people are not the polluters, who are the polluters? What do we do about it? Do you agree that we should do something? Help me to understand what are we going to do with our birds that are being killed in our waters?

Mr. Dempsey: Thank you for the question. Maybe I will not thank you, depending on how my answer goes here. In the brief I submitted to you, I am speaking specifically of Canada's domestic fleet. I am also speaking for the people that I represent, people who work on Canadian ships, Canadian masters and Canadian chief engineers.

The problem that you identify of the death of birds and that sort of stuff, what we see on TV, is certainly a problem. I would admit, and I am sure everyone around this room would admit, that when those kinds of things happen, it is sad. However, at the same time, I am trying to suggest to you that Canadian ships are the ones that will be captured in Bill C-15. What I am trying to tell you is that Canadian ships' officers, masters and chiefs engineers are not the people doing the polluting.

Their marine certificates are so important to them. They spend many years at jobs trying to get to those positions, and they are the epitome of the world they live in as masters and chief engineers. They do not put their certificates in harm's way, short of an accident happening — and as Mr. Pathy said, accidents sometimes do happen.

My concern, as their representative, is they can get caught up in the aspects of what I read in Bill C-15. By virtue of getting caught up in it, the potential for the minimum fines reaches into the pockets of the masters and chief engineers and right into their families also.

The Chairman: Could you expand on how they would be caught up in it, please?

Mr. Dempsey: As my understanding goes, for example, a picture is taken from the air, or however, and a charge is laid. From there, it becomes the responsibility of the master and chief engineer to show that they had done due diligence for that incident not to take place. It is in the process of going through that that the master and chief engineer would have to prove beyond a doubt or to a court —

Le sénateur Cochrane : Ma question s'adresse à la Guilde de la marine marchande du Canada. Si je me souviens bien, monsieur Dempsey, vous avez conclu votre présentation en disant ceci : « Accepter que les Canadiens, comme peuple, reconnaissent des préoccupations environnementales. Accepter également que les capitaines, les mécaniciens en chef et les sociétés canadiennes qui les emploient reconnaissent également ces préoccupations. Ce ne sont pas les pollueurs ciblés par ce projet de loi ».

Reconnaissez-vous qu'il y a un problème, et que ce sont des milliers d'oiseaux qui meurent et qui ont été tués par les gens qui polluent nos océans? Je parle plus particulièrement de l'océan Atlantique au large des côtes de Terre-Neuve.

Si vous dites que ce ne sont pas eux les pollueurs, qui sont-ils alors? Que pouvons-nous faire à leur sujet? Êtes-vous d'accord que nous devrions faire quelque chose? Aidez-moi à comprendre ce que nous devons faire concernant les oiseaux qui sont tués dans nos eaux territoriales?

M. Dempsey : Merci d'avoir posé votre question. Peut-être n'aimerez-vous pas ma réponse. Dans le mémoire que je vous ai remis, je parle spécifiquement de la flotte intérieure du Canada. Je parle également pour les gens que je représente, les gens qui travaillent à bord de navires canadiens, les capitaines canadiens et les mécaniciens en chef canadiens.

Le problème que vous identifiez, soit la mort d'oiseaux et ainsi de suite, ce que nous voyons à la télévision, est grave, certes. Je l'admets et je suis sûr que tous ceux qui sont dans cette pièce admettraient qu'il est dommage que de tels incidents se produisent. Toutefois, j'essaie de vous dire que les navires canadiens sont ceux qui seront englobés dans le projet de loi C-15. J'essaie aussi de vous dire que les officiers, les capitaines et les mécaniciens en chef de navires canadiens ne sont pas ceux qui causent la pollution.

Leur certificat de navigation est trop important. Ils travaillent pendant des années pour obtenir ces postes, et ce sont des capitaines et des mécaniciens en chef modèles dans le monde dans lequel ils vivent. Ils ne veulent pas compromettre leur certificat, à moins d'un accident. Malheureusement, comme M. Pathy l'a dit, des accidents surviennent parfois.

Ma préoccupation, en tant que représentant de ces gens, est qu'ils peuvent être visés par certains aspects du projet de loi C-15. Si ces personnes se font attraper en vertu de ce projet de loi, les amendes minimales risquent d'avoir des conséquences sur la situation financières des capitaines et des mécaniciens en chef et aussi sur leurs familles.

Le président : Pourriez-vous élaborer sur la possibilité qu'ils soient victimes de cette réglementation?

M. Dempsey : Si je comprends bien, on prend une photographie aérienne et on porte des accusations. À partir de là, il incombe aux capitaines et aux mécaniciens en chef de démontrer qu'ils ont exercé une diligence raisonnable pour éviter que cet incident se produise. C'est au cours de ce processus que le capitaine et le mécanicien en chef devraient prouver hors de tout doute devant les tribunaux...

The Chairman: No, excuse me; show on the balance of probability.

Mr. Dempsey: Maybe I should turn that question over to Mr. O'Connor for an answer, because it seems to be a legal question and I do not have the background in the law to answer your question.

Mr. O'Connor: Do you mind if I answer?

The Chairman: Not at all.

Mr. O'Connor: I believe what Mr. Dempsey was saying, and what he was trying to represent in his presentation, is simply that he represents the Canadian masters and chiefs. They are probably not involved in these pollution events that are so unfortunate on the East Coast of Canada. However, the fact is that the bill does not say they are only targeting foreign masters and chiefs; it is across the board.

If there is an event, or a potential event or appearance of event involving a Canadian vessel, then his members — who we all agree are not the polluters normally, but might have been involved in a accident, et cetera — are going to be caught in the web of this bill. They are going to be subject to being accused, prosecuted and, regardless of the level of proof they have to bring, go to court and show that they exercised due diligence or took all reasonable care. His concern is that it will cost a lot of money for his members to do that; they are not insured for this and they are paying out of their own savings. Even if they win, it still will cost them a fortune. I believe that is what Mr. Dempsey is saying.

Senator Cochrane: As well, you are saying that "ships inbound from the sea converge into shipping routes that in every way resemble single-lane highways."

Are they not the single-lane highways that our birds take?

Mr. Dempsey: To answer your question with regard to what routes the birds take, I do not know the answer to that. I can tell you that, in my submission, the lanes that I was referring to are lanes that lead ships into ports of call such as Halifax and St. John's. They are lanes that are laid out on charts throughout the entire St. Lawrence Seaway system, St. Lawrence River system —- throughout the Great Lakes. Those are, to a large extent, recommended courses; but, in actual fact, those are courses that are steered by all ships, whether on the West or East Coasts of Canada or on the Great Lakes.

Senator Cochrane: Do you still agree, in those same areas that the ships have to flow in the Atlantic Ocean, that there are large numbers of birds in the air still flying around the same areas? What do we do — it is six of one and half a dozen of the other?

Mr. Dempsey: Absolutely; I cannot deny that.

Le président : Non, excusez-moi; selon la prépondérance des probabilités?

M. Dempsey : Peut-être devrais-je demander à monsieur O'Connor de répondre à cette question, parce que vous semblez vous attacher à un aspect légal et je n'ai pas de formation en droit pour y répondre.

M. O'Connor : Puis-je répondre?

Le président : Bien sûr.

M. O'Connor : Monsieur Dempsey semble indiquer dans son exposé qu'il représente les capitaines et les mécaniciens en chef canadiens. Ces gens ne sont probablement pas responsables des incidents de pollution qui se produisent malheureusement sur la côte est du Canada. Toutefois, le projet de loi ne précise pas que les personnes visées sont les capitaines et les mécaniciens en chef étrangers. Le projet de loi cible tout le monde.

En cas d'incident ou d'événement potentiel ou d'apparence d'événement mettant en cause un navire canadien, l'équipage du navire sera pris dans le filet de ce projet de loi et, nous sommes bien d'accord, ce ne sont pas des pollueurs en temps normal, mais ils peuvent avoir été impliqués dans un accident, et cetera. Des accusations seront portées contre ces gens, ils seront poursuivis et, peu importe le niveau de preuve qu'ils pourront apporter, ils devront se présenter devant le tribunal et démontrer qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable ou qu'ils ont pris des mesures raisonnables. La préoccupation de M. Dempsey est qu'il en coûtera fort cher aux membres de cet équipage pour le faire. Ils n'ont pas d'assurance pour ce type d'événement et ils doivent puiser à même leurs épargnes pour couvrir les frais. Même s'ils avaient gain de cause, il leur en coûterait tout de même très cher. Je crois que c'est ce que M. Dempsey voulait dire.

Le sénateur Cochrane : Vous dites également que « des navires qui convergent vers des voies navigables qui ressemblent en tout point à des autoroutes à une seule voie ».

Ne s'agit-il pas là les autoroutes à une voie qu'empruntent nos oiseaux?

M. Dempsey : Pour répondre à votre question en ce qui concerne la route qu'empruntent les oiseaux, je ne saurais dire. Je puis cependant vous dire que dans mon mémoire, les voies de navigation auxquelles je fais référence sont celles qui mènent les navires vers des ports d'escale comme Halifax et St. John's. Ce sont des voies de navigation tracées sur des cartes pour l'ensemble de la Voie maritime du Saint-Laurent, le système du fleuve Saint-Laurent jusqu'aux Grands Lacs. Dans une large mesure, ce sont des voies de navigation recommandées. Dans les faits, ce sont les voies qu'empruntent tous les bâtiments, que ce soit sur la côte ouest ou la côte est du Canada ou dans les Grands Lacs.

Le sénateur Cochrane : Reconnaissez-vous également qu'aux endroits où naviguent vos navires sur l'océan Atlantique se trouvent un grand nombre d'oiseaux? Que doit-on faire? Est-ce un cas de blanc bonnet, bonnet blanc?

M. Dempsey : Tout à fait. Je ne puis le nier.

Senator Milne: To begin with, Mr. Pathy, I like your suggestion about the Internet link with other countries, so that other countries can find out potential polluters that are heading in their direction with the click of a button. That is a wonderful suggestion.

Second, I wonder, Mr. Chair, if people who are connected with shipping always travel in fleets? There are seven of you here and I do not know how many more are in the room.

If I recall correctly from the different presentations we have heard, Mr. Dempsey, you said that if a ship's master is unaware that a member of his crew deliberately caused a spill he should not be charged. Someone else, and I am not sure who it was, said that the seamen under international law of the sea should not be charged. Who should be?

The Chairman: If I recall, Mr. O'Connor responded by saying the ship should be charged.

Mr. O'Connor: That is correct. Contrary to other areas of commerce, a vessel is often personified. So a vessel can be prosecuted as if it were a person, and so should anyone who is involved in the pollution. The point is that, if someone is not involved at all in the pollution, they should not be prosecuted.

Canada is taking a new step with this bill in allowing the prosecution of persons who have no involvement or who may have no involvement in the pollution. That is the point.

Senator Milne: That brings me to my next question. I understand you are a lawyer, Mr. O'Connor.

Mr. O'Connor: Correct.

Senator Milne: We have been told by the department that this is not in contravention of any of our international agreements and responsibilities. We have been told by you people that it is. I want to know, and I want you to be specific, what exactly does this bill contain that contravenes MARPOL and how exactly does it contravene MARPOL?

Mr. O'Connor: Approximately two months ago, we sent two briefs, a very short one addressed to this committee, and one to the other place, where we had the pleasure of appearing. We felt it best to send copies to both places. In your package, there are 1 two letters, one dated November 12, 2004, and one dated February 15, 2005. The February 15 letter is to this committee. The November 12 letter is the one you need — it is addressed to the committee in the other place.

I had not intended to go through the detail of it because it can be arduous and somewhat arcane. In that presentation, you have a section starting on page 2 called Bill C-15 and UNCLOS, United Nations Convention on the Law of the Sea, where the sections are set out in detail. To be frank, when we were at the

Le sénateur Milne : D'abord, j'aime bien votre suggestion, monsieur Pathy, concernant le lien Internet avec d'autres pays, de sorte que ces autres pays puissent connaître qui sont les pollueurs potentiels qui se dirigent dans leur direction. Il suffit de cliquer sur un bouton. C'est une suggestion merveilleuse.

Deuxièmement, monsieur le président, je me demande si les gens qui sont reliés au transport maritime se déplacent toujours en groupe? Vous êtes sept et je ne sais pas combien d'autres se trouvent dans la salle.

Si je me souviens bien, monsieur Dempsey, vous avez dit que le capitaine d'un navire qui n'est pas conscient qu'un membre de son équipage a délibérément causé un déversement ne devrait pas être mis en accusation. Quelqu'un d'autre, mais je ne me souviens pas qui, a dit que les matelots ne devraient pas être mis en accusation en vertu du droit international de la mer. Qui devrait l'être?

Le président : Si je me souviens bien, M. O'Connor a répondu en disant que le navire devrait être accusé.

M. O'Connor : C'est exact. Contrairement aux autres secteurs de commerce, un navire est souvent personnifié. Ainsi, si un navire peut être poursuivi comme s'il s'agissait d'une personne, quiconque est responsable de pollution devrait l'être également. Ce que je veux dire par là, c'est qu'une personne n'ayant rien à voir avec un cas de pollution ne devrait pas être poursuivie.

Le Canada prend une nouvelle mesure avec ce projet de loi en autorisant que des personnes soient poursuivies bien que celles-ci n'aient aucune participation à un incident de pollution. C'est ce que je voulais dire.

Le sénateur Milne : Voilà qui m'amène à ma question suivante. Si je comprends bien, monsieur O'Connor, vous êtes avocat.

M. O'Connor : C'est exact.

Le sénateur Milne : Des représentants du ministère nous ont dit qu'il n'y avait là aucune contravention à nos ententes, ni à nos responsabilités internationales. Par contre, vous me dites que c'est le cas. Je veux savoir, et je veux que vous soyez précis dans votre réponse, ce que contient exactement ce projet de loi qui contrevient à MARPOL et en quoi cela contrevient-il à MARPOL?

M. O'Connor : Il y a deux mois environ, nous avons fait parvenir deux mémoires, un document très court adressé à votre comité et à l'autre comité devant lequel nous avons eu le privilège de témoigner. Nous estimions qu'il était préférable d'envoyer des exemplaires aux deux endroits. Dans la trousse qui vous a été envoyée se trouvent deux lettres, l'une portant la date du 12 novembre 2004 et l'autre, celle du 15 février 2005. La lettre du 15 février est adressée à votre comité. Celle du 12 novembre, celle dont nous avons besoin ici, a été adressée à l'autre comité.

Je n'avais pas l'intention de revenir sur cette lettre parce que cela pourrait être ardu et parfois compliqué. Dans l'exposé, vous avez une section qui commence à la page 2 et qui s'intitule Projet de loi C-15 et UNCLOS, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, où les articles sont présentés en détail. Pour être

other place we felt there was too much detail in our report. It was very difficult for the members of that committee to grasp quickly the points we were speaking about. We wrote them out.

franc, quand nous avons témoigné devant l'autre comité, nous estimions que notre rapport contenait beaucoup trop de détails. Il a été très difficile pour les membres de ce comité de bien saisir rapidement les points dont nous parlions. Nous avons supprimés ces points.

Our position is that this bill is clearly in contravention of our international obligations under UNCLOS and MARPOL. It is written out in that paper. I will go through it if you wish. One of the examples is that article 230 of the UNCLOS states clearly that, if penalties are imposed by member states, it shall be a monetary penalty only. The only exception to that is that if it is shown that major damage were caused intentionally you would be able to impose prison sentences. I believe our bill goes way too far because it allows for prison sentences regardless of whether the event is major or minor. It contravenes the principle of the UNCLOS in that respect.

Nous estimons que ce projet de loi est clairement contraire à nos obligations internationales en vertu d'UNCLOS et de MARPOL. Cela est écrit dans notre document. Je me ferai un plaisir de le passer en revue si vous le souhaitez. Par exemple, l'article 230 d'UNCLOS précise clairement que si des pénalités sont imposées par des États membres, il ne doit s'agir que de sanctions monétaires. La seule exception étant que s'il est démontré que des dommages graves ont été causés de manière intentionnelle, il pourrait y avoir des peines d'emprisonnement. J'estime que notre projet de loi va trop loin parce qu'il autorise des peines d'emprisonnement, sans égard au fait que l'événement est grave ou mineur. Cela contrevient au principe incorporé à UNCLOS.

The idea of being able to detain vessels, board vessels, order vessels that are not coming to Canada to go to Halifax or St. John's for inspection is clearly not in harmony with UNCLOS, which states what we are to do. All countries abide by this — that is, if you have a vessel that is passing by and you believe the vessel has polluted, you then contact the next port where that vessel is headed. If one of those ports is the United States of America, they are only too pleased to board the vessel there, carry out an investigation and lay charges themselves if they feel there has been something done. International cooperation is what I consider to be the third pillar of the international regime.

L'idée de pouvoir détenir des navires, d'aborder les navires, d'ordonner à des navires qui ne se dirigent pas vers le Canada de se rendre à Halifax ou à St. John's pour une inspection n'est manifestement pas en harmonie avec les dispositions de UNCLOS, qui précise ce que nous devons faire. Tous les pays respectent cette convention : si un navire passe à proximité de votre pays et si vous croyez que ce navire a causé de la pollution, vous devez communiquer avec le prochain port d'escale où ce navire doit se rendre. Si un de ces ports se trouve aux États-Unis d'Amérique, les autorités de ce pays se feront un plaisir d'aborder le navire, de mener une enquête et de porter elles-mêmes des accusations si elles estiment qu'un tort a été causé. Selon moi, la coopération internationale représente le troisième pilier du régime international.

Without going into detail, I feel this bill is in contravention. My solution is not to go through it clause by clause and make 55 amendments. If everyone is telling me I am wrong and there is no conflict, let us say it in the bill. If there is a conflict, the international convention, to the extent of the inconsistency, will have priority. Therefore, if I am wrong or someone else is wrong, it does not matter.

Sans entrer dans les détails, j'estime que le projet de loi va à l'encontre des dispositions internationales. Ma solution ne consiste pas à le passer en revue article par article et à proposer 55 amendements. Si tout le monde me dit que j'ai tort et qu'il n'y a aucune mesure conflictuelle, mettons-le par écrit dans le projet de loi. S'il y a une situation conflictuelle, les conventions internationales auront priorité. Par conséquent, si j'ai tort ou si quelqu'un d'autre a tort, cela n'a aucune importance.

Senator Milne: Minimum standards are set under UNCLOS and MARPOL. Are countries allowed to have higher standards?

Le sénateur Milne : Les conventions UNCLOS et MARPOL prévoient des normes minimales. Les pays sont-ils autorisés à se doter de normes plus élevées?

Mr. O'Connor: Countries under MARPOL and UNCLOS are allowed to make their own legislation. Neither convention prevents Canada from making legislation. It is not simply a general statement. If you look at the Convention on the Law of the Sea, of which I have some sections here, there is a part that talks about protection of marine environment. It tells you what each member state can do. There is a part that talks about enforcement of that legislation that lays out what each member state is supposed to do. There is a section on the safeguards that must be taken. It is very clearly laid out. Canada only just recently ratified this convention.

M. O'Connor : En vertu de MARPOL et UNCLOS, les pays sont autorisés à adopter leur propre législation. Aucune convention n'interdit au Canada d'adopter ses propres lois. Ce n'est pas simplement une déclaration générale. Si vous examinez attentivement la Convention sur le droit de la mer, et j'en ai quelques articles ici avec moi, il y a un endroit où l'on parle de la protection du milieu marin. Il y est dit que chaque pays membre peut légiférer en la matière. C'est la partie qui concerne l'application de cette législation qui précise ce que chaque État membre est censé faire. Il y a un article qui concerne les garanties qui doivent être prises. Cela est énoncé clairement. Le Canada vient tout juste de ratifier cette convention.

Remember the third pillar? We were supposed to do it in the 1980s but because of the fisheries problems, the straddling stock problems, they kept putting off the ratification of the law of the sea convention. Those fishing problems are now under control. Canada was then happy and we ratified the third pillar. To my mind, that third pillar sets out what is and is not to be done.

Senator Milne: Does it set upper limits on what a country can do?

Mr. O'Connor: With regard to retention of vessels, imprisonment of seafarers, the application of national law in the economic zone and territorial seas, I suggest to you it does.

Senator Milne: Is the U.S. a signatory to this?

Mr. O'Connor: Not yet, but they will be in the very near future. At present, they recognize UNCLOS as being a modern codification of the international law of the sea. There is only one reason why they have not ratified to date, which will be settled in the near future. It has nothing to do with pollution or birds. It has to do with who has the right to oil that is under the sub-seabed beyond the 200-mile zone. Right now, we cannot go out in the deep sea and drill, but in 15 or 20 years we will be able to. The United States says if, for example, Exxon goes out into the deep sea and drills a well, they will want to keep the oil. The convention says that, beyond the 200-mile zone, what is under the seabed is shared by all of mankind. If someone brings it out, they have to pay a royalty to the United Nations and the royal will have to be divided.

Senator Milne: I am not concerned with that so much as I am concerned with the fact that I believe the American law goes farther than this bill.

Mr. O'Connor: The American law does not go as far. What goes further is surveillance and enforcement. To my knowledge, there is no American law that creates vicarious criminal liability on someone who is not involved in the pollution. It is a first in Canada and, to my knowledge, the United States has no legislation like this.

The United States does the contrary to what this bill is trying to do. This bill is saying let us give Environment Canada's game wardens extra powers. To do that you will have to spend money training and equipping them with ships, planes and who knows what — therefore, spreading the available funding. The United States has taken exactly the contrary attitude. They have channelled funding to the Coast Guard. The Coast Guard has set up flying teams of experts, which we do not have here but should have. Those teams of experts board ships. They can tell if something has been going on. If they find out that something has been going on, even if they do not know where, they prosecute the ship under their legislation for false statements, the legislation that Martha Stewart now knows very well.

Vous vous souvenez du troisième pilier? Nous étions sensés y arriver dans les années 80, mais nous n'y sommes pas parvenus en raison des problèmes qui ont touché les pêches, le problème du chevauchement des stocks. À ce que je sache, ce troisième pilier énonce ce qui doit être fait et ce qui ne doit pas être fait.

Le sénateur Milne : Ce document fixe-t-il des limites supérieures à ce qu'un pays peut faire?

M. O'Connor : Je suis d'avis qu'il en est ainsi en ce qui a trait à la détention des navires, à l'emprisonnement des marins, à l'application de la loi nationale dans la zone économique et dans les eaux territoriales.

Le sénateur Milne : Est-ce que les États-Unis sont signataires de cette convention?

M. O'Connor : Pas encore, mais ils signeront cet accord dans un proche avenir. À l'heure actuelle, les États-Unis reconnaissent UNCLOS comme étant une codification moderne du droit international de la mer. Il n'y a qu'une raison pour expliquer qu'ils n'aient pas ratifié cet accord, mais le problème sera réglé dans un proche avenir. Cela n'a rien à voir avec la pollution ni avec les oiseaux. Cela concerne le droit au pétrole qui se trouve en mer au-delà de la zone de 200 milles. Actuellement, il n'est pas possible d'aller en haute mer pour y faire des travaux de forage, mais dans 15 ou 20 ans, cela sera possible. Les États-Unis disent, par exemple, que si Exxon fait du forage en mer, la compagnie voudra conserver le pétrole. La convention dit que, au-delà de la zone de 200 milles, ce qui se trouve sous les mers doit être partagé par l'ensemble du monde. Si quelqu'un s'approprie ces produits, il doit payer des royautés aux Nations Unies et les royautés doivent être réparties entre les pays.

Le sénateur Milne : Je ne me préoccupe pas tellement de cet aspect, mais plutôt du fait que le droit américain va beaucoup plus loin que notre projet de loi.

M. O'Connor : La loi américaine ne va pas aussi loin. Ce qui est plus important, ce sont les activités de surveillance et d'application. À ma connaissance, aucune loi américaine ne crée une responsabilité pénale du fait d'autrui pour quiconque n'est pas partie à la pollution. C'est une première au Canada et, à ma connaissance, les États-Unis n'ont aucune législation semblable.

Les États-Unis font le contraire de ce que le projet de loi tente de faire. Ce projet de loi propose d'accorder aux garde-pêche d'Environnement Canada des pouvoirs supplémentaires. Pour y parvenir, vous devrez dépenser beaucoup d'argent pour la formation et pour les munir de navires, d'avions et autres appareils. Par conséquent, vous devrez répartir les fonds disponibles. Les États-Unis ont adopté une attitude radicalement contraire. Ils ont canalisé le financement vers la Garde côtière. C'est à la Garde côtière de constituer les équipes volantes de spécialistes, ce que nous n'avons pas chez nous mais que nous devrions avoir. Ces équipes de spécialistes abordent les navires. Elles peuvent déterminer s'il s'est passé quelque chose. Si ces équipes constatent qu'il s'est passé quelque chose, même si elles ne savent pas où exactement, elles poursuivent le navire en vertu de leurs lois pour déclarations fausses, c'est la disposition « Martha Stewart » que tout le monde connaît bien maintenant.

They have taken an aggressive enforcement attitude. It is not that their law goes further; it is that their enforcement is more effective because they have channelled the funding there.

Les États-Unis ont adopté une attitude très dynamique pour l'application de leurs lois. Ce n'est pas que leurs lois sont plus sévères, mais tout simplement que la mise en application est plus efficace parce qu'ils ont concentré le financement.

Senator Milne: Their enforcement is certainly aggressive. I strongly suspect that you people would rather get caught in Canadian waters than American waters.

Le sénateur Milne : Leur façon de faire respecter la loi est certainement musclée. Je soupçonne fortement que vous préféreriez être attrapé dans les eaux canadiennes plutôt que dans les eaux américaines.

The Chairman: You were talking about a difference between American and Canadian law. As we have discussed before, the concept of strict liability, as opposed to *mens rea* offences, exists across Canadian environmental law.

Le président : Vous parliez d'une différence entre les lois américaines et canadiennes. Comme nous en avons discuté auparavant, la notion de responsabilité stricte, par opposition aux infractions exigeant la *mens rea*, existe dans l'ensemble de la loi canadienne sur l'environnement.

Is there anything in Bill C-15 that introduces an aspect of strict liability that does not already exist in the Migratory Birds Convention Act? Is there anything new in this bill that does not already exist in Canadian environmental law?

Y a-t-il quelque chose dans le projet de loi C-15 qui fait référence à l'aspect de responsabilité stricte qui n'existe pas déjà dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs? Y a-t-il quelque chose dans ce nouveau projet de loi qui n'existe pas ailleurs dans la loi canadienne sur l'environnement?

Mr. O'Connor: There is something in the bill that does not exist in Canadian environmental law or in any other Canadian law to my knowledge, and that is clause 5.4. That clause creates an obligation on individuals — principally, masters and chief engineers — to do something to prevent pollution. It does not differentiate between intentional pollution — which I understand is what this bill is trying to stop — and an accident. It basically says that those individuals are criminally liable and face large fines and prison terms if there is pollution, even if it is accidental, even if they were asleep when it took place and had no knowledge of it.

M. O'Connor : Ce qui, à mon avis, n'existe nulle part ailleurs dans la législation canadienne sur l'environnement, ni dans d'autres lois canadiennes est la disposition 5.4. Cette disposition oblige les individus, principalement les capitaines et les mécaniciens en chef à faire quelque chose pour prévenir la pollution. Elle ne fait aucune différence entre la pollution intentionnelle, que le projet de loi cherche à stopper, et un accident. Essentiellement, la disposition dit que ces personnes sont passibles de poursuites au criminel et qu'elles s'exposent à des amendes importantes et à des peines d'emprisonnement s'il y a pollution, même s'il s'agit de pollution accidentelle, et même si ces personnes étaient endormies au moment où les événements ont eu lieu et qu'elles n'en ont eu aucune connaissance.

I know of no other legislation in Canada that goes that far. This is not simply "strictly liable." Strictly liable just means that the Crown does not have to prove intent. The reason for that was that the Supreme Court felt that in certain cases, pollution being one of them, it would be difficult for the Crown to prove that someone wanted to do something, unless it was obvious. They decided that the person should come forward and say what due diligence he exercised to avoid pollution.

Je ne connais aucune autre législation au Canada qui aille aussi loin. Il ne s'agit pas simplement de la « responsabilité stricte ». La responsabilité stricte signifie que la Couronne n'a pas à prouver l'intention. Il en est ainsi parce que la Cour suprême a estimé, notamment dans les cas de pollution, qu'il serait difficile de prouver que quiconque voulait commettre un acte, à moins que cela ait été évident. La Cour suprême a décidé que la personne devrait dire quelle mesure de diligence raisonnable elle a pris pour éviter la pollution.

That is strict liability, and we are not here today to ask you to change that. Strict liability is not written in any law; it is simply a way the Supreme Court has said these laws should be interpreted.

C'est là la responsabilité stricte, et nous ne sommes pas ici pour vous demander d'y apporter des changements. La responsabilité stricte n'est pas inscrite dans les lois. Il s'agit simplement, selon la Cour suprême, d'une façon d'interpréter les lois.

Clause 5.4 goes beyond that and actually places liability on someone who had no involvement. The usual rule is that the Crown has to show that the accused did the polluting, and then the accused has the chance to demonstrate that he exercised due diligence. The chief and the master may not necessarily have had any involvement with the pollution, but they will still be found guilty if they cannot prove what they have done.

La disposition 5.4 va au-delà de cette obligation en rendant responsable une personne qui n'a rien à voir avec l'incident. La règle habituelle est que la Couronne doit démontrer que l'accusé a commis l'acte de pollution, après quoi l'accusé a la possibilité de démontrer qu'il a fait preuve de diligence raisonnable. Le capitaine et le mécanicien en chef n'ont pas nécessairement participé à la pollution, mais ils seraient quand même considérés comme coupables s'ils ne pouvaient faire la preuve de ce qu'ils ont fait.

Clause 9 of the bill proposes section 13(1.7), which says:

La disposition 9 du projet de loi propose l'article 13(1.7) qui se lit comme suit :

In a prosecution of an offence under section 5.4, it is sufficient proof of the offence to establish that a substance was deposited by the vessel contrary to section 5.1.

If the Crown proves that something came out of the vessel, the chief engineer must prove that he met a higher test than due diligence, that being that he took all reasonable care — whatever that means — although he may have had no involvement in this polluting.

We have in clause 5.4 something that we have in no other legislation, and that is why we have suggested a change to it.

Clause 41, which relates to proposed section 280.2 of CEPA, says that the master or chief engineer will be found liable, but only if they have participated in the polluting. We have no problem with that. Why are we treating them differently there than we are treating them in clause 5.4? They should be treated the same way in the same bill. Our suggested amendment brings clause 5.4 in line with proposed section 280.2

Senator Milne: I have been given legal advice that you have an argument there. There is an act of obligation to take preventative steps in clause 5.4.

Someone mentioned the crowded sea lanes and the large possibility that a ship could sail through an oil slick caused by a ship that immediately preceded it, because they go in procession along these single-lane highways.

I understand that it is very easy to prove, through chemical analysis exactly, which ship an oil slick came from. It has characteristics specific to the ship from which it was discharged, so it would be easy to prove your innocence.

Mr. Weale: That is right. If you can get the ship, you can match the oil in the sea with it. The problem is that we do not have the ability to take samples out to the 200-mile zone. Oil slicks are identified by radar satellite or aerial surveillance. If it is identified by radar satellite, you have to send a plane or boat to look at it, and the planes have no ability to take samples. We have no means of sampling the oil optically. You have to get a sufficient sample to be able to assess its DNA, if you like, and we do not have that capability at the moment.

What you have said is absolutely correct. If you can get a sample and match it to a ship, you are well on the way to establishing proof. The problem is getting the sample.

Dans les poursuites intentées pour contravention à l'article 5.4, il suffit pour établir la culpabilité de l'accusé, de prouver que le bâtiment à procédé à l'immersion ou au rejet d'une substance en contravention à l'article 5.1.

Si la Couronne prouve qu'une substance a été rejetée du navire, le mécanicien en chef doit prouver qu'il a obéi à un critère plus important que celui de la diligence raisonnable, c'est-à-dire qu'il a pris toutes les mesures raisonnables, peu importe ce que cela signifie, bien qu'il n'ait eu aucune participation à l'activité de pollution.

La disposition 5.4 contient des éléments qui ne se trouvent dans aucune autre loi et c'est la raison pour laquelle nous vous suggérons de la modifier.

La disposition 41, qui se rapporte à l'article 280.2 de la LCPE, précise que le capitaine ou le mécanicien en chef ne seront déclarés coupables que s'ils ont participé à l'incident de pollution. Cela ne nous pose aucune difficulté. Pourquoi les traiter différemment de ce qu'ils sont traités à la disposition 5.4? Ils devraient avoir le même traitement partout dans le même projet de loi. Les amendements que nous suggérons permettent d'aligner la disposition 5.4 avec l'article 280.2 proposé.

Le sénateur Milne : Selon l'avis juridique que j'ai obtenu, votre raisonnement est bon. La disposition 5.4 prévoit qu'il y a obligation de prendre des mesures préventives.

Quelqu'un a fait état des voies de navigation encombrées et de la grande possibilité qu'un navire puisse traverser une zone où il y a eu déversement d'huile causé par un navire qui le précède immédiatement, parce les bâtiments se suivent à la queue leu leu sur ces voies d'autoroute.

Je crois comprendre que cela est très facile à prouver grâce à des analyses chimiques qui permettent de déterminer de quel navire provient le déversement huileux. Les hydrocarbures ainsi prélevés sont spécifiques au navire d'où ils proviennent de sorte qu'il serait assez aisé de faire la preuve de l'innocence des personnes accusées.

M. Weale : C'est exact. Si vous parvenez à trouver le navire, il est possible de faire concorder les hydrocarbures retrouvés dans la mer avec les hydrocarbures du navire. Le problème est que nous n'avons pas la capacité de prélever des échantillons au-delà de la zone de 200 milles. Les nappes d'hydrocarbures sont identifiées par radar satellite ou grâce à la surveillance aérienne. Si les nappes sont identifiées par radar satellite, il faut alors envoyer un avion ou un navire pour observer la nappe, mais les avions n'ont aucune possibilité de prélever des échantillons. Nous n'avons aucune façon d'échantillonner les nappes d'hydrocarbures à l'aide d'instruments optiques. Et il faut obtenir un échantillon suffisant pour être capable d'évaluer les caractéristiques, ou l'ADN si vous voulez, mais pour le moment, nous n'avons pas cette capacité.

Ce que vous avez dit est tout à fait exact. S'il est possible d'obtenir un échantillon et de le faire correspondre à un navire, il est alors beaucoup plus facile d'établir la preuve. Le problème est d'obtenir l'échantillon.

If oil is spilled in port, it is no problem, but I do not think that is what this bill is trying to address. The existing legislation deals very well with that kind of thing, and of course those spills are usually contained very quickly and the cleanup is fairly efficient.

The problem is where something has happened 150 miles off the coast and five ships have passed through the zone in the requisite time frame. An airplane sees oil on the water but cannot identify from which ship it came, and it has no means of taking a sample for analysis.

It is a practical problem, not a logical one.

The Chairman: Is that not a double-edged sword? That is to say, the onus on the Crown to prove that the event happened and the pollution came from that ship is inhibited by the inability of the Crown to prove beyond a reasonable doubt that the oil came from that ship.

Mr. Weale: That is right. Our concern is that, if there are five ships that may be culprits, the bill will give the power for all those ships to be redirected to Halifax where limited resources will be available to investigate their engine rooms one by one by people who or may not be skilled in oily water separators. The delay that will arise to the innocent ships may be very substantial.

Ships are very valuable pieces of capital equipment. There is a conflict, because we understand the objective of the bill, but the objection that we are raising in this context is a commercial objection, which is that the cost to the innocent party of this method of enforcement can be very substantial. It is possible that a ship could be detained for up to 35 days under this bill.

Senator Cochrane: It is my understanding that the latest event off the east coast of Newfoundland was within close proximity to the shore where so many of these eider ducks were killed or contaminated with this waste oil. That was not outside the 200-mile zone. That was close to the shore. Am I right?

Mr. Weale: I am sure you have better information than I do. All I know is what we have seen in the newspapers. Clearly, the evidence washes up on the shorelines, so the evidence is ashore. There is no doubt about that. I am fairly sure the evidence is gathered by a sampling method, because that is the only way you can extrapolate the number of birds that may have been affected. The extrapolation may well be right. I am not criticizing the method, but I think that is the case. I do not think anybody knows where this oil came from, but I may be wrong on that.

Senator Cochrane: I am pretty sure these birds were found close to the shore, not outside.

Si les résidus huileux sont déversés dans un port, cela ne pose aucun problème, mais je ne pense pas que ce soit là l'objet du projet de loi. La législation existante traite très bien de ce genre d'incident; en l'occurrence, ces déversements sont habituellement contenus assez rapidement et le nettoyage est assez efficace.

Le problème se pose lorsqu'un incident survient à 150 milles au large des côtes et que cinq navires sont passés dans la zone au cours de la période cible. Un avion peut observer la nappe d'hydrocarbures sur l'eau, mais ne peut identifier de quel navire elle provient et il n'a aucun moyen de prélever un échantillon pour fins d'analyse.

Il s'agit d'un problème pratique et non d'un problème logique.

Le président : N'est-ce pas là une arme à deux tranchants? Cela revient à dire que la Couronne doit faire la preuve que l'événement s'est produit et que la pollution est attribuable à tel navire, mais tout cela est limité par l'incapacité de la Couronne de prouver au-delà de tout doute raisonnable que le pétrole provient bien de ce navire.

M. Weale : C'est exact. Nous avons des réserves parce qu'il y a cinq navires potentiellement coupables. Le projet de loi permet de rediriger tous ces navires vers le port d'Halifax où des ressources limitées seront mises en œuvre pour un examen de chacune des salles des machines par des personnes qui peuvent avoir les compétences nécessaires pour l'utilisation d'un séparateur huile-eau. Les délais que tout cela entraînera pour le navire innocent peuvent être très coûteux.

Les navires sont des équipements en capital qui coûtent très chers. Il y a ici une situation conflictuelle parce que nous comprenons très bien l'objectif du projet de loi, mais nous élevons une objection dans ce contexte sur une base commerciale, c'est-à-dire correspondant au coût que la partie innocente doit absorber face à ce mode d'application de la loi. En vertu de ce projet de loi, un navire pourrait être détenu pendant une période allant jusqu'à 35 jours.

Le sénateur Cochrane : Si je comprends bien, le plus récent événement s'est produit au large de la côte est de Terre-Neuve, à proximité du littoral où de nombreux eiders ont été soit tués, soit contaminés par ces huiles usées. Cela ne s'est pas produit au-delà de la zone de 200 milles, mais bien près de la terre. Ai-je raison?

M. Weale : Vous semblez avoir de meilleurs renseignements que moi. Tout ce que j'en sais c'est ce que j'en ai lu dans les journaux. Manifestement, les preuves aboutissent sur le rivage; elles se trouvent donc à terre. Cela ne fait aucun doute. Je suis relativement sûr que la preuve est recueillie par la méthode d'échantillonnage parce que c'est la seule façon d'extrapoler le nombre d'oiseaux qui peuvent avoir été affectés. Cette extrapolation peut fort bien être exacte. Je ne critique pas la méthode, mais je crois bien que cela est la façon de procéder. Je ne crois pas que quiconque sachet d'où proviennent ces huiles usées mais je pourrais avoir tort.

Le sénateur Cochrane : Je suis assez sûre que ces oiseaux ont été trouvés près de la terre, et non au large.

If we extend to the 200-mile zone, if we extend the boundaries here, is it not an obligation of the government to ensure that there is more surveillance and more enforcement taking place?

Mr. Pathy: Senator, I think you are absolutely right. I suggested in my presentation that we need to improve our detection methods. We need to spend money to do that. There is not enough surveillance. We do not have the tools. We do not have the tools today to identify where these spills come from, and I believe that is essential.

Senator Cochrane: If the government has put forth this piece of legislation, surely they have intentions of putting more money into it to fulfil the objective of the bill.

Mr. Pathy: I cannot comment on that.

The Chairman: Neither can we.

Mr. Broad: There is some rationale behind existing international conventions, and the difficulty in collecting oil samples 200 miles out is reflected in those conventions.

The Government of Canada, the people that are looking for these ships, the plane that is overhead, under existing law has the right to ask all the information of those ships, those five ships, that are out there, the name of the ship, the name of the captain, its next port of call, whatsoever, and then report back. If that oil slick comes into shore, they can take samples. They know where each of those ships is going, and they can ask under existing legislation that port state government to inspect that vessel and try to match up the oil. There does exist some rationale in the international law.

The Chairman: We are looking at the success rate of investigations, not to say prosecutions in the next port of call concept, and the numbers are not very good so far.

Senator Spivak: Mr. O'Connor, I found your comments on strict liability, to say the least, a bit confusing, but I am not a lawyer. It seems to me, even under the suggested amendment, that innocent people might be drawn into a net. Our whole system of law does not operate as an exact science. Innocent people are often accused falsely. The idea is to minimize that. I do not know if you can eliminate it. Do you agree with the concept of strict liability for environmental offences or not? Yes or no?

Mr. O'Connor: My answer is that the idea of strict liability is not something that Parliament proposed; it was proposed by the courts. It is not whether I agree or disagree with it. Normally, I would say I agree, but there is one caveat to that, and that is that the Supreme Court of Canada is still looking at the question. I do believe that in the next few years we will see this question again before the Supreme Court. The last time it came before the Supreme Court, and the only time it came squarely before the court after the adoption of our Charter, the court was divided.

Si nous allons jusqu'à la limite de la zone de 200 milles, si nous repoussons la limite, le gouvernement n'est-il pas obligé de s'assurer qu'il y a davantage de surveillance et que les activités d'exécution de la loi sont plus importantes?

M. Pathy : Madame la sénatrice, vous avez tout à fait raison. Je suggère d'ailleurs dans mon exposé d'améliorer nos méthodes de détection. Nous devons consacrer davantage d'argent à cette fin. Il n'y a pas suffisamment de surveillance et nous n'avons pas les outils nécessaires. Nous n'avons pas aujourd'hui les outils pour identifier la provenance de ces déversements et j'estime que cela est essentiel.

Le sénateur Cochrane : Si le gouvernement a proposé ce projet de loi, il a sûrement l'intention de consacrer davantage de ressources pour la réalisation des objectifs prévus.

M. Pathy : Je ne saurais commenter.

Le président : Nous ne le pouvons nous non plus.

M. Broad : Il y a une justification pour ces conventions internationales qui reflètent bien la difficulté de recueillir des échantillons d'hydrocarbures à 200 milles des côtes.

Le gouvernement du Canada et les fonctionnaires qui surveillent ces navires, qui pilotent les avions qui assurent la surveillance aérienne ont le droit en vertu des lois existantes de demander tous les renseignements nécessaires aux navires, aux cinq navires qui sont en mer, de demander le nom du navire, le nom du capitaine, le nom du prochain port d'escale, et ainsi de suite, puis de rendre compte. Si la nappe huileuse s'approche de la rive, ils peuvent prélever des échantillons. Ils savent où chacun des navires doit se rendre et ils peuvent, en vertu de la loi existante, demander que le gouvernement de l'État du port inspecte ce navire et cherche à établir une correspondance avec l'échantillon de résidu huileux. Il y a une certaine justification en droit international.

Le président : Nous nous intéressons au taux de succès des enquêtes, sans parler des poursuites dans le prochain port d'escale, et jusqu'à maintenant, les résultats ne sont pas très bons.

Le sénateur Spivak : Monsieur O'Connor, je ne suis pas avocate, mais j'ai trouvé que vos observations sur la responsabilité stricte sont source de confusion. Il me semble, malgré l'amendement qui est suggéré, que des innocents puissent être englobés dans le filet que constitue le projet de loi. Notre système de justice ne fonctionne pas comme une science exacte. Il arrive que des personnes innocentes soient accusées à tort. Le but visé est de minimiser ces occurrences. Êtes-vous en accord avec la notion de responsabilité stricte pour les infractions en matière d'environnement? Oui ou non?

M. O'Connor : Je vous répondrai que la notion de responsabilité stricte n'est pas une notion proposée par le Parlement. Ce sont plutôt les tribunaux qui l'ont proposée. Il ne s'agit pas de savoir si je suis d'accord ou non. Normalement, je vous dirais que je suis d'accord mais il y a un bémol à cela et ce bémol est que la Cour suprême du Canada se penche toujours sur la question. J'estime que d'ici quelques années, la question sera de nouveau soumise à la Cour suprême. La dernière fois que le plus haut tribunal en a été saisi, et la seule fois où cette question a été

Out of the nine judges that were there, only one still sits on the court, and that is our Chief Justice. She found it to be unconstitutional at the time, as did six of her colleagues, for a total of seven out of nine. It is a very controversial question. It is possible that the Supreme Court will turn it around. For the moment, the law of Canada is that strict criminal liability is legal, and therefore I support it because I support the law.

portée devant les tribunaux après l'adoption de notre Charte, le tribunal a rendu une décision à la majorité. Sur les neuf juges qui siégeaient à l'époque, un seul siège toujours à la Cour suprême et il s'agit de notre juge en chef. À l'époque, elle avait jugé que la question était inconstitutionnelle tout comme six de ses collègues, pour un total de sept juges sur neuf. Il s'agit d'une question très controversée. Il est possible que la Cour suprême exprime une opinion différente. Pour le moment, le droit du Canada fait en sorte que la responsabilité pénale stricte est légale et, par conséquent, je supporte cette approche parce que j'appuie la loi.

Senator Angus: Could we have the reference to that case?

Le sénateur Angus : Pourrions-nous avoir la référence à cette cause?

Senator Spivak: Our law should not depend on precedent but who are the judges in the court?

Le sénateur Spivak : Nos lois ne devraient pas dépendre de précédents, mais qui sont les juges au tribunal?

Senator Angus: Exactly. Can we just have the name of the case?

Le sénateur Angus : C'est exact. Pouvons-nous avoir le nom de l'affaire?

Mr. O'Connor: *Wholesale Travel Group Inc.*, 1991.

M. O'Connor : *Wholesale Travel Group Inc.*, 1991.

Senator Spivak: Before I leave this, I do not know if you are correct in saying this was imposed by the court, because it was in the Canadian Environmental Protection Act and other environmental acts. I will leave that, because we have legal counsel coming to help us with these tricky legal questions. Even the idea of a conflict with international law is not yet clear in my mind.

Le sénateur Spivak : Avant de laisser ce sujet, je ne sais toujours pas si vous avez raison de dire que cette interprétation a été imposée par le tribunal, parce que cela faisait partie de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et d'autres lois sur l'environnement. Je laisse cela de côté parce que nous avons des conseillers juridiques qui nous aident avec ces questions légales délicates. Même la notion de conflit avec le droit international n'est pas claire dans mon esprit.

Why do ships come up to Canadian waters to dump their oil? They come up from the States, and you suggested that it is not because of American law but because the Americans have better surveillance and enforcement. Enforcement is what this bill is about, so how does it compare? What is the essential difference between what we are trying to do and what the Americans are already doing so that they come up here to dump their oil?

Pourquoi des navires viendraient-ils dans les eaux canadiennes pour déverser leurs huiles usées? Ils viennent des États-Unis et, comme vous l'avez suggéré, ce n'est pas parce que les lois américaines ne sont pas bonnes, mais plutôt parce que les Américains ont un meilleur système de surveillance et d'application de la loi. Ce projet de loi porte sur les mesures d'application. Comment se comparent-elles? Quelles sont les différences essentielles entre ce que nous cherchons à faire et ce que les Américains font déjà qui les inciteraient à venir chez nous pour déverser leurs huiles usées?

Mr. O'Connor: There is more than one question in your question, but I will say this: We are not here to ask the Senate to scrap this bill, but I honestly believe this bill is unnecessary. We have legislation now in place that covers the entire economic zone, that makes pollution a strict offence, and that imposes $1-million fines. Prison terms are potentially possible. We have that legislation already. We are not here to say get rid of the bill, because, frankly I do not know how the Senate could do that.

M. O'Connor : Votre question comporte plusieurs sous-questions, mais je vous dirai ceci : nous ne sommes pas ici pour demander au Sénat de rejeter ce projet de loi. En toute honnêteté, que je crois que ce projet de loi n'est pas nécessaire. Nous avons déjà des lois qui couvrent le spectre économique au complet, qui font en sorte que la pollution est une violation grave et qui imposent des amendes d'un million de dollars. Il est possible aussi que la loi aille jusqu'à des peines d'emprisonnement. Nous avons déjà de telles lois. Nous ne sommes pas ici pour vous dire de vous débarrasser du projet de loi, parce que je ne sais pas si le Sénat est capable de le faire.

The Chairman: We could defeat it.

Le président : Nous pourrions le défaire.

Mr. O'Connor: Fine. Well, then I suggest that that be considered. In reality, what we are trying to do here is compare. People have been asking in this committee, what do they do in the United States? In the United States, when I say they have increased in detection and enforcement, I mean they are putting financing and expertise into finding who has polluted and prosecuting the polluters.

M. O'Connor : Bien. Je vous suggère donc d'envisager cette possibilité. Nous cherchons plutôt ici à faire des comparaisons. Les gens demandent ce qui se fait aux États-Unis. Quand je dis que les Américains ont accru leur système de détection et de mise en application, je veux dire qu'ils consacrent des ressources financières et techniques pour trouver les pollueurs et les poursuivre.

By the way, in the United States, their legislation is not strict liability because their courts have so determined. They do not care. They are only looking to prosecute the intentional polluter, but they are putting money and they are putting expertise into finding out who that is and, every time they do find them, prosecuting. That is what I believe Canada should be doing.

We are talking here about game wardens that now are going to be giving orders to ships in the international zone. It does not seem to make sense to me. I think we should have done the same as Bill C-3, which is also before this committee, I believe; that is, channel enforcement and detection to one agency, and that agency should probably be the Canadian Coast Guard. They have the ships. We have the planes, we have the satellites. We need more money; and, with respect, I do not believe this bill is going to generate more funding for enforcement and detection. I think it will spread the funding we have out, and it is even going to be harder to catch polluters. I think we should channel and not spread it out.

Senator Spivak: Let me see if I have caught your intent. There is nothing in the American law that is stronger. It is in the American bucks; they are putting more money into it. Is that what you are saying?

Mr. O'Connor: Money, surely, but expertise, effort, detection. Yes, that all costs money, and they are putting more money into it. That is true, and I think Canada should consider that rather than consider another layer of legislation.

Senator Spivak: That leads me to my last question, Mr. Chair. We have a figure here in terms of who is doing the enforcement. I also tend to question strongly whether enforcement should be carried out by game wardens. We heard there were 900-plus pollution prevention officers across Canada, but then we received additional information, which did not add up to that number at all. Therefore, it is really not just expertise, but the number of people. Are you saying that the Coast Guard has more people? Where are we in terms of the personnel to enforce that, in your opinion?

Mr. O'Connor: I would not like to advance figures as to how many pollution prevention officers there are, because I do not know, but I do know that there are not many. I believe I have heard, by reading the transcripts of this committee, that there are only some 55 game wardens or something like that, which does not seem like many.

However, to my mind, the numbers are easy to change. What is important is who has the ships to go out to this zone. Surely, it is not the game wardens; it is the Coast Guard. Who has the airplanes to fly over ships — and I think we should increase that

Soit dit en passant, la législation des États-Unis n'en est pas une de responsabilité stricte parce que leurs tribunaux l'ont ainsi décidé. Ils n'en ont rien à faire. Ils ne cherchent qu'à poursuivre ceux qui polluent intentionnellement, mais ils investissent de l'argent et ils ont recours à des experts pour trouver qui sont les pollueurs et chaque fois qu'ils les découvrent, ils les poursuivent. J'estime que c'est ce que le Canada devrait faire.

Nous parlons ici de garde-pêche qui pourront donner des ordres à des navires en eaux internationales. Cela ne me semble pas raisonnable. J'estime que nous aurions dû faire de même avec le projet de loi C-3, qui votre comité étudie également. En l'occurrence, il faudrait confier les efforts d'application et de détection à une seule agence et cette agence devrait probablement être la Garde côtière du Canada. La Garde côtière dispose de navires, nous avons les avions et nous avons les satellites. Il nous faut davantage d'argent et, malgré tout le respect que je vous dois, je ne crois pas que ce projet de loi pourra attirer davantage de financement pour ses activités d'application de la loi et de détection des pollueurs. Je crois tout simplement que les fonds disponibles seront davantage répartis et qu'il sera encore plus difficile d'attraper les pollueurs. Nous devons concentrer et non diffuser.

Le sénateur Spivak : Laissez-moi voir si j'ai bien saisi votre intention. Rien dans la loi américaine n'est aussi contraignant. Il s'agit de dollars américains. Les Américains consacrent plus de fonds à cette activité. Est-ce là ce que vous cherchez à dire?

M. O'Connor : L'argent, oui bien sûr, mais il y a aussi l'expertise, les efforts de détection. Oui, tout cela coûte des sous et les Américains y consacrent davantage d'argent. C'est un fait et je crois que le Canada devrait envisager cette voie plutôt que d'envisager une autre loi.

Le sénateur Spivak : Cela m'amène à ma dernière question, monsieur le président. Nous avons un nombre en rapport avec l'application de la loi. J'ai aussi tendance à me demander sérieusement si les activités d'application de la loi seront menées par des garde-pêche. Nous avons entendu dire qu'il y a un peu plus de 900 agents de prévention de la pollution au Canada, mais nous avons reçu d'autres renseignements qui font en sorte que les chiffres ne concordent plus. En conséquence, ce n'est plus seulement une question d'expertise, mais aussi une question de nombre. Êtes-vous en train de me dire que la Garde côtière compte plus de personnel? Où en sommes-nous en ce qui a trait au personnel chargé de l'application de la loi, à votre avis?

M. O'Connor : Je ne voudrais pas donner de chiffres quant au nombre d'agents de prévention de la pollution, parce que je ne le sais pas, mais je sais qu'il n'y en a pas beaucoup. Je crois avoir entendu dire, et aussi lu dans les transcriptions des délibérations de votre comité, qu'il n'y a que 55 garde-chasses ou quelque chose du genre, ce qui ne me paraît être un petit nombre.

Toutefois, ces chiffres sont faciles à modifier. L'important est de savoir qui a les navires permettant d'aller dans cette zone. Incontestablement, ce ne sont pas les garde-pêche, mais bien la Garde côtière qui dispose de ces ressources. Qui a les avions

number of flights, and let it be known publicly that we are doing it so the people are afraid? It may help prevent some pollution. Who has those planes? I do not think it is the game wardens.

The other thing is what are we doing with satellites? They can see through the night and through the fog. We have RADARSAT, which is a wonderful thing, but we need more funding there, to have more overflights, more satellites to do surveillance with. That is what we need, not another piece of legislation.

The Chairman: Just before I go to Senator Angus, in the *Wholesale Travel Group Inc*. case, is it not the case that the Supreme Court upheld the charge against *Wholesale Travel*, which was based on strict liability? My understanding is that the Crown won that case and that strict liability was upheld. In fact, Justice Cory said in his judgment that strict liability offences do not violate either sections 7 or 11(d) of the Charter.

Mr. O'Connor: In preparation for this meeting, I have had the occasion to reread — and it takes several hours to do that because it is a very lengthy case —the *Wholesale Travel* case. Justice Cory did say that. He was speaking on his own behalf and on behalf of Justice L'Heureux-Dubé. They have both retired. They were the only two out of nine that found that there was not an infringement of our Constitution. All seven others said this is unlawful.

However, out of the seven, three of the seven justices, Iacobucci, Gonthier and Stevenson, said they felt it was saved by section 1. Remember section 1 of the Constitution, which says, to paraphrase, except in a modern and democratic society as may be required.

Those three said it is unlawful but that it is saved by section 1; and those three, adding to Cory and L'Heureux-Dubé, made five out of nine who said, for different reasons, it is lawful. Four others, including our present Chief Justice, said it was totally unlawful and not saved by section 1.

So we have a split decision. If you make it into a one-line answer, the answer was that it is lawful, it is constitutional, but for two very different reasons. Out of the nine judges, only one is still on the bench. It is anyone's guess as to what will happen when the case comes back, especially when our Chief Justice strongly spoke out against it and said it was not saved by section 1.

We are not here to ask you to make a declaration about it, because the Supreme Court will do that — maybe next year or maybe in 10 years. The fact is that it is lawful today, as we speak. However, *Wholesale Travel* is not an eloquent speech in favour of strict criminal liability.

nécessaires pour survoler les navires? J'estime que nous devrions augmenter le nombre de vols et laisser savoir publiquement ce que nous faisons de sorte que les gens aient peur. Est-ce cela qu'il faut faire? Une telle initiative pourrait aider à prévenir certains accidents de pollution. Qui a les avions? Je ne crois pas que ce soient les garde-pêche.

Autre chose : Que faisons-nous des satellites? Ils peuvent voir dans la nuit et à travers la brume. Nous avons le système RADARSAT, un dispositif merveilleux, mais nous avons besoin de financement supplémentaire pour accroître le nombre de survols, pour augmenter le nombre de satellites de surveillance. Voilà ce qu'il nous faut, et non un autre projet de loi.

Le président : Avant de céder la parole au sénateur Angus, n'est-il pas vrai que la Cour suprême a maintenu les accusations contre *Wholesale Travel Group Inc*., accusations qui étaient basées sur la responsabilité stricte? Je crois comprendre que la Couronne a eu raison dans l'affaire *Wholesale Travel*, et que la notion de responsabilité stricte a été maintenue. De fait, le juge Cory a dit dans son jugement que les infractions de responsabilité stricte ne violent ni l'article 7 ni l'alinéa 11*d*) de la Charte.

M. O'Connor : En prévision de cette rencontre, j'ai eu l'occasion de relire le dossier de l'affaire *Wholesale Travel*, et je dois dire qu'il m'a fallu plusieurs heures pour le faire parce qu'il s'agit d'un dossier très volumineux. C'est bien ce que le juge a dit. Il parlait en son nom et au nom du juge L'Heureux-Dubé. Tous deux sont à la retraite aujourd'hui. Ils étaient les deux seuls juges sur neuf à penser qu'il n'y avait pas de violation de notre Constitution. Les sept autres disaient qu'il s'agissait d'une situation illégale.

Toutefois, trois juges sur sept, les juge Iacobucci, Gonthier et Stevenson, ont dit que cela était permis à cause de l'article 1. Souvenez-vous de l'article 1 de notre Constitution qui dit, pour paraphraser, sauf dans une société moderne et démocratique selon les besoins.

Ces trois juges ont dit que cela était illégal mais que l'article 1 avait priorité. Ces trois juges s'ajoutent aux juges Cory et L'Heureux-Dubé. Au total, cinq juges sur neuf ont dit, pour des raisons différentes, que cela était illégal. Les quatre autres, y compris notre juge en chef actuel, ont dit que cela était totalement illégal et que l'article 1 n'avait rien à voir.

Par conséquent, il y a eu décision partagée. Pour vous donner une réponse courte, je dirais que c'est légal, que c'est constitutionnel, mais pour deux raisons différentes. Sur les neuf juges, un seul siège toujours. Personne ne peut prédire ce qui se produira lorsque l'affaire sera de nouveau soumise au tribunal, particulièrement après que notre juge en chef se soit exprimée avec vigueur contre ce fait et qu'elle ait dit que l'article 1 n'avait rien à voir.

Nous ne sommes pas ici pour vous demander de faire une déclaration à ce sujet, parce que la Cour suprême ne le fera probablement pas l'an prochain ni même avant dix ans. Le fait demeure que cela est légal aujourd'hui. Toutefois, l'affaire *Wholesale Travel* n'est pas un exemple éloquent qui milite en faveur d'une responsabilité pénale stricte.

Senator Angus: Frankly, the fleet has pretty well answered all my questions. I saved most of them for the flock, which I believe we will be seeing soon, but I do have a couple.

Mr. O'Neil, I understand that you are a resident in the U.K. at the present time and that you have come over especially for this.

Mr. O'Neil: Correct.

Senator Angus: You mentioned port state control in your remarks, without elaborating. I understand port state control is another one of the sort of international mechanisms that is in place today amongst ship-operating nations to deal with and enforce marine safety and environment and stuff. Could you just give us an example or two of how it works?

Mr. O'Neil: The port state control system was evolved from the so-called Paris MOU, where European countries decided that it was necessary to have some form of inspection on ships entering their ports. Therefore, they collectively decided that they would employ the memorandum as a vehicle for bringing together those countries who were interested in doing this.

The port state control system allows and requires that the participants in the memorandum will inspect so many ships that enter their ports per year with respect to safety or any matter that they want to look at. They can look at pollution equipment, whether the oily water separators are working or not, safety appliances, and so on.

If an inspection is made by one country, that will be valid when the ship goes to another country that participates in that particular agreement. The ship does not get inspected every time it goes to a different country, say within Europe.

From that point, the concept has spread around the world. Now there are port state control agreements — about seven of them, I think — in different regions, in Latin America, in Asia, in Africa and so on.

Canada is a party to the Paris memorandum and to the Tokyo agreement. Therefore, Canada is able to feed information from one to the other, and there is a transfer of information from one port state control arrangement to another port state control arrangement. It was considered initially to be the tertiary defence. The first was the adoption of the rules and the requirement that the flag state should implement them. The second was to make sure that the flag state was doing its job properly, and that is being reinforced in IMO. Right now, there is a proposal for an audit system of states to make sure they are complying with the requirements of the conventions, which is dealing with the sovereignty issue; but they are prepared to set aside the sovereignty issue in the interests of improving safety and pollution prevention. The third range was the port state control. This was, at one time, thought to be a temporary measure.

Le sénateur Angus : Je vous dirai bien franchement que la flotte a bien répondu à toutes mes questions. J'ai gardé la plupart de mes questions pour le reste du groupe, qui devrait se présenter bientôt. Mais j'ai tout de même quelques questions à vous poser.

Monsieur O'Neil, si je comprends bien, vous êtes actuellement résident du Royaume-Uni et vous vous êtes déplacé spécialement pour cette occasion.

M. O'Neil : C'est exact.

Le sénateur Angus : Dans vos observations, vous avez fait référence, mais sans élaborer, à la notion de contrôle par l'État du port. Je crois comprendre que la notion de contrôle par l'État du port est une autre forme de mécanisme international mis en place par les nations qui exploitent des navires pour traiter de questions maritimes et environnementales et pour veiller à l'application des règlements. Pourriez-vous nous donner un exemple ou deux du fonctionnement de cette notion?

M. O'Neil : Le système de contrôle par l'État du port est issu du Protocole de Paris. Les pays d'Europe ont décidé qu'il était nécessaire d'avoir une forme d'inspection à bord des navires qui entrent dans leurs ports. Par conséquent, ces pays ont décidé collectivement qu'ils se serviraient du protocole comme instrument pour réunir les pays intéressés par cette mesure.

Le système de contrôle par l'État du port exige que les signataires du protocole d'entente inspectent un certain nombre des navires qui entrent dans leurs ports chaque année du point et leur permet de vérifier des questions de sécurité ou autre. Ils peuvent s'intéresser au matériel antipollution et chercher à savoir si les séparateurs huile-eau fonctionnent et si les appareils de sécurité fonctionnent également et ainsi de suite.

Une inspection faite par un pays signataire du protocole sera valide lorsque le navire se rendra dans un autre pays signataire. Le navire n'a pas à être inspecté chaque fois qu'il change de pays, disons en Europe.

De ce point de vue, le concept s'est répandu partout dans le monde de sorte qu'il y a maintenant des ententes de contrôle d'État de port, sept je crois, dans différentes régions, en Amérique latine, en Asie, en Afrique et ainsi de suite.

Le Canada est partie au Protocole de Paris et à l'Accord de Tokyo. Par conséquent, le Canada peut fournir des renseignements aux signataires et ainsi assurer un échange d'information entre les divers arrangements de contrôle d'État de port. Au départ, cette approche était considérée comme une défense tertiaire. La première était l'adoption de règles que l'État du pavillon était chargé de faire appliquer. La seconde était de s'assurer que l'État pavillon fasse le travail de manière appropriée, et l'OMI renforce cette exigence. À l'heure actuelle, il y a une proposition de système de vérification des États pour s'assurer qu'ils respectent les exigences des conventions qui traitent de la question de la souveraineté. Il semble cependant que les États soient disposés à mettre de côté la question de la souveraineté pour améliorer la sécurité et assurer la prévention de la pollution. La troisième ligne de défense est le contrôle de l'État de port. À une époque, cela était perçu comme une mesure temporaire.

Senator Angus: Sorry to interrupt, but I am trying to make it very clear here. The term "port state" is used, as I understand it, as opposed to "flag state." If the ship comes in to Sept-Îles in Canada but has a Panamanian flag, we are the port state, is that right?

Mr. O'Neil: Correct.

Senator Angus: Is it in the discretion of Transport Canada or whoever? Let us say they heard a complaint, perhaps from Mr. Dempsey's members or someone, that the ship was unsafe and that the crew felt a little uneasy — there were holes in the tanks or whatever. How does it work in a practical sense, and what is Canada's record so far in this regard?

Mr. O'Neil: The term port state could mean coastal state. It means the country that the ship is coming to. Most port state control agreements require that a certain number of ships be examined. Sometimes it is 15 or 20 per cent. In Australia, they are trying to get close to 100 per cent. They can be examined for various reasons, including if someone makes a complaint. Independent of that, the port state control officers, who in Canada are Coast Guard people, have an obligation to inspect the ships.

Senator Angus: What is Canada's record?

Mr. O'Neil: I am not aware of that. The records are published by the port state control. There is an association of port state control authorities, and they publish information with respect to deficiencies and in some cases they put out a black list on certain flags and certain ships.

Mr. Cullen: The Canadian element of the port state control can access a database to ascertain whether a particular ship had a port state control examination at its prior port and determine the pedigree and history of the vessel.

Mr. O'Neil: That is correct. They can determine the pedigree of the vessel throughout the whole system.

Mr. Cullen: They can verify whether the recommendations or detentions against the ship lodged at the prior port were complied with upon arrival in Canada.

Mr. O'Neil: The port state control officer can detain the ship if he believes the infraction is sufficiently serious to warrant holding it. If not, the ship will be instructed to have the deficiency corrected. It will go to the next port, where the information will be available with regard to that ship. The ship will be inspected again and will be expected to have corrected the deficiencies, whatever they may be. This information is communicated throughout the whole of the port state community.

As Canada belongs to the Tokyo agreement and Paris memorandum, we have the ability to follow the flow of information from all over the world through to the Canadian authorities.

Le sénateur Angus : Je suis désolé de vous interrompre, mais j'essaie de rendre les choses très claires. Il semble que l'expression « État de port » soit utilisée par opposition à « État du pavillon ». Si le navire vient à Sept-Îles, au Canada, mais qu'il bat pavillon panaméen, nous sommes donc l'État de port, ai-je raison?

M. O'Neil : C'est exact.

Le sénateur Angus : Est-ce à la discrétion de Transports Canada ou de quelqu'un d'autre? Disons que Transport Canada reçoit une plainte d'un membre de l'association de M. Dempsey ou de quelqu'un d'autre à l'effet que le navire n'est pas sécuritaire et que l'équipage se sent mal à l'aise, qu'il y a des trous dans les réservoirs ou quelque chose du genre. Dans la pratique, que se passerait-il et quel est le dossier du Canada à cet égard, jusqu'à maintenant?

M. O'Neil : L'expression État de port pourrait signifier État côtier. Elle désigne le pays vers lequel le pays le navire se dirige. La plupart des accords de contrôle d'État de port exigent qu'un certain nombre de navires fassent l'objet d'un examen. Parfois, il s'agit de 15 à 20 p. 100 des navires. En Australie, le gouvernement cherche à s'approcher de 100 p. 100. Les navires peuvent faire l'objet d'examen pour diverses raisons y compris à la suite d'une plainte. Indépendamment de cela, les agents de contrôle de l'État du port, qui au Canada sont les membres de la Garde côtière, ont l'obligation d'inspecter les navires.

Le sénateur Angus : Quel est le dossier du Canada en la matière?

M. O'Neil : Je ne suis pas au courant de cela. Les dossiers sont publiés par le contrôle de l'État du port. Il existe une association des autorités de contrôle d'État du port qui publie des renseignements sur les lacunes et, dans certains cas, publie une liste noire de certains pavillons et de certains bâtiments.

M. Cullen : L'élément canadien du contrôle de l'État du port peut accéder à une base de données pour vérifier qu'un navire en particulier a fait l'objet d'un examen au port d'escale précédent et connaître la description et l'historique du navire.

M. O'Neil : C'est exact. Il est possible de connaître la description du navire dans tout le système.

M. Cullen : Ainsi, il est possible de s'assurer, à l'arrivée du bâtiment au Canada, que les recommandations faites au navire ou les mesures de détention prises à son endroit dans le port d'escale ont été respectées.

M. O'Neil : L'agent de contrôle de l'État du port peut détenir le navire s'il estime que la gravité de l'infraction le justifie. Dans le cas contraire, les lacunes du navire devront être corrigées. Le navire se rendra à son prochain port d'escale où les renseignements seront disponibles à son sujet. Le navire fera l'objet d'une nouvelle inspection et il devrait normalement avoir corrigé les lacunes, quelles qu'elles soient. Ce renseignement est communiqué à l'ensemble de la collectivité des États du port.

Comme le Canada est partie à l'Accord de Tokyo et au Protocole de Paris, il a la capacité de suivre le flot d'information partout dans le monde par l'entremise des autorités canadiennes.

Senator Angus: All the members of the fleet who we have heard from have said that we are good operators, that it is only the bad apples in the barrel, the 1 or 2 per cent, who throw barrels of oily bilge water over the wall in the dead of night. Are the ships that these bad actors operator subject to port state control? Have any of you observed a pattern? Are these so-called rogue operators on modern ships or on different kinds of ships?

Mr. O'Neil: They can be either or all. You talked about dumping barrels of oil. The regulations exist. Why do ships not observe them? What do they gain by that?

The answer to that is more complex than simple. In MARPOL, there is a requirement that reception facilities be provided to allow ships to discharge this material, but, unfortunately, these facilities are not available throughout the world. The master is caught in a dilemma. He has material that is generated through the regular operation of the ship and he has to do something with it. If the reception facilities are there, he should be obliged to use them. Some ports charge for the use of these facilities and some people think the charges are excessive. If they were free, people would use them without question. If a ship can get rid of its waste in a reception facility, it should be compelled to do so.

If it cannot, what will it do? In certain circumstances, under MARPOL, ships are allowed to discharge at a certain rate, but they do not all follow that and that can result in the disposal of polluting material at sea.

There is a shore-based element to this. One of the toughest situations I faced in IMO was trying to convince coastal states that they should meet their obligations. You talked about material from the States being dumped in Canadian waters. If there are reception facilities, there is no need for the master to dump this material in the sea. If Canada wants to do something, it should take on the responsibility internationally for fostering the introduction of reception facilities throughout the world.

Senator Angus: Would they be free?

Mr. O'Neil: Yes. That should be promoted seriously at the IMO by Canada. People turn a blind eye to this problem. I have seen many studies about reception facilities. I have heard countries swear they are observing the regulations, but we know full well they are not.

Senator Angus: It would be much cheaper for countries to install free facilities at every port than to use radar and airplanes for surveillance.

Le sénateur Angus : Tous les membres de la flotte dont j'ai entendu parler me disent que nous avons de bons opérateurs et que ce ne sont que les pommes pourries dans le baril, c'est-à-dire un à deux pour cent des opérateurs qui déversent les huiles usées dans l'obscurité de la nuit. Est-ce que les navires qui appartiennent à ces mauvais opérateurs font l'objet du contrôle de l'État du port? Avez-vous observé une tendance à ce sujet? S'agit-il de ces opérateurs modernes délinquants ou de navires différents?

M. O'Neil : Il peut s'agir de l'un ou de l'autre. Vous avez parlé du déversement de tonneaux de pétrole. La réglementation existe à ce sujet. Pourquoi les navires ne la respectent-ils pas? Que gagnent-ils à ne pas le faire?

La réponse est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît. La Convention MARPOL comporte une exigence selon laquelle les installations de réception des huiles usées permettent au navire de décharger ces matières, mais malheureusement de telles installations ne sont pas disponibles partout dans le monde. Le capitaine est pris dans un dilemme. Il a à son bord des matières générées par le fonctionnement normal du navire et il doit en faire quelque chose. Si l'installation de traitement des huiles usées existe, il devrait être tenu de s'en servir. Certains ports facturent pour l'utilisation de ces installations et certains opérateurs de navire estiment que les frais sont excessifs. S'il s'agissait de droits, les gens les utiliseraient sans poser de question. Si un navire peut se défaire de ses huiles usées dans une installation de réception, il devrait être tenu de le faire.

S'il ne le peut pas, que pourra-t-il faire? Dans certaines circonstances, en vertu du MARPOL, les navires sont autorisés à rejeter ces huiles usées à un certain rythme, mais les navires ne suivent pas tous cette recommandation et cela peut entraîner le déversement de matières polluantes en mer.

Il y a un élément côtier à tout cela. Une des situations les plus difficiles auxquelles j'ai eu à faire face pendant mon séjour à l'OMI était de convaincre les États côtiers qu'ils devraient respecter leurs obligations. Vous avez parlé de matières en provenance des États-Unis qui sont déversées dans les eaux canadiennes. S'il y avait des installations de traitement des huiles usées dans les ports, le capitaine ne serait pas obligé de déverser ces matières en mer. Si le Canada veut faire quelque chose, il devrait assumer sa responsabilité internationale de favoriser l'installation de postes de réception pour le traitement des huiles usées partout dans le monde.

Le sénateur Angus : Seraient-elles gratuites?

M. O'Neil : Oui. Le Canada devrait en faire la promotion auprès de l'OMI. Les gens ignorent ce problème particulier. J'ai lu plusieurs études au sujet des installations de réception, et j'ai entendu plusieurs pays affirmer solennellement qu'ils observent le règlement, mais nous savons très bien qu'ils ne le feront pas.

Le sénateur Angus : Il coûterait bien moins cher aux pays d'installer des installations gratuites dans tous les ports que d'utiliser des radars et des avions de surveillance.

Mr. O'Neil: The cost benefit would be immense. I have grave doubts that Canada has the capability to adequately police the economic zones on the water. I listened to the discussion about identifying the source of the pollution. That is a very difficult topic. It has not been resolved internationally. It is very difficult to get samples and guarantee their origins.

Senator Angus: You say that as a past commissioner of the Canadian Coast Guard, correct?

Mr. O'Neil: Yes. When the limits were extended through UNCLOS and the economic zone was created, our concern was our inability to adequately apply all the existing laws in the economic zone due to our lack of resources, and I do not think that situation has improved.

Senator Christensen: There is much more cost involved than simply the off-loading of the oil. There is the time required to go into port to do that, the cost of berthing, et cetera. It is certainly easier and cheaper to simply continue on and dump at sea, if they are not caught.

Mr. O'Neil: The operational procedure would be that when the ship goes to port to load cargo it discharges this material. There is no lost time. It is a matter of utilizing the time in port, either discharging or loading cargo, to get rid of the particular material.

Senator Christensen: The ones who are dumping are not coming to a Canadian port. They are going to a U.S. port. Why are they not dumping in U.S. ports? It is cheaper to do it in Canadian waters, perhaps.

Mr. O'Neil: I would like to see Canada utilize its influence to require countries such as the United States to provide the reception facilities so that this could not happen.

Senator Christensen: You are saying that the U.S. does not have enough reception facilities.

Mr. O'Neil: Positively, they do not. They are not alone.

Senator Angus: Nearly all the witnesses, including the government officers who were here at the first hearing we had on this bill, after some prodding admitted there was not widespread industry consultation in respect of this legislation, as there normally is, according to other witnesses. Were any of you or the organizations you represent consulted either in connection with Bill C-15 or with its predecessor in the last Parliament, Bill C-34?

Mr. Cullen: As I mentioned in my introductory remarks, the Canadian Maritime Law Association is often consulted on a new policy venture or a change in policy or when regulations or legislation is being drafted. Our body was not consulted.

M. O'Neil : Les retombées seraient considérables. J'ai de sérieux doutes quant à la capacité du Canada de bien assurer la surveillance maritime de ses zones économiques. J'ai écouté la discussion au sujet de l'identification de la source de pollution. C'est un problème très difficile que personne n'a pu résoudre à l'échelle internationale. Il est très difficile d'obtenir des échantillons et d'en garantir la provenance.

Le sénateur Angus : Vous dites cela à titre d'ancien commissaire de la Garde côtière, n'est-ce pas?

M. O'Neil : Oui. Lorsque les limites territoriales ont été repoussées dans le cadre de UNCLOS et que la zone économique a été créée, notre priorité était notre capacité de bien appliquer toutes les lois existantes dans la zone économique en raison d'un manque de ressources, et je ne crois pas que la situation se soit améliorée.

Le sénateur Christensen : Il y a bien d'autres coûts que le simple déchargement des huiles usées. Il y a le temps nécessaire pour entrer dans le port pour le déchargement, les droits de mouillage, et cetera. Il est certainement plus facile et moins coûteux de continuer son chemin et de déverser en mer, si l'équipage du navire n'est pas surpris.

M. O'Neil : La procédure opérationnelle serait que dès que le navire entre dans un port pour y charger des marchandises, il se défait de ses huiles usées. Il n'y aurait alors aucune perte de temps. C'est simplement une question d'utiliser le temps passé à quai, soit pour le chargement, soit pour le déchargement de marchandises, pour se défaire de ces matières.

Le sénateur Christensen : Les navires qui font du déversement ne viennent pas dans un port canadien, ils vont vers un port américain. Pourquoi ne chargent-ils pas leurs matières dans un port américain? Il est sans doute plus économique de le faire dans les eaux canadiennes.

M. O'Neil : J'aimerais que le Canada use de son influence pour exiger que des pays comme les États-Unis offrent des installations de réception afin que cela ne se produise pas.

Le sénateur Christensen : Vous dites que les États-Unis n'ont pas suffisamment de ces infrastructures de réception.

M. O'Neil : C'est tout à fait exact, ils n'en ont pas et le pays n'est pas le seul.

Le sénateur Angus : Presque tous les témoins, y compris les fonctionnaires qui étaient ici à la première audience concernant ce projet de loi, ont fini par admettre qu'il n'y a pas suffisamment de consultation au sein de l'industrie au sujet de ce projet de loi, comme c'est le cas normalement selon d'autres témoins. Est-ce que vous ou les organisations que vous représentez avez été consultés en rapport avec le projet de loi C-15 ou en rapport avec le projet précédent, le projet de loi C-34?

M. Cullen : Comme je l'ai mentionné dans mes observations préliminaires, l'Association canadienne de droit maritime est souvent consultée sur les projets de politique nouvelle ou en vue d'un changement de politique ou lorsque l'on en est à l'étape de la rédaction d'un règlement ou d'un projet de loi. Notre organisme n'a pas été consulté.

Mr. Broad: The Shipping Federation of Canada presented a brief to the Department of Environment, but it was not read.

Senator Angus: Was that after this bill was tabled or after Bill C-34 was tabled?

Mr. Broad: Both Bill C-34 and Bill C-15. I was called to a meeting in Ottawa by Environment Canada. Two minutes into the meeting — they had started to ask questions — I asked, "Did you not read our proposals for amendments?" I was told no. The next day, an Environment Canada employee told the chairman of the House standing committee that the Shipping Federation of Canada was onside.

Senator Angus: This was after the bill. In the pre-legislative period, as we have heard from many other witnesses, the normal thing is that the government prepares a paper that goes around — I have seen many of them. They say, in effect, we are developing public policy in this regard with a view to this kind of legislation — here is what we are thinking at the moment, does anyone have input? Was anyone consulted in that way or any analogous way relating to this legislation?

Mr. Pathy: To my knowledge, the international shipping community was not consulted. We work through organizations such as the Shipping Federation of Canada and Chamber of Maritime Commerce. None of those organizations was consulted that I am aware of.

Senator Angus: Mr. O'Neil, you said there was no discussion at IMO that Canada was thinking of doing this?

Mr. O'Neil: Not at all.

Mr. Dempsey: This came to light for the Canadian Merchant Service Guild during last year's Canadian Marine Advisory Council meeting that we hold twice a year in Ottawa. There was a document placed on the table. Mr. Peter Lehay from the ITF happened to be leafing through the document toward the end of the period. He asked a question from the floor, saying that he would like some information as to the criminalization of seafarers. That was the first time we, as an organization, became aware of it. It was something that seemed to be going along by itself until that question was raised. Until then, we had no idea what was taking place.

Senator Angus: It was already a bill in process.

Mr. Dempsey: Yes.

Mr. Cullen: My understanding is that a number of our other members were not consulted, including the Canadian Shipowners Association and the Chamber of Shipping of British Columbia.

Senator Angus: They were here and they said that themselves. I want to ensure that we have not missed someone.

M. Broad : La Fédération maritime du Canada a soumis un mémoire au ministère de l'Environnement, mais il n'a pas été lu.

Le sénateur Angus : Est-ce que cela s'est produit après le dépôt du projet, ou après le dépôt du projet de loi C-34?

M. Broad : Dans le cas des deux projets de loi, les projets de loi C-34 et C-15. J'ai été convoqué à une réunion à Ottawa par Environnement Canada. Après deux minutes, les fonctionnaires ont commencé à poser des questions, et je leur ai demandé « n'avez-vous pas lu nos modifications proposées? » On m'a répondu non. Le lendemain, un fonctionnaire d'Environnement Canada a dit au président du Comité permanent de la Chambre que la Fédération maritime du Canada était d'accord.

Le sénateur Angus : Cela s'est produit après le projet de loi. Au cours de la période qui précède l'adoption de la loi, comme nous l'avons entendu dire par plusieurs autres témoins, le gouvernement prépare normalement un document qu'il fait circuler, et j'en ai lu plusieurs. Dans ce document, il est dit notamment que le gouvernement travaille à l'élaboration d'une politique publique en vue de l'adoption d'un projet de loi. Voici ce que nous pensons pour le moment. Quelqu'un a-t-il des opinions à formuler? Est-ce que quelqu'un a été consulté de cette manière ou d'une manière similaire en rapport avec le projet de loi qui nous intéresse?

M. Pathy : À ma connaissance, le milieu du transport maritime international ne l'a pas été. Nous travaillons par l'entremise d'organismes comme la Fédération maritime du Canada et la Chambre de commerce maritime. Aucun de ces organismes n'a été consulté, que je sache.

Le sénateur Angus : Monsieur O'Neil, vous avez dit n'avoir rien entendu à l'OMI à l'effet que le Canada songeait à le faire?

M. O'Neil : Aucunement.

M. Dempsey : La Guilde de la marine marchande du Canada en a entendu parler à l'occasion de la réunion du Conseil consultatif maritime canadien l'an dernier, réunion qui se tient deux fois par année à Ottawa. Il y avait un document sur la table et M. Peter Lehay de la Fédération internationale des ouvriers du transport s'est adonné à le feuilleter vers la fin de la période. En tant que participant, il a demandé des détails sur la criminalisation des marins. C'était la première fois que nous, en tant qu'organisation, prenions conscience de ce fait. Le dossier semblait avoir sa propre existence jusqu'à ce que la question soit posée. Jusqu'à ce moment, nous n'avions aucune idée de ce qui se passait.

Le sénateur Angus : Il s'agissait déjà d'un projet de loi en marche.

M. Dempsey : Oui.

M. Cullen : Je crois comprendre qu'un certain nombre d'autres membres n'ont pas été consultés, y compris l'Association des armateurs canadiens et la Chamber of Shipping of British Columbia.

Le sénateur Angus : Ils sont venus témoigner et c'est ce qu'ils ont dit. Je veux m'assurer que nous n'avons oublié personne.

You mentioned, Mr. Pathy, in your remarks, and I understand you have filed a brief to supplement your verbal comments, the high cost of these capital assets. You said you own 20 vessels and that you have 50 to 60 under charter or operation arrangements of some kind and that it is costly if they are detained. Let us say that one of the vessels you currently own was tied up for 30 days under this legislation. What would be the order of magnitude?

Mr. Pathy: If one of our ships were brought into port and detained for 30 days, in today's international framework, the value of that ship, depending on the type of ship, is anywhere from $20,000 to $70,000 a day, an average of $40,000 a day. If you multiply that by 30, plus all the costs associated with the proceedings, we are well over $1 million.

Senator Angus: If you had cargo on board destined for another port, would you be subject to a claim from the cargo owner because they are 30 days late in getting their goods?

Mr. Pathy: Absolutely. In many cases, the arrival of the cargo by a specific date is essential. Therefore, not only would there be a claim, but our reputation would also be affected because a company such as ours gives a service to our customers and clearly would not be giving that service. In addition, there would be potentially a claim from the customer for late delivery.

The cumulative effects of that type of detention are very financially severe.

Senator Angus: Mr. O'Neil was talking about why ships tend to dispose of oily water that is generated in the normal operation of a vessel. Many of the witnesses have referred to oily water separator machines. That is a technology that has been developed. I am not sure I understand what in fact that is; as well, if they are in the ships, why do we have a problem?

Mr. Pathy: In our submission, we have attached a picture and description of an oily water separator. I will ask Mr. Weale to comment on your question.

Mr. Weale: The first question is where does the oil come from? It comes out of the machinery. It is lubricating oil; it is solvents that are used for different purposes. There are all sorts of sources of comparatively small but still significant amounts of hydrocarbon oil that are collected in the bilge of a ship. You also get water in the bilge typically from condensation because you get that against the sides of the ship depending on the ambient temperature and the dew point. You get a mix of water and oil in the bottom of the ship.

The question is how do you dispose of it? There are two ways. One is to capture and retain it, and put it into reception facilities ashore, which is the preferred alternative. The other is to process it in the ship by a system which is an elaborate filtering system. You filter it until you get it down to the acceptable concentration

Monsieur Pathy, vous avez fait état dans vos observations du coût élevé de ces immobilisations et je crois que vous avez également présenté un mémoire à l'appui de vos déclarations. Vous avez dit être propriétaire de 20 navires et en affréter de 50 à 60 autres pour des activités quelconques et vous avez également dit que la détention de navires est coûteuse. Supposons que l'un de vos navires soit immobilisé pendant une période de 30 jours en vertu de cette loi. Quel serait l'ordre de grandeur des coûts?

M. Pathy : Si un de nos navires entrait dans un port et qu'il y était détenu pendant 30 jours, il pourrait en coûter de 20 000 $ à 70 000 $ par jour, soit une moyenne de 40 000 $ par jour selon le cadre international actuel et selon le type de navire. Si vous multipliez cela par 30, et si vous y ajoutez tous les frais associés à cette procédure, vous parlez d'une somme qui dépasse le million de dollars.

Le sénateur Angus : S'il y avait à bord de ce navire des marchandises destinées à un autre port, seriez-vous assujetti à une réclamation de la part du propriétaire des marchandises parce que vous avez 30 jours de retard dans la livraison?

M. Pathy : Tout à fait. Dans bien des cas, l'arrivée des marchandises à une date précise est un élément essentiel. Par conséquent, non seulement y aurait-il une réclamation, mais notre réputation en souffrirait parce qu'une compagnie comme la nôtre donne un service à ses clients et que, dans ces circonstances, notre compagnie ne serait pas en mesure de donner ce service. De plus, le client pourrait également présenter une demande de réclamation pour livraison tardive.

Ce type de détention peut avoir des conséquences financières cumulatives très graves.

Le sénateur Angus : M. O'Neil parlait des raisons pour lesquelles les bâtiments ont tendance à déverser les eaux huileuses qui proviennent du fonctionnement normal du navire. Plusieurs des témoins que nous avons entendus ont parlé de séparateurs huile-eau. C'est une technologie qui a été mise au point, mais je ne suis pas sûr de très bien comprendre la situation. De plus, si ces appareils se trouvent à bord des navires, pourquoi y a-t-il problème?

M. Pathy : Nous avons inclus dans notre mémoire une photographie et une description d'un séparateur huile-eau. Je demanderai à M. Weale de répondre à votre question.

M. Weale : Premièrement, il faut savoir d'où proviennent ces huiles? Elles viennent des machines. Il s'agit d'huile de graissage. Il y a aussi des solvants qui servent à diverses fins. Et il y a aussi des huiles hydrocarboniques qui proviennent de divers endroits, même si c'est en petites quantités, et qui se retrouvent dans le fond de cale du navire. Il y a également de l'eau provenant de la condensation sur les parois du navire, selon la température ambiante et le point de rosée. Il y a donc un mélange d'eau et d'huile dans la cale du navire.

La question est de savoir comment en disposer. Il y a deux façons de le faire. La première est de recueillir et de conserver ces résidus et de les déverser dans une installation de traitement à terre. C'est là la solution préférée. L'autre façon de procéder est de traiter ces matières à bord du navire grâce à un système élaboré

of oil. The international figure is 15 parts per million of oil in the water medium. In special areas such as the Great Lakes or the Black Sea a lower concentration is acceptable. You can think of obvious examples like that.

The work of the oily water separator is done essentially by filtration. There are various methods used to accelerate it, such as the application of heat. At the end of the day, I would not call it inefficient, but it is slow.

This is why the shore facilities are essential. These are two parallel ways of dealing with this stuff. Once you have the concentration down below the 15 parts per million, or 5 parts per million, whatever the requisite figure is, then the residue will be collected. As I say, that could be disposed of ashore or burned in the ship's incinerator according to international rules relating to the emission of air pollution.

From an operational point of view, there are times you would prefer to put it ashore but you have to use the oily water separator, and this may put a constraint on your operation because it takes time. I dare say that the rogues, the criminal polluters, call them what you will, the 2 per cent or 5 per cent this bill we all agree should be trying to hit, are probably under that kind of constraint. It is a time constraint to process the oil on board. If they could get rid of it ashore at the port to which they are headed, the problem would not be as severe.

Senator Fraser: I am a stranger on this committee, but I am learning a lot. Why would it be a time constraint? Do you have to stop? Can you not run it while you are under way?

Mr. Weale: You do run it while you are under way, but it may be that you are trying to process too much liquid and that you do not have time to do it. You will not run it while in port, so you have to retain it and it may start to build up. A ship that is trading deep sea across the Pacific will not have this problem, but one trading up and down the coast may well have the problem of how to dispose of this stuff in the most effective and efficient way. My training is not as an engineer, and my explanation is a layman's explanation, but that is essentially how it works.

Senator Christensen: One of our previous witnesses from the Pacific coast said that there is quite a market for those recovered oils, especially in the east. It is a commodity that has value, therefore.

Mr. Weale: That is right. I believe it was the operator of a container service. That may well be. In our ships, that does not happen, whether because the residue does not have the value or because there is not enough of it. He did say that.

Senator Christensen: In your shipping operations, you do not recover enough to make it worthwhile.

Mr. Weale: Not that I am aware of, no.

de filtration. Il s'agit de filtrer le produit jusqu'à ce que la concentration en huile soit acceptable. La valeur acceptée à l'échelle internationale est de 15 parties d'eau par million de parties d'huile. Dans des zones particulières comme les Grands Lacs ou la mer Noire, une concentration plus faible est acceptable. Vous pouvez imaginer des exemples évidents comme ceux-là.

Le séparateur huile-eau fonctionne essentiellement par mode de filtration. Diverses méthodes peuvent être appliquées pour accélérer ce processus, comme le recours à la chaleur. En bout de ligne, je dirai que le processus n'est pas inefficace, mais il est plutôt lent.

C'est la raison pour laquelle les installations à terre sont essentielles. Il y a deux façons parallèles d'aborder cette question. Une fois que cette concentration descend sous le niveau de 15 parties par million ou de cinq parties par million, selon le cas, le résidu peut être recueilli. Ce résidu peut être déversé à terre ou brûlé dans l'incinérateur du navire, en respectant les règles internationales concernant les émissions polluantes.

D'un point de vue opérationnel, il y a des circonstances où vous préférez déverser ces matières à terre, mais vous devez vous servir du séparateur huile-eau, ce qui ralentit les opérations. Je dirais que les pollueurs délinquants, les criminels, ou appelez-les comme vous voudrez, les deux ou cinq pour cent que votre projet de loi cherche à cibler, sont probablement pris dans cette conjoncture. Le processus de séparation à bord prend du temps. Si ces navires pouvaient se départir de cette matière à terre, dans le port d'escale, le problème ne serait pas aussi grave.

Le sénateur Fraser : Je suis nouvelle au sein de ce comité, mais j'en apprends beaucoup. Pourquoi y aurait-il des contraintes de temps? Le navire doit-il s'arrêter? N'est-il pas possible d'utiliser cet appareil pendant que le navire fait route?

M. Weale : L'appareil n'est pas utilisé pendant que le navire fait route, mais il se peut que l'on cherche à transformer trop de liquide et que le temps manque pour le faire. L'appareil ne fonctionnera pas non plus pendant que le navire est à quai. Par conséquent, il faut conserver les liquides et il peut y avoir accumulation. Un navire hauturier qui traverse le Pacifique n'aura pas ce problème, mais un navire qui navigue le long des côtes peut fort bien avoir le problème de l'évacuation de cette matière de la manière la plus efficace et la plus efficiente. Je ne suis pas ingénieur, et mon explication en est une de profane, mais c'est essentiellement la façon dont cela fonctionne.

Le sénateur Christensen : Un témoin précédent, venu de la côte du Pacifique, disait qu'il y a un marché assez important pour ces huiles récupérées, particulièrement dans l'Est. Il s'agirait donc d'un produit qui a une certaine valeur.

M. Weale : C'est exact. Je crois qu'il s'agissait de l'exploitant d'un service de conteneurs. Cela est fort possible. Dans le cas de nos navires, cela ne se produit pas, soit parce que les résidus n'ont pas de valeur, soit parce qu'il n'y en a pas suffisamment. C'est ce qu'il a dit.

Le sénateur Christensen : Dans le cadre de votre exploitation maritime, vous ne récupérez pas suffisamment de cette matière pour que cela en vaille la peine.

M. Weale : Non, pas que je sache.

Senator Christensen: It depends on the type of shipping that you are dealing with.

Senator Milne: And the ports you are going into.

Mr. Weale: Possibly the type of port you are going into and the economy there, but I cannot comment on that sort of thing.

Senator Buchanan: Thank you for being here.

Senator Angus: They have all already disclosed that none of them is from Nova Scotia.

Senator Buchanan: If I went into their background, I would find most of them were in Nova Scotia from time to time and were probably there during the time we had great governments there. Mr. Dempsey, we have all kinds of people by your name in Nova Scotia.

I met with the international longshoremen's union people in Halifax and the checkers about another matter and just mentioned this bill. They had never heard of it until a week later when they had a call from Mr. Lehay. The ILA is associated with the ITF. They were really concerned that someone had not mentioned to them that this bill was going through the House of Commons. They are not seamen, but they are affected by this bill. They are affected because of the concern they have that a bill such as this could take business away from the port of Halifax. Some people said that is impossible, but we heard that that is not impossible and that it could happen. You gentlemen today mentioned that that could possibly happen.

For people who work in your business, whether they are longshoreman, checkers, masters, engineers or shipowners, that kind of concern gets bigger and bigger as, quite frankly, the bureaucrats get involved. They asked me why a game warden, who they look upon as someone who stops poachers, will now control whether shipping will come into the port of Halifax.

Mr. Dempsey knows we have quite a few seamen in the Halifax region. I have had calls from them saying that they are concerned about whether they may be charged for something they knew nothing about. They are told, yes, but if you are charged you can prove in court through due diligence that you had nothing to do it and you will be acquitted. One captain mentioned the stigma of being charged and acquitted and a lot of people saying he is guilty anyway. Do you agree that the stigma is important?

Mr. Dempsey: Absolutely, I agree, because you read about the charge in your newspaper but the acquittal story is often run in the back part of the paper.

Senator Buchanan: That is right. One the biggest concerns seamen have about this bill is the criminalization sections within the bill, which I understand is unprecedented and a violation of

Le sénateur Christensen : Tout dépend du type de transport maritime dont il est question.

Le sénateur Milne : Et des ports d'escale.

M. Weale : Possiblement le type de port auquel vous allez et l'économie, mais je ne saurais commenter cet aspect.

Le sénateur Buchanan : Merci d'être venu.

Le sénateur Angus : Ils ont tous déclaré qu'ils ne viennent pas de Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Buchanan : Si je fouillais un peu, je constaterais que la plupart d'entre eux sont venus en Nouvelle-Écosse à un moment ou à un autre et qu'ils ont probablement été là pendant que nous avions de grands gouvernements. Monsieur Dempsey, il y a plein de gens qui portent votre nom en Nouvelle-Écosse.

J'ai rencontré des représentants du syndicat international des débardeurs à Halifax et des pointeurs concernant une autre question et j'ai leur ai mentionné ce projet de loi. Personne n'en avait entendu parler et, la semaine suivante, ils ont reçu un appel de M. Lehay. L'Association internationale des débardeurs est associée à la Fédération internationale des ouvriers du transport. Les deux organismes se disaient préoccupés par le fait que personne n'avait mentionné ce projet de loi avant qu'il ne soit soumis à la Chambre des communes. Ce ne sont pas des marins, mais ils sont touchés par ce projet de loi. Ils sont touchés en ce sens qu'un tel projet de loi pourrait contribuer à une réduction des activités dans le port d'Halifax. Certains ont dit que cela est impossible, mais nous avons entendu dire que cela n'était guère impossible et que cela pouvait se produire. Vous avez dit aujourd'hui, messieurs, que cela pouvait se produire.

Pour ceux qui travaillent dans votre secteur d'activité, qu'il s'agisse de débardeurs, de pointeurs, de capitaines, de mécaniciens ou de propriétaires, les préoccupations deviennent de plus en plus importantes au fur et à mesure où les bureaucrates font partie de la situation. On m'a demandé pourquoi il faut que ce soit un garde-pêche, qui est considéré comme quelqu'un qui lutte contre le braconnage et qui, à compter de maintenant, décidera si les navires de transport feront escale dans le port d'Halifax.

M. Dempsey sait qu'il y a beaucoup de marins dans la région d'Halifax. J'ai reçu des appels de ces gens pour me dire qu'ils sont préoccupés, pour me demander s'ils risquent d'être mis en accusation pour un incident qu'ils ne connaissent pas. On leur répond que oui, mais si vous êtes mis en accusation, vous pouvez démontrer au tribunal que vous avez fait preuve de diligence raisonnable et que vous n'avez rien à voir avec la situation, et vous serez acquitté. Un capitaine a parlé du stigmate que laisse une accusation suivie d'un acquittement, mais la plupart de gens vous diront que la personne est coupable. Êtes-vous d'accord que ce stigmate est important?

M. Dempsey : Bien sûr, je suis entièrement d'accord avec vous. Les journaux font état des mises en accusation, mais l'article sur l'acquittement est souvent relégué à la dernière page.

Le sénateur Buchanan : C'est exact. Les sections du projet de loi qui traitent de l'aspect pénal concernent au plus haut point les gens de mer. Si je comprends bien, il s'agit de dispositions sans

MARPOL. I have not looked at it myself, and I am not a marine lawyer, but I have checked with one of the marine lawyers in Halifax who told me this is not in keeping with MARPOL. MARPOL, for criminalization, requires intentional reckless violation. This bill does not. If they find a little bit of oil next to a ship, a game warden can say, "I will charge you." Is that right?

Mr. Dempsey: That is the way we read it. However, one thing that did not arise here today is the shot that would be heard in the entire industry for the first master or chief engineer or both that were charged and the recruitment or retention part of trying to get people to come into the industry and these senior positions as masters and chief engineers. Ships cannot sail without masters and chief engineers, and the law requires that they are there at all tonnages. When we recruit people, it is so important that we not put obstacles in their way — which is what I see in Bill C-15 — such that they would look at the industry and say, "That is not someplace I want to be." The recruitment and retention issue is vitally important to the industry.

The Chairman: As is always the case on matters as interesting as this, we have run out of time. We could go for a long time. I will ask Mr. O'Connor if we can send him questions we may have that we have not had a chance to ask.

In the 30 seconds remaining, I will ask you to respond to one now. We are very familiar with the question of strict liability and the charging of people, but I should like you to respond to us in answer to a hypothetical situation. It is night, and it is in the fog, and a ship has been shown by the Crown to have been the source of an oily water discharge, bilge or oil by itself. The onus on the Crown in that case is to prove beyond a reasonable doubt that that oil came from that ship. Someone did it, and it is at night, and it is in a fog, and that ship will not come into a port for a long time. Absent strict liability, how will we show who did it if we go beyond the charging of the ship? Would the industry be prepared to keep specific logs to show which engineer was not asleep and was on duty at the time the oil was discharged? In other words, help us to come at it from the other side, if you would. Not now, because we must now leave. If you cannot do that, send us a note through the clerk saying you cannot do that.

It remains only for me to thank you, gentlemen, for your time. I wish we had more time. Members, thank you for your questions.

The committee adjourned.

précédent et d'une violation de la convention MARPOL. Je ne l'ai pas examiné, et je ne suis pas un avocat du droit maritime, mais j'ai vérifié auprès d'un avocat en droit maritime d'Halifax qui me dit que cela est contraire à la convention MARPOL. Pour qu'il y ait intention criminelle, il faut qu'il y ait eu négligence volontaire. Le projet de loi ne le précise pas. Si un garde-pêche constate la présence d'un peu d'huile à proximité d'un navire, il peut dire « Vous serez accusé ». Est-ce exact?

M. Dempsey : C'est la façon dont nous lisons le projet de loi. Toutefois, il n'a pas été question aujourd'hui des conséquences pour l'ensemble de l'industrie lorsque le premier capitaine ou le premier ingénieur en chef ou les deux auront été mis en accusation et que le recrutement ou le maintien en emploi de personnel dans l'industrie et aux postes supérieurs deviendra difficile. Les bâtiments ne peuvent naviguer sans capitaine et sans mécanicien en chef et la loi exige leur présence à bord de navires de tout tonnage. Lors du recrutement, il est très important de ne pas mettre d'obstacles sur leur chemin et le projet de loi C-15 en est un de ces obstacles, de sorte que ces gens se disent « Ce n'est pas l'emploi que je veux occuper ». Le recrutement et le maintien en emploi sont très importants pour l'industrie.

Le président : Comme c'est toujours le cas pour des questions aussi intéressantes que celle-ci, nous avons épuisé notre temps. Nous pourrions continuer pendant un long moment. Je demanderai à M. O'Connor si nous pouvons lui transmettre les questions que nous n'avons pas eu l'occasion de lui poser.

Au cours des 30 secondes qui restent, je vous demanderai de répondre à une dernière question. Nous connaissons bien la question de la responsabilité stricte et de la mise en accusation, mais j'aimerais que l'un de vous réponde à une situation hypothétique. Il fait nuit et il y a de la brume. La Couronne a pu démontrer qu'un navire était à l'origine d'un déversement d'eaux huileuses, de résidus de cale ou d'huile. En l'occurrence, la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable que ces matières proviennent de ce navire en particulier. Quelqu'un a commis l'infraction et il fait nuit et il y a de la brume et le navire ne fera pas escale avant un long moment. Faute de responsabilité stricte, comment pourrons prouver qui a commis l'infraction si nous ne portons pas d'accusations contre le navire? L'industrie est-elle disposée à tenir des registres spécifiques indiquant quel ingénieur n'était pas endormi, lequel était en poste au moment du déversement d'huile? En d'autres mots, aidez-nous à répondre mais de votre point de vue, si vous le pouvez. Pas maintenant, parce que nous devons quitter. Si cela n'est pas possible, envoyez-nous une note par l'entremise du greffier pour nous dire que cela n'est pas possible.

Je n'ai plus qu'à vous remercier, messieurs, pour le temps que vous nous avez consacré. J'aurais aimé disposer de plus de temps. Chers membres du comité, merci de vos questions.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 5:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I see a quorum and I call the meeting to order. This is a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, which is considering Bill C-15, an amending bill in respect of the Migratory Birds Convention Act.

Before we proceed with today's business, honourable senators, I will remind you there is a small piece of housekeeping, as usual, at the end of today's meeting that we will be required to take care of, and some matters of information that I will want to make sure that you have.

I think you have had distributed to you a letter from the minister in response to some questions that I asked him in my letter of May 8. I have here, in addition, a piece of paper that I just asked Senator Milne's permission to duplicate, which I would suggest is useful to us. If you want it, I will be happy to give it to you. I only have it in one language, but it is a useful observation that Mr. Paul has made about some of the questions we have asked.

As I said, we are considering Bill C-15. We have with us today some important and interesting witnesses in that respect, the first of whom is the Hon. Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation of the Province of Newfoundland and Labrador. Welcome, minister. He is accompanied by Mr. John Drover, the Director of Policy and Planning for the Department of Environment and Conservation of the Province of Newfoundland and Labrador. Welcome, gentlemen.

I am presuming that you would like to say some things to us. I would ask that you do so with whatever alacrity you can, as long as you are sure we have heard everything that you wanted to say, so that we can have time for a conversation afterwards. Minister, you have the floor.

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation, Government of Newfoundland and Labrador: It is a pleasure to have the opportunity to appear before the committee today on this extremely important matter. It is my privilege as a minister of the Crown and my personal responsibility and obligation to present our views on Bill C-15. It was also my privilege in November 2004 to address the Commons Standing Committee on the Environment and Sustainable Development on this same issue. My purpose today, quite simply, is to urge senators to provide speedy passage to Bill C-15 without further amendment.

OTTAWA, le mardi 19 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 17 h 10 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vois que nous avons le quorum et je déclare la séance ouverte. C'est une réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles pour examiner le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs.

Avant d'entamer les travaux du jour, honorables sénateurs, j'aimerais vous rappeler que nous devrons régler quelques questions d'ordre administratif, comme d'habitude, à la fin de la réunion, et j'aimerais par la même occasion m'assurer que vous avez reçu certaines informations.

Je pense qu'on vous a distribué les lettres du ministre en réponse à certaines questions que je lui avais posées dans ma lettre du 8 mai. J'ai ici, en plus, un feuillet que je viens de demander au sénateur Milne l'autorisation de photocopier, qui à mon avis vous sera utile. Si vous le voulez, je vous en remettrai volontiers une copie. Il n'est pas dans les deux langues, mais c'est une observation utile qu'a fait M. Paul à propos de certaines des questions que nous avons posées.

Comme je l'ai dit, nous examinons le projet de loi C-15. Nous accueillons aujourd'hui des témoins importants et intéressants sur le sujet, le premier étant l'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve et Labrador. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur le ministre. Il est accompagné de John Drover, le directeur de la politique et de la planification du ministère de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve-et-Labrador. Bienvenue messieurs.

Je suppose que vous avez certaines choses à nous dire. Je vais vous demander de le faire avec toute la célérité possible, dans la mesure où vous nous dites tout ce que vous avez à nous dire, pour que nous puissions avoir le temps d'un échange par la suite. Monsieur le ministre, je vous laisse la parole.

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion aujourd'hui de comparaître devant votre comité pour vous entretenir d'un sujet extrêmement important. J'ai le privilège, en ma qualité de ministre de la Couronne et de par mes responsabilités et obligations personnelles, de vous présenter nos points de vue sur le projet de loi C-15. J'ai également eu le privilège, en novembre 2004, de m'adresser sur le même sujet au comité permanent des Communes sur l'environnement et le développement durable. Mon but aujourd'hui est tout simplement de vous inciter à faire passer le projet de loi C-15 sans y apporter d'autre amendement.

I know that this committee has been bombarded with data, contradictory and otherwise, and, no doubt, self-serving opinions on what Bill C-15 will and will not do. I also understand that you will be seeking independent legal opinions on issues related to international commitments. I want to convey to the committee today the view of those of us who are closest to the problem, who have for centuries derived our economic livelihood, our recreational enjoyment and our culture from the sea and the shoreline and who, even today, can walk along the shoreline and find dead and dying birds. We witness firsthand the insurmountable negative consequences of not protecting the environment and the species that are under our care.

On vous a bombardé, je le sais, de données et de contradictions et, sans aucun doute, d'opinions intéressées sur ce que le projet de loi C-15 fera et ne fera pas. Je comprends également que vous recherchiez un avis juridique indépendant sur les questions liées aux engagements internationaux. Ce que je veux vous transmettre aujourd'hui, c'est le point de vue de ceux qui, parmi nous, côtoient de très près le problème. Ceux qui, parmi nous, ont pendant des siècles tiré de la mer et de la côte leurs moyens de subsistance, leurs loisirs et leur culture. Ceux qui parmi nous se promènent, en ce moment même, le long de la côte et trouvent des oiseaux morts et agonisants. Nous sommes les témoins directs des conséquences négatives insurmontables d'avoir négligé de protéger l'environnement et les espèces dont nous étions responsables.

Senators, it is difficult to comprehend how a civilized and progressive society, which we claim to be, can continue to tolerate the callous, cruel and unnecessary destruction of hundreds of thousands of seabirds every year for so little savings in cost to vessel owners. Many of us have seen the effects of large oil spills and the oil slicks trailing behind vessels that pollute our beaches. However, when you see firsthand the effects that even minor amounts of oil have on seabirds, how it reduces the insulating capacity of feathers, how it prevents them from digesting food and how it leads to a slow and cruel death, you have to wonder. When you see the evidence of the deliberate and criminally negligent release of bilge oil into the ocean by those navigating our waters, the magnitude of the destruction and the insignificance of the financial gain, your responsibility as legislators and as human beings becomes quite clear.

Messieurs les sénateurs, il est difficile de comprendre comment une société civilisée et progressive, dont nous nous réclamons, peut continuer à tolérer, chaque année, la destruction égoïste, cruelle et inutile de centaines de milliers d'oiseaux marins en contrepartie d'infimes économies de coûts réalisées par les propriétaires de navires. Bon nombre d'entre nous avons vu les effets des vastes déversements de pétrole, les nappes de pétrole traînant derrière les navires renégats, les plages polluées. Cependant, quand vous voyez de près les conséquences d'une quantité même infime de pétrole sur les oiseaux marins, vous voyez comment elle réduit la capacité isolante de leurs plumes, comment elle les empêche de digérer leur nourriture, comment elle les conduit vers une mort lente et cruelle, vous vous posez des questions. Quand on constate les conséquences du déversement délibéré et criminellement intentionnel du mazout dans l'océan par ceux qui naviguent dans nos eaux, quand on constate l'ampleur de la destruction et l'insignifiance du gain financier, vos responsabilités à titre de législateurs et de personnes humaines deviennent très évidentes.

In my submission, you will see that I have enclosed photographs, taken by my staff, that provide just a glimpse of the problem. I am sure that you have seen Environment Canada's website, where you can view videos that show the level of destruction on our Atlantic coast from deliberate dumping of bilge oil in our oceans. One needs only to view such photographic evidence to understand the necessary urgency in moving Bill C-15 forward. My staff suggested that I bring along with me some oiled seabirds to this hearing, but I did not want to be overly dramatic. However, their point was well taken, because it would have allowed senators to see the consequences of inaction and delay up close and personal.

Dans mon exposé, vous remarquerez que j'ai inclus des photographies prises par mon personnel, qui vous donnent un aperçu du problème. Je suis convaincu que vous avez visité le site Web d'Environnement Canada, sur lequel vous pouvez visionner des vidéos montrant le niveau de destruction de notre côte Atlantique par le déversement délibéré de mazout dans nos océans. Il suffit de voir ces témoignages photographiques pour comprendre l'extrême urgence de faire avancer l'adoption du projet de loi C-15. Les membres de mon personnel m'ont suggéré d'apporter quelques oiseaux de mer enduits de mazout à cette audience, mais je ne veux pas tomber dans la dramatisation à outrance. Je retiens néanmoins leur suggestion, car cela vous permettrait de constater de près et personnellement les conséquences de l'inaction et des retards.

We have been seeing reports of oiled seabirds off the coast of Newfoundland and Labrador for half a century. The Canadian Wildlife Service reports that between 1984 and 1999, 62 per cent of dead birds found on Newfoundland's beaches were oiled birds; and I have seen higher estimates than that. I know that in the United States it is less than 10 per cent.

Nous voyons depuis un demi siècle à Terre-Neuve-et-Labrador des rapports sur les oiseaux mazoutés. Le Service canadien de la faune signale qu'entre 1984 et 1999, 62 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les plages de Terre-Neuve étaient des oiseaux mazoutés. J'ai même vu des évaluations plus élevées. Je sais également qu'aux États-Unis, le pourcentage est inférieur à 10 p. 100.

I am sure that you have been told that for every oiled bird, there are 10 that you do not find. It is estimated that over 300,000 birds die each year off the coast of Newfoundland and Labrador as a result of oil. I noted during my presentation to the

Je ne doute pas que vous sachiez que pour chaque oiseau mazouté trouvé, il y en a dix qu'on n'a pas trouvé. Selon les évaluations, plus de 300 000 oiseaux meurent chaque année au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. Comme je l'ai fait

House of Commons Standing Committee on the Environment and Sustainable Development that 300,000 dead birds per year is equivalent to the effects of the *Exxon Valdez* oil spill or the *Prestige* disaster each and every year. Just imagine the Exxon Valdez disaster each and every year in our waters. What a catastrophe; but it is happening. Is there any justification or even a rationalization for our lack of action on this issue? Can we even point to some economic benefit, some greater good or any overriding defensible need or policy consideration to delay the passage of Bill C-15? Senators, I think not.

Honourable senators, I have reviewed the minutes of your previous deliberations. It is encouraging to see that every representative of the shipping industry has given wholehearted support to the objectives and purposes of Bill C-15. Even Environment Canada acknowledges that the shipping industry is, generally, a clean and environmentally responsible group and that Canadian shippers are the best of the lot. However, the industry also acknowledges that there are disreputable rogue vessels, rogue companies and irresponsible captains — 5 per cent, I believe — who are causing all of the problems. Industry is offering to help weed out the bad guys, the pirates, the rogues and the incompetents. This is all good news and bodes well for the future.

Where was the shipping industry prior to this proposed legislation coming forward? Why has the shipping industry not gone after these rogue vessels before now? I have raised this issue on several occasions in our legislature over the past seven years, and I have raised it publicly. It has been noted in local and national media on a regular basis. Certainly the shipping industry was aware of this issue. Why are they offering to police themselves only now? Why is it that vessels continue with such blatant disregard for our coastal environment and choose to pollute in Canadian waters and not in American waters? The answer to this question is simple: These vessels choose to pollute Canadian waters prior to entering American waters because in American waters they face a stronger patrol, better enforcement capabilities, more severe penalties when caught; and there is greater resolve in the United States to prevent this kind of environmental crime, even at the judicial level. Why should we even consider amending this bill before the Senate?

Honourable senators, some of the photographs that I referred to were taken at the Cape St. Mary's Ecological Reserve bird sanctuary on the east coast of Newfoundland. It is a beautiful, marvellous and magical place that no photograph can adequately capture. It would be my pleasure to host a tour if any of you were to find yourselves in our beautiful province. The sanctuary is one of the most popular tourist attractions in Newfoundland. Every year, people from many countries visit this site to see firsthand now one of the last such sanctuaries on the planet.

observer lors de mon exposé au Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable, la mort de 300 000 oiseaux par an correspond à une tragédie de l'ampleur de l'*Exxon Valdez* ou du *Prestige* se produisant chaque année, sans exception. Essayez de vous imaginer cela, une tragédie de l'ampleur de celle de l'Exxon Valdez se produisant chaque année sans exception. Quelle catastrophe! Pouvons-nous justifier, voire même trouver une explication logique à ce que nous n'ayons rien fait pour résoudre le problème? Pouvons-nous même évoquer des retombées économiques ou de quelconques intérêts supérieurs? Y a-t-il un besoin essentiel défendable ou un motif de politique valable quelconque pour retarder l'adoption du projet de loi C-15? Sénateurs, je ne le pense pas.

Honorables sénateurs, j'ai examiné l'ordre du jour des délibérations antérieures. Il est décourageant de constater que chaque représentant de l'industrie de la navigation a accordé son soutien sans réserve aux objectifs et buts du projet de loi C-15. Même Environnement Canada a reconnu que l'industrie de la navigation est généralement constituée de personnes respectueuses de l'environnement et que les transporteurs canadiens sont les meilleurs du lot. Cependant, l'industrie reconnaît également qu'elle compte dans ses rangs des navires scélérats peu recommandables, des entreprises sans scrupule et des capitaines irresponsables — 5 p. 100 de ces membres, je crois — qui sont la cause de tous les problèmes. L'industrie offre même son aide pour éliminer les méchants, les pirates, les scélérats et les incompétents. Ce sont de bonnes nouvelles et elles sont de bon augure pour l'avenir.

Cependant, je me pose la question, où était l'industrie de la navigation avant que ne plane sur elle la menace de cette réglementation? Pourquoi l'industrie de la navigation ne s'est-elle pas acharnée contre ces navires délinquants avant aujourd'hui? Comment se fait-il que ces navires continuent d'afficher ce mépris flagrant pour notre environnement côtier et pourquoi choissent-ils de polluer les eaux canadiennes et non les eaux américaines? La réponse à ces questions est simple... Ces navires choisissent de polluer nos eaux avant d'entrer les eaux américaines parce que dans les eaux canadiennes, la surveillance n'est pas aussi serrée que dans les eaux américaines; les amendes imposées sont plus lourdes lorsqu'ils sont pris en flagrant délit du côté américain; les États-Unis sont davantage résolus à prévenir ce type de crime environnemental, même au niveau judiciaire. Alors pourquoi envisageriez-vous d'amender ce projet de loi tel qu'il vous est présenté?

Honorables sénateurs, certaines photographies auxquelles j'ai fait allusion ont été prises dans la réserve écologique et le refuge d'oiseaux de Cape St. Mary's, sur la côte est de Terre-Neuve. C'est un endroit qui est beau, merveilleux et magique, qu'aucun photographe n'a encore su capter adéquatement. J'organiserais avec plaisir une visite de l'endroit si vous avez la chance de venir dans notre belle province. Le refuge est l'une des attractions touristiques les plus populaires de notre province. Chaque année, ce site est visité par des gens de nombreux pays qui viennent voir de près ce qui est maintenant l'un des derniers refuges de la sorte sur la planète.

Just imagine, as a tourist, seeing oil-drenched and dying birds on an ecological reserve. The Cape St. Mary's Ecological Reserve is a breeding ground for numerous seabirds, including dovekies, murres and common eiders. It is also a wintering area for loons, cormorants, gulls, the rare king eider, kittiwakes and others. It is home to black scoters, which is a declining species, and the largest concentration of harlequin ducks in Eastern Canada. Until recently, the harlequin duck was on the endangered species list, and it is recovering only now. Unfortunately, this sanctuary is directly in the path of oil that comes ashore on an annual basis.

Imaginez seulement, en tant que touriste, la vue d'oiseaux recouverts de mazout et mourant dans une réserve écologique. La réserve écologique de Cape St. Mary's est une aire de reproduction de nouveaux oiseaux marins, notamment du mergule nain, du guillemot et du moyac eider. Elle est également une aire d'hivernage des huards, des cormorans, des goélands, des rares eiders à tête grise, de la mouette et de bien d'autres oiseaux. Elle abrite les macreuses noires et la plus grande concentration d'arlequins plongeurs, une espèce en voie de disparition, de l'Est canadien. Jusqu'à tout récemment, le canard plongeur figurait sur la liste des espèces en péril et commence maintenant à se rétablir. Malheureusement, ce refuge est situé directement sur la voie des traînées de mazout qui sont rejetées sur nos rives chaque année.

Despite the courageous and dedicated efforts of professionals and volunteers to clean oiled birds — and I applaud those efforts — such efforts are, unfortunately, for the most part a futile task. An oiled bird is a dead bird.

En dépit des efforts consentis par des professionnels et des volontaires courageux et dévoués pour nettoyer les oiseaux mazoutés — et je les félicite de tout coeur pour ces efforts — ceux-ci sont, malheureusement, pour la plupart futiles. Un oiseau mazouté est un oiseau mort.

Honourable senators, when I presented to the Commons standing committee, some in the shipping industry argued that the purposes of Bill C-15 could be met by existing legislation, that we should rely on current international agreements, that we let industry deal with the issue and not subject vessel masters and chief engineers to liability.

Honorables sénateurs, quand je me suis présenté devant le comité permanent, certains intervenants de l'industrie de la navigation ont argumenté que les lois actuelles étaient à même d'atteindre les objectifs du projet de loi C-15, que nous devions nous fier aux accords internationaux actuels, que nous devrions laisser l'industrie régler le problème, que nous ne devions pas tenir les capitaines de navire et les officiers mécaniciens en chef criminellement responsables.

My response to such positioning and posturing is simple: What we have now is clearly not working. The international agreements are not protecting our ecosystem and the industry has not policed itself. We have to make owners, captains and operators responsible for their actions in order for our laws to be effective. Several of those on the standing committee took positions similar to mine.

Je répondrai simplement à ce genre de prise de position et d'argument que la réglementation actuelle, de toute évidence, ne fonctionne pas. Les accords internationaux ne protègent pas notre écosystème. L'industrie de la navigation n'a pas veillé à ce que ses membres respectent la réglementation. Nous devons rendre les propriétaires, les capitaines et les exploitants responsables de leurs actions si nous voulons que nos lois soient efficaces. Plusieurs membres du comité permanent ont adopté des positions semblables aux miennes.

MP Bob Mills of Red Deer noted that he first became involved in the issue in 1996 and went on to say that "Nothing much has changed," that the continued release of bilge oil at sea "does not show very much integrity from the shipping industry" and that vessel captains "cannot just keep passing the buck, saying it is someone else's responsibility."

Le député fédéral Bob Mills, de Red Deer, a indiqué qu'il s'était intéressé pour la première fois à ce problème en 1996 et que « bien peu de choses ont changé », que le déversement continu du mazout dans la mer « en dit long sur l'intégrité de l'industrie de la navigation » et que les capitaines de navire « ne peuvent continuer à se passer la balle et dire que c'est la responsabilité des autres ».

MP Biron Wilfert of Richmond Hill noted that "the more we delay on this, the more we are going to have a major environmental problem." Personally, I would go one step further and suggest that we already have a major environmental problem.

Le député Biron Wilfert de Richmond Hill a déclaré que « plus nous tarderons à agir, plus vaste sera notre problème environnemental ». Personnellement, j'irais plus loin et j'avancerais que nous sommes déjà confrontés à un grave problème environnemental.

Honourable senators, that is why I am here today. That is why I urge you to pass Bill C-15 in an expeditious manner.

Honorables sénateurs, voilà pourquoi je me présente devant vous aujourd'hui. Voilà pourquoi je vous incite vivement à adopter le projet de loi C-15 le plus rapidement possible.

Environment Canada officials have told you that the powers government has to enforce these pieces of legislation at sea are not adequate. They have stated that Bill C-15 is motivated by a severe and pressing environmental consideration. They say that

Les représentants d'Environnement Canada vous ont dit qu'en ce qui a trait à la réglementation actuelle, le gouvernement ne détient pas un pouvoir suffisamment grand pour faire appliquer ces lois. Ils ont déclaré que le projet de loi C-15 est dicté par une

Bill C-15 simply clarifies enforcement powers and provides the government with the ability to more effectively enforce both statutes — the MBCA and CEPA — in the exclusive economic zone.

Environment Canada also contends that Bill C-15 will bring our fine structure into harmony with the United States. As you know, many vessels navigate Canadian waters on their way to U.S. ports and many rogue vessels find it more profitable to dump their bilge oil in Canada, where fines are substantially lower.

Even if these vessels are caught in Canadian waters and convicted, the average fine is $25,000. The average fine in American waters is $1 million. It is simply a risk analysis, a cost analysis, and it is a risk that the 5 per cent who are rogue vessel owners are now willing to take.

I wish to take this opportunity to applaud our colleagues in Environment Canada on their noble effort in bringing forward this important proposed legislation. There is no doubt that greater enforcement resources will be required and developing surveillance technologies will help, but we need stronger laws first.

Honourable senators, with respect to the shipping industry, in which many of my own constituents are involved, given their seemingly unqualified support for the basic need to do something about this environmental disaster of *Exxon Valdez* proportions, let us root out the bad apples, the bottom 5 per cent, the irresponsible and the incompetent, the environmental criminals. The good guys have nothing to lose, nor do they have anything to fear.

I wish to add that this is not just about birds. I consider birds to be an indicator. We also have to be concerned about the cumulative biophysical and economic effects that oil spills have on our fish, our onshore and offshore ecosystems, tourism, and our ongoing ability to clean up the mess that is left by these rogue vessels and rogue owners, particularly those that are merely passing through Canadian waters as a matter of convenience.

Honourable senators, what does it take for industry to comply with the proposed act? I would suggest that the costs are minor and, in any case, they are a cost of doing business. We cannot impress upon you enough the seriousness and the urgency of speedy and unamended passage of Bill C-15.

I thank you again for this opportunity to present our views and concerns on this serious issue on behalf of the Government and people of Newfoundland and Labrador and, indeed, all of Atlantic Canada. I have had several conversations with my counterparts, the ministers of environment in each of the other Atlantic provinces and Quebec. We have met on this particular

préoccupation environnementale grave et pressante. Ils ont ajouté que le projet de loi C-15 ne fait qu'apporter des éclaircissements sur les pouvoirs d'application et donne au gouvernement la capacité d'appliquer efficacement les deux lois — la LCOM et la LCPE — dans la zone économique exclusive.

Environnement Canada affirme également que le projet de loi C-15 harmonisera notre structure fine avec celle des États-Unis. Comme vous le savez, de nombreux navires passent par les eaux canadiennes pour se rendre dans les ports américains et bon nombre de navires scélérats trouvent qu'il est plus rentable de déverser leur mazout au Canada, puisque les amendes sont considérablement plus faibles.

Même si ces navires sont appréhendés en eaux canadiennes et déclarés coupables, l'amende moyenne est de 25 000 $. L'amende moyenne aux États-Unis est de un million de dollars. C'est tout simplement une analyse des risques, une analyse des coûts, et c'est un risque que les 5 p. 100 de propriétaires de navires délinquants sont prêts à prendre.

J'aimerais profiter de cette occasion pour féliciter mes collègues d'Environnement Canada de leurs efforts admirables pour faire avancer cette importante loi. Il est tout à fait évident que les ressources d'application de la loi doivent être accrues et que l'élaboration de techniques de surveillance sera utile, mais nous avons, avant toute chose, besoin de renforcer nos lois.

Honorables sénateurs, en ce qui concerne l'industrie de la navigation, dans laquelle œuvrent de nombreux électeurs de ma propre circonscription, compte tenu de son appui apparemment inconditionnel à la nécessité fondamentale d'agir pour prévenir les catastrophes environnementales actuelles de l'emploi de celles de l'*Exxon Valdez*, je dirais extirpons les fruits véreux, les 5 p. 100, les irresponsables, les incompétents et les criminels qui saccagent l'environnement. Les « bons » n'ont rien à perdre et rien à craindre.

Je souhaiterais ajouter aussi qu'il ne s'agit pas uniquement d'une affaire d'oiseaux. Les oiseaux sont, selon moi, un indicateur. Nous devrions également nous préoccuper des effets cumulatifs biophysiques et économiques des déversements du pétrole sur les poissons, sur les écosystèmes terrestres et marins, sur le tourisme et sur notre capacité permanente de nettoyer les dégâts que les navires délinquants et les propriétaires mécréants laissent sur leur passage, en particulier ceux qui ne sont que de passage dans nos eaux pour des raisons de commodité.

Messieurs les sénateurs, que coûterait-il à l'industrie si elle appliquait la loi proposée? Je répondrai des coûts insignifiants, les coûts liés aux profits et pertes de toute entreprise. Nous n'insisterons jamais assez sur la gravité de la situation et l'urgence d'adopter sans attendre et sans amendement le projet de loi C-15.

Je tiens à vous exprimer encore une fois mes sincères remerciements pour m'avoir donné l'occasion de vous faire part de mon point de vue et de mes préoccupations sur ce grave problème auquel est confronté le gouvernement de Terre-Neuve et Labrador, mais également nous tous, les résidents du Canada atlantique. J'ai eu plusieurs entretiens avec mes homologues, les

issue, at my request, on a couple of occasions. I can assure you that my Atlantic counterparts support me in bringing this message to the Senate.

Be assured that the Province of Newfoundland and Labrador is prepared to fully support the federal government on passing Bill C-15, which is critical to ensuring better protection of our marine environment and wildlife, for the benefit of present and future generations and of the many people who rely on the environment for their livelihood, including fishermen, tour boat operators and tourism businesses. We must protect this ecologically significant area of our country.

I would be pleased to answer any questions.

Senator Cochrane: I want to welcome you, minister, and Mr. Drover. I am very pleased that you took the time to be with us today. Being from Newfoundland myself, I realize the terrible charge against our birds. Illegal dumping is uncalled for. We have let it happen for so long, but the time has come that something must be done.

As a result of the spill in March, eider ducks were covered in oil and drifted to shore. When any bird encounters this oil, it loses its buoyancy and drowns if it is not pushed to shore by the wind. That is awful to think of.

Has any vessel yet been charged with illegal dumping of waste oil in that case? If not, why not? That happened in March, and I understand that this illegal dumping occurred close to shore.

Can you give us an update on this incident?

Mr. Osborne: No vessel has been charged. In fact, they were not able to find the vessel. I have been assured by the federal environment minister that once Bill C-15 passes there will be a reallocation of resources and additional enforcement will be put in place, which we certainly need. With the ability to detect oil spills in the ocean with the use of radar we are finding more of these spills, but we do not always find the perpetrators. In foggy conditions and at night it is very difficult to see the ships that violate our waters.

I have already put the federal minister on notice that once this bill is passed I will be looking for additional resources for enforcement. The federal minister seems very positively disposed toward that.

Senator Cochrane: Did he acknowledge that he would provide a specific amount? We are not yet sure about extra resources.

ministres de l'Environnement de chacune des autres provinces de l'Atlantique et du Québec. Nous nous sommes rencontrés sur ce thème particulier, à ma demande, à deux occasions. Je puis vous assurer que mes homologues de l'Atlantique m'appuient dans ma démarche auprès du Sénat.

Soyez assurés que la province de Terre-Neuve et Labrador est prête à accorder son appui sans réserve au gouvernement fédéral pour l'adoption du projet de loi C-15, lequel est essentiel pour garantir une meilleure protection de notre milieu marin, et des espèces marines pour le bénéfice des générations actuelles et futures, et également pour le bénéfice des nombreuses personnes qui comptent sur ce milieu pour leur subsistance, entre autres les pêcheurs, les exploitants de bateaux d'excursion, l'industrie touristique pour qui le refuge d'oiseaux est un atout important. Nous devons assurer la protection écologique de vastes régions de notre pays.

Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le sénateur Cochrane : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre, et monsieur Drover. Je suis heureux que vous ayez pris le temps de venir nous voir aujourd'hui. Comme je viens moi-même de Terre-Neuve, je connais le sort terrible de nos oiseaux. Le déversement illégal ne peut être justifié. Nous avons laissé faire pendant tellement longtemps, mais le temps est venu d'agir.

À la suite du déversement survenu en mars, des eiders ont été recouverts de mazout et se sont échoués sur la rive. Lorsqu'un oiseau, quel qu'il soit, est recouvert de cette huile, il perd sa capacité de flottaison et se noie s'il n'est pas poussé sur la berge par le vent. C'est un sort horrible.

Est-ce qu'un navire a été accusé de déversement illégal d'huiles usées dans cette affaire? Dans la négative, pourquoi? C'est arrivé en mars, et à ce que je comprends, ce déversement illégal s'est fait tout près de la côte.

Pourriez-vous faire le point sur cet incident?

M. Osborne : Aucune accusation n'a été portée contre un navire. De fait, on n'a pas pu trouver le coupable. Le ministre fédéral de l'Environnement m'a assuré qu'une fois que le projet de loi C-15 sera adopté, il y aura réallocation des ressources et des mesures supplémentaires d'application de la loi seront prises, et il est certain que nous en avons besoin. Avec la capacité de détecter les déversements de pétrole dans l'océan au moyen d'un radar, nous décelons plus souvent ces nappes, mais nous n'en trouvons pas toujours les auteurs. Dans le brouillard et la nuit, il est très difficile de voir les navires qui commettent des infractions dans nos eaux.

J'ai déjà avisé le ministre fédéral qu'une fois que ce projet de loi sera adopté, je m'attendrai à recevoir des ressources supplémentaires pour l'application de la loi. Le ministre fédéral semble très favorablement disposé à cet égard.

Le sénateur Cochrane : Est-ce qu'il a énoncé un montant particulier qu'il fournirait? Nous ne sommes pas encore sûrs qu'il y ait des ressources disponibles.

Mr. Osborne: No, he has not, but he did say that in the past, at times there was disharmony among some of the federal departments, and one of the aims of Bill C-15, I am assured, is to bring greater harmony. As an example, with respect to the *Tecam Sea*, about which there was a great deal of evidence, if this bill had been in place at that time, that vessel would not have escaped. There would have been sufficient power through Bill C-15 to lay successful charges against that vessel.

Senator Cochrane: Therefore, charges were laid against that vessel, but they were the minimum?

Mr. Osborne: I guess because of the disharmony at that time. The bill certainly aims to bring the federal departments together and the resources that are needed from the different departments. "The reallocation of resources," I think was the phrase used by the federal minister, and from our department's and our government's perspective, and in conversations with the federal government, we are certain that if Bill C-15 had been in place at the time, the *Tecam Sea* would never have gotten away. We all know they were guilty, but they simply got away with it.

The Chairman: Just for the record, we understand the ship did not escape.

Mr. Osborne: No.

The Chairman: They were charged and the ship was known to be there, but the charges were not proceeded with. That is what you mean by "getting away."

Mr. Osborne: That is correct, Mr. Chairman. One of the things that Bill C-15 will do is extend the ability to pursue vessels beyond 12 miles to the exclusive economic zone, which is 200 miles. Right now, we do not have the ability that we would under Bill C-15 to pursue criminal charges against a violator 50 miles off our coast.

Senator Cochrane: Representatives of the shipping industry have told the Standing Committee on Environment and Sustainable Development that the bill would penalize the vast majority of shipping companies that are good operators, in their view, in response to a problem caused by a few rogue ships.

Shipowners also argued there may be practical barriers to practical operations, including a lack of waste oil disposal facilities in Canadian ports.

How can Bill C-15 penalize good operators?

Mr. Osborne: I am certainly not a lawyer, but I have looked at this bill and under proposed section 13, subsection (1.8), it states that:

M. Osborne : Non, il ne l'a pas fait, mais il a néanmoins dit que dans le passé, il est arrivé qu'il manque d'harmonie entre les ministères, et l'un des objectifs du projet de loi C-15, à ce qu'on m'a dit, est de favoriser l'harmonie. Par exemple, en ce qui concerne le *Tecam Sea*, sur lequel nous avions beaucoup de preuves, si ce projet de loi avait été en place à ce moment-là, le navire n'aurait pas pu s'en tirer. Le projet de loi C-15 aurait donné suffisamment de pouvoir pour porter des accusations probantes contre ce navire.

Le sénateur Cochrane : Par conséquent, des accusations ont été portées contre le bâtiment, mais seule une amende minimale lui a été imposée?

M. Osborne : Je suppose que c'est à cause du manque de coordination qui existait à l'époque. Le projet de loi vise à encadrer les ministères fédéraux, à regrouper les ressources dont ils ont besoin. Le ministre fédéral a parlé, si je ne m'abuse, d'une réaffectation des ressources. D'après mon ministère et mon gouvernement, et d'après les conversations que nous eues avec le gouvernement fédéral, si le projet de loi C-15 avait été en place à l'époque, le *Tecam Sea* aurait été sanctionné. Nous savons tous qu'il était coupable. Il n'a tout simplement pas été sanctionné.

Le président : Je précise, pour le compte rendu, que le bâtiment n'a pas échappé aux accusations.

M. Osborne : Non.

Le président : Des accusations ont été portées contre lui, sauf qu'elles ont été abandonnées. C'est ce que vous voulez dire quand vous affirmez qu'il n'a pas été sanctionné.

M. Osborne : C'est exact, monsieur le président. Le projet de loi nous permet, entre autres, de prendre des mesures contre des navires au-delà de la limite de 12 miles, c'est-à-dire dans la zone économique exclusive de 200 miles. À l'heure actuelle, nous ne pouvons, contrairement à ce que propose le projet de loi C-15, engager des poursuites contre un navire qui commet une infraction à 50 miles de nos côtes.

Le sénateur Cochrane : Des représentants de l'industrie des transports ont déclaré devant le Comité permanent de l'environnement et développement durable de la Chambre des communes que le projet de loi allait pénaliser la vaste majorité des compagnies de transport qui se comportent en bons exploitants pour régler un problème causé par quelques bâtiments délinquants.

Des propriétaires de navires ont également soutenu que certains obstacles pratiques peuvent contribuer au problème, notamment un manque d'installations d'élimination des huiles usées dans les ports canadiens.

De quelle façon le projet de loi C-15 pénaliserait-t-il les bons exploitants?

M. Osborne : Je ne suis pas avocat. Toutefois, j'ai analysé le projet de loi, et le nouvel article 13 précise, au paragraphe (1.8), ce qui suit :

A person or vessel that establishes that they have exercised due diligence to prevent the commission of an offence under this Act, other than an offence under paragraph 5.2(*a*), (*c*), or (*d*) or section 5.3, shall not be found guilty of the offence.

In addition to that, the enforcement officers would have the discretion to lay a charge. If a vessel was generally one that had a clean record and it was a small amount of oil that caused little or no damage to the environment, the inspection officers have some discretion. That is then reviewed by the Attorney General of Canada. The Crown would have the discretion to pursue the charge and determine if it was in the public interest, and the courts would have the ability to determine a conviction. The Crown would have to prove beyond a reasonable doubt that the offence occurred before a fine would be levied.

Senator Cochrane: That is what the shipowners are complaining about. If they feel they are innocent, they do not want to take the time out to prove it. That is one argument that has been presented to us.

Senator Milne: I do not know who pays for cleanup on the beaches of Newfoundland and Labrador. Is it the government? Is it all volunteer groups, such as the Sierra Club, from whom we will hear later today? If it is the government, how much has it cost you in the last year to clean up after spills?

Mr. Osborne: That is a very good question, senator. I am sorry I do not have that information in front of me, but generally speaking, this oil is difficult to clean because of the ocean conditions. Generally speaking, it is impossible to clean.

The oil that does eventually make it to our shores would be a provincial responsibility.

We see thousands and thousands of oiled birds on several occasions every year, and we have a situation where the fines are dissimilar to those in the United States, because the judicial system here in Canada for some reason just has not accepted that this is a very serious issue. The fines have been in the range of $25,000. The risk is worth it. Our coastal environment, the people who derive their livelihood from it and the birds do not stand a chance at this stage of the game.

Senator Milne: You are preaching to the converted here. I am just wondering how much of Newfoundland's budget goes to cleaning up scenic areas where you are expecting tourists to come. Do you just leave the dead birds there in the sea to eventually disintegrate and vanish? What happens? There must be some costs that you budget for.

Mr. Osborne: There is some grant money given to some of the volunteers who collect the birds and clean up.

Senator Milne: Is it mainly done by volunteer groups?

La personne ou le bâtiment ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, autre que la contravention aux alinéas 5.2*a*), *c*) ou *d*) ou à l'article 5.3, s'il prouve qu'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration.

Par ailleurs, les agents d'exécution auront le choix de porter ou non des accusations contre le contrevenant. Si le bâtiment affiche, de manière générale, un bon dossier et que la petite quantité de pétrole qu'il a déversé ne cause que peu de dommages à l'environnement ou aucun, ils pourront décider s'il y a lieu ou non de porter des accusations. Leur décision sera ensuite examinée par le procureur général du Canada. La Couronne aura le pouvoir d'engager des poursuites et de déterminer s'il est dans l'intérêt public de le faire. Le tribunal, lui, déterminera la peine à infliger. Toutefois, avant qu'une amende ne puisse être imposée, la Couronne devra prouver hors de tout doute raisonnable qu'une infraction a été commise.

Le sénateur Cochrane : C'est ce que dénoncent les propriétaires de navires. S'ils s'estiment innocents, ils ne devraient pas être obligés de le prouver. C'est l'un des arguments qu'ils ont invoqués.

Le sénateur Milne : Je ne sais pas qui assume les coûts de nettoyage le long des côtes de Terre-Neuve et du Labrador. Est-ce le gouvernement? Les groupes de bénévoles, comme le Sierra Club, que nous allons entendre plus tard dans la journée? Si c'est le gouvernement, combien ont coûté, l'an dernier, les opérations de nettoyage des déversements de pétrole?

M. Osborne : Vous posez une question intéressante, sénateur. Je n'ai malheureusement pas l'information devant moi. Toutefois, de manière générale, il est difficile de nettoyer un déversement de pétrole en raison des conditions météorologiques. Il est impossible de récupérer le pétrole.

Le nettoyage du pétrole qui finit par aboutir sur nos plages relève de la responsabilité de la province.

Nous trouvons, plusieurs fois par année, des milliers et des milliers d'oiseaux mazoutés sur nos plages. Or, les amendes infligées au Canada n'ont rien à voir avec celles imposées aux États-Unis, parce que le système judiciaire au Canada, pour une raison ou pour une autre, ne considère pas ce problème comme étant grave. Les amendes imposées tournent autour de 25 000 $. C'est un risque qu'il vaut la peine de prendre. L'environnement côtier, les personnes qui tirent leur gagne-pain de la mer et les oiseaux sont les grands perdants, pour l'instant.

Le sénateur Milne : Vous prêchez des convertis. Je me demande tout simplement quelle part de son budget Terre-Neuve consacre au nettoyage des zones touristiques. Laissez-vous les oiseaux morts dans l'eau pour qu'ils se désintègrent et disparaissent? Que faites-vous? Vous devez sûrement prévoir des sommes dans votre budget pour couvrir ces coûts.

M. Osborne : Des subventions sont accordées aux bénévoles qui se chargent de recueillir les oiseaux et de nettoyer les lieux.

Le sénateur Milne : Est-ce que ce sont surtout des bénévoles qui font le travail?

Mr. Osborne: It is at this point.

Senator Angus: Minister, welcome. It is nice to have you here. Mr. Drover, thank you for coming.

I read and listened to your evidence with great interest. I apologize for being a little late arriving today. I was at another hearing.

I do not dispute anything you are suggesting to us. We share a common goal, to somehow deal with this national problem. It is not just in Newfoundland, of course. We have a fragile marine environment in other places. There are many sources of the pollutants, not just ships. You know that yourself.

In fact, it is, relatively, a minor percentage, according to documents that have been filed with us. There are all kinds of sources, apparently, other than ocean-going vessels. I think there was a report from the United Nations that showed that only about 5 or 10 per cent of the oil is sourced from ships.

Mr. Osborne: No, that is not accurate. Approximately 62 per cent of the birds that are found dead on our shores are the result of oil, which means that about 38 per cent are not.

Senator Angus: However, it could be oil from other places. I do not want to get into a dispute. I am just quoting from a report.

You were saying the laws are not adequate, and I think you are saying C-15 is needed. Do you think that perhaps a lack of enforcement is also the problem?

Mr. Osborne: We need greater enforcement, but above all, we need larger fines. Until we bring our fines in harmony with those of the United States, ships will simply continue to see Canadian waters as a safe haven for this activity. They will continue to dump their bilge oil in Canadian waters before they enter American waters. I would contend that the vast majority of the ships that are violating our waters and committing this egregious and environmental crime never stop in a Canadian port.

Senator Angus: You may or may not be right. I am only interested in fixing the problem, as you are, but I do not want to do it on the wrong premise.

I am sure you are aware of the Canada Shipping Act. I will just read to you from section 191 an example of fines in the Canada Shipping Act, which is an up-and-running statute of Canada.

It says:

> Every person who, or vessel that, contravenes any of the following commits an offence:

It talks of section 187, discharge of a pollutant, and it goes on under "Punishment":

M. Osborne : Pour l'instant, oui.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, bienvenue. Je suis heureux de vous rencontrer. Monsieur Drower, merci d'être venu.

J'ai lu votre exposé et j'ai écouté votre témoignage avec beaucoup d'intérêt. Je suis arrivé en retard, et je m'en excuse. J'assistais à une autre réunion.

Je ne conteste pas ce que vous dites. Nous partageons un objectif commun, soit celui de trouver une solution à ce fléau national. Terre-Neuve n'est pas la seule province à être touchée, bien entendu. On trouve des milieux marins fragiles ailleurs au Canada. Or, les sources de pollution sont nombreuses. Les navires ne sont pas les seuls coupables. Vous le savez fort bien.

En fait, ils ne représentent qu'un faible pourcentage des sources de pollution, d'après les documents que nous avons reçus. Les navires océaniques constituent, apparemment, une source de pollution parmi d'autres. D'après un rapport des Nations Unies, seulement 5 ou 10 p. 100 du pétrole déversé provient des navires.

M. Osborne : C'est faux. Environ 62 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur nos plages sont des oiseaux mazoutés, ce qui veut dire qu'environ 38 p. 100 ne le sont pas.

Le sénateur Angus : Le pétrole pourrait provenir d'autres sources. Je ne veux pas me lancer dans un débat là-dessus. Je ne fais que citer le rapport.

Vous dites que les lois sont inadéquates, que le projet de loi C-15 est nécessaire. À votre avis, est-ce que le fait que l'application des lois laisse à désirer contribue également au problème?

M. Osborne : Les lois doivent être appliquées de façon plus rigoureuse. Les amendes imposées doivent également être plus élevées. Tant que nos amendes ne seront pas harmonisées avec celles des États-Unis, les navires vont tout simplement continuer de considérer les eaux canadiennes comme un paradis de la pollution. Ils vont continuer de déverser leurs eaux de cale huileuses dans les eaux canadiennes avant de pénétrer les eaux américaines. La grande majorité des navires qui polluent nos eaux et qui commettent ce crime flagrant contre l'environnement ne s'arrêtent jamais, j'en suis convaincu, dans un port canadien.

Le sénateur Angus : Peut-être. Tout ce que je veux, c'est qu'on règle le problème. Toutefois, je ne veux pas qu'on parte de fausses hypothèses.

Je suis certain que vous connaissez la Loi sur la marine marchande du Canada. L'article 191 nous donne une idée des amendes que prévoit la loi, qui est déjà appliquée au Canada.

L'article dit, et je cite :

> Commet une infraction la personne ou le bâtiment qui contrevient à :

Il mentionne l'article 187, rejet d'un polluant, et précise plus loin, sous la rubrique « Peines » :

> Every person or vessel that commits an offence under subsection (1) is liable on summary conviction to a fine of not more than $1,000,000 or to imprisonment for a term of not more than 18 months...

That law has been on our books for many years, and I am asking would you not think that is a fairly substantial fine? Why are we imposing these low fines?

Mr. Osborne: I will throw the question back. As a lawyer yourself and a former president of the Marine Law Association, you know that those fines have never been enforced, that the lawyers that represent these rogue vessels have been successful in getting them the minimum fines, at worst, and generally speaking, getting them off without ever paying a fine.

Certainly, senator, you know that as a former president and a lifetime member of the association.

Senator Angus: Honorary lifetime member. I must have done something right.

Mr. Osborne: You know that those fines have never been enforced.

Senator Angus: I do not want to argue with you. I think all we are interested in here, in helping us determine whether this is good or bad law, is the facts. You are saying the average fine is $25,000. I read in the newspapers, as I am sure you did, not more than a year ago that a vessel of the company that is owned by the Prime Minister or his family received the highest fine in our history, some $280,000, if not more.

We have a law; I just read you the section where it allows for the fines. While driving up here from Montreal this morning, somebody brought to my attention a very recent case. I will read to you from it. This was in *Canadian Sailings* of March 14:

> Fishing vessel, captain fined for dumping oily substance.

A fishing vessel, not a rogue international shipper, and we have had evidence here that the majority of this over-the-wall illegal throwing into the sea of oily bilge waste is done by small vessels that are not perhaps subject to some of these other processes. It says here, dateline Halifax, that:

> A Japanese fishing vessel and its captain have been fined a total of $60,000 in Nova Scotia Provincial Court for offences stemming from the unlawful dumping of an oily substance into Canadian waters.

The name of that ship is the *Hime Maru* No. 38.

My only point is it is much more than $25,000. I have shown you that there is another law on the books that provides for fines up to $1 million. I am trying to ask you is the problem perhaps not the lack of tough laws, but rather the lack of resources, the lack of —

Mr. Osborne: Absolutely not. The problem, senator, with great respect —

> L'auteur d'une infraction visée au paragraphe (1) encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 1 000 000 de dollars et un emprisonnement maximal de dix-huit mois, ou l'une de ces peines.

La loi existe depuis de nombreuses années. Cette somme ne vous semble-t-elle pas considérable? Pourquoi imposons-nous des amendes peu élevées?

M. Osborne : Je vous renvoie la question. En tant qu'avocat et ancien président de l'Association canadienne de droit maritime, vous savez que ces amendes n'ont jamais été imposées, que les avocats représentant les navires délinquants réussissent à faire en sorte que leurs clients s'en tirent avec des amendes minimales, au pire, qu'ils ne paient aucune amende.

Vous le savez, vous qui êtes un ancien président et un membre à vie de l'Association.

Le sénateur Angus : Membre honoraire à vie. J'ai dû faire quelque chose de bien.

M. Osborne : Vous savez que ces amendes n'ont jamais été imposées.

Le sénateur Angus : Je ne veux pas me disputer avec vous. Ce que nous cherchons avant tout, c'est de connaître les faits afin de pouvoir déterminer si cette loi est bonne ou mauvaise. Vous dites que l'amende moyenne est de 25 000 $. J'ai lu dans les journaux, comme vous l'avez sûrement fait, il n'y a pas plus d'un an de cela, qu'un navire de l'entreprise appartenant au premier ministre ou à sa famille s'est vu infliger l'amende la plus élevée de notre histoire, soit quelque 280 000 $, si ce n'est pas plus.

Nous avons une loi. Je viens de vous lire l'article qui prévoit l'imposition d'amendes. Pendant que je rentrais de Montréal, ce matin, on a porté à mon attention un article qui traite d'une affaire très récente. Je vais vous en faire la lecture. Il est tiré de la revue *Canadian Sailings,* en date du 14 mars :

> Déversement d'une substance huileuse : amende infligée à un bateau de pêche et à son capitaine.

Il est question ici d'un bateau de pêche, non pas d'un grand bâtiment délinquant. Il est prouvé que la majorité des rejets illégaux d'eaux de cale huileuses proviennent de petits navires qui ne sont peut-être pas assujettis à certains de ces autres processus. On dit ici, le lieu d'origine étant Halifax, que :

> Un bateau de pêche japonais et son capitaine se sont vus imposer une amende de 60 000 $ par la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse par suite du déversement illégal d'une substance huileuse dans les eaux canadiennes.

Le nom du navire est le *Hime Maru* n°38.

L'amende est beaucoup plus élevée que 25 000 $. Il existe une autre loi qui prévoit des peines allant jusqu'à un million de dollars. Je veux savoir si le problème tient non pas à l'absence de lois sévères, mais à l'absence de ressources, de...

M. Osborne : Non. Le problème, sénateur, sauf votre respect...

Senator Angus: Could I just ask the question?

Mr. Osborne: Certainly.

Senator Angus: Contrary to what you have just said, we have heard that the *Tecam Sea* case was not due to the lack of Bill C-15 but to the fact that the Coast Guard had been put under the Department of Fisheries and Oceans. Now there is a bill before us, C-3, to reverse that. The House of Commons Committee on Fisheries and Oceans used the *Tecam Sea* in their report as an example, because it should have been referred to the Coast Guard. I do not know. I am just asking you if that is not possibly the reason.

Mr. Osborne: As I say, with great respect, I disagree with your statement.

Senator Angus: Fair enough. I have no problem with that.

Mr. Osborne: I feel compelled to say again that about 3 per cent of the dead birds that are found on American shores have oil on them. Over 60 per cent of the birds that are found on Newfoundland shores have oil on them. Oil has its own fingerprint. We can trace it; and no, it is not caused by other sources. We know that it is caused by bilge oil.

If I could be permitted to continue for a moment, we know that the death of these birds that are found on our shores is caused in the vast majority of cases by bilge oil. That is 62 per cent of the birds being found, and we know that there are literally dozens of cases of bilge oil being pumped out off our coast on an annual basis. That is not happening in the United States.

The United States may have better enforcement, absolutely. Do we need better enforcement? Absolutely, but the reason the offences are not happening in the United States, I would contend, is due in large part to the fact that the fines there will cause a ship's owners to think seriously about whether they want to take that risk. In our waters, they are prepared to take the risk because the fines are so low and so infrequent. The exceptions to the rule are the two cases that you have mentioned.

The maximum fine in Canada is $1 million. Again, as a lifetime honorary member of the Canadian Marine Law Association, you know, senator, with great respect, that the vast majority of these ships are getting away with this. The fines are too low. The average cost of cleaning their bilge oil in port is between $5,000 and $10,000. If a ship's owner knows that the chances of getting caught, the chances of being convicted are very slim and the average fine is $25,000, it is a risk analysis. It is a cost analysis, and at the end of the day, they will take the chance and dump their oil in our waters, affecting our marine ecosystems, because they feel that the risk is worth it. That is the bottom line.

Senator Angus: As you said, that is your opinion, and you were asking me do I not agree. Well, in this case, with all due respect, I submit to you that you are wrong.

Le sénateur Angus : Puis-je poser la question?

M. Osborne : Certainement.

Le sénateur Angus : Contrairement à ce que vous venez de dire, l'affaire du *Tecam Sea* s'est produite non pas parce que le projet de loi C-15 n'existait pas, mais parce que la Garde côtière relève maintenant du ministère des Pêches et des Océans. Nous sommes en train d'examiner le projet de loi C-3, qui vise à renverser cette décision. Le Comité des pêches et des océans de la Chambre des communes a utilisé le *Tecam Sea* comme exemple dans son rapport, parce que ce dossier aurait dû être confié à la Garde côtière. Je ne sais pas. Je me demande tout simplement si cette raison n'est pas la bonne.

M. Osborne : Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Angus : Très bien. Vous avez droit à votre opinion.

M. Osborne : Je suis encore une fois obligé de vous dire qu'environ 3 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les côtes américaines sont englués de pétrole. Plus de 60 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les côtes de Terre-Neuve sont mazoutés. Le mazout possède ses propres empreintes. On peut le retracer. Et non, la mort de ces oiseaux est attribuable non pas à d'autres sources, mais aux eaux de cale huileuses.

Si je puis me permettre, nous savons que la mort des oiseaux trouvés sur nos côtes est attribuable, dans la grande majorité des cas, aux eaux de cale huileuses : 62 p. 100 des oiseaux qui sont trouvés morts sont mazoutés. Nous savons qu'il y a littéralement des douzaines de navires qui déversent tous les ans des eaux de cale huileuses au large de nos côtes, chose qui ne se produit pas aux États-Unis.

Les États-Unis appliquent peut-être leurs lois de façon plus rigoureuse. Devons-nous améliorer nos mécanismes d'exécution? Absolument. Toutefois, si aucune infraction n'est commise aux États-Unis, c'est, en grande partie, à cause des amendes : Elles incitent les propriétaires de navires à se demander s'ils sont prêts à courir le risque de se voir infliger des amendes élevées. Ils sont prêts à le faire dans nos eaux parce que les amendes, ici, sont très faibles et peu fréquentes. Les deux cas que vous avez mentionnés constituent les seules exceptions à la règle.

L'amende maximale, au Canada, est de un million de dollars. Encore une fois, en tant que membre honoraire à vie de l'Association canadienne de droit maritime, vous savez, sénateur, sauf votre respect, que la grande majorité des navires s'en tirent à bon compte. Les amendes ne sont pas assez élevées. Récupérer les eaux de cale huileuses déversées dans un port coûte, en moyenne, entre 5 000 et 10 000 dollars. Si le propriétaire d'un navire sait qu'il a peu de chances de se faire prendre et d'être condamné, que l'amende moyenne est de 25 000 dollars, il va analyser les risques et les coûts et finir par déverser le pétrole dans nos eaux et souiller nos écosystèmes marins, parce qu'il estime que le risque vaut la peine d'être pris. Voilà ce qu'il en est.

Le sénateur Angus : C'est là votre opinion, comme vous l'avez dit. Vous voulez savoir si je la partage. Eh bien, sauf votre respect, je pense que, dans ce cas-ci, vous avez tort.

For example, the most heinous recent oiling of birds in your area was not the result of any oily waste being thrown off a ship. It was due to a big leak at one of the offshore oil developments. You know that yourself.

Mr. Osborne: Absolutely not; and being honest, I will say that it was determined from the fingerprint that oil left that it was bilge oil. Those harlequin ducks were affected by bilge oil; it had nothing to do with the Terra Nova platform. The Terra Nova platform was an accident, absolutely; but we monitored the dead birds. Our provincial department kept a close eye on that, and there were very few dead birds found as a result of the Terra Nova accident. The harlequin ducks were killed by bilge oil.

Senator Angus: You know the reason. It is good that you monitored it and contained the damage, but that was an example of another source of pollutant, the Terra Nova incident. There has been another one, as you know, at the Sable Island development.

You used the word "accident." All I am saying is that accidents happen. I am also disagreeing with your position because we already have laws. I put it to you that it is possible that we have adequate laws. The problem is that there was confusion because the enforcers did not know who was on first base, whether it was Environment or whether it was Transport —

Mr. Osborne: Bill C-15, in part, will correct that.

Senator Angus: I did not interrupt you. I will not ask any more questions.

The Chairman: Just before we continue, minister, following along that line, the Canada Shipping Act puts in place a maximum fine of $1 million. C-15 would put into place a maximum fine of $1 million. The problem seems to be not the maximum fine that is allowed in an act of Parliament, but rather the use of the capacity to fine by the courts. Could you talk about that for a minute?

Notwithstanding whether those two bills are both needed, if we already have a regime in place that would result in a fine of $1 million, which has never been levied, what would we achieve by putting in place another act that also has a fine of $1 million? Why would we think that it would be done then? Could you answer that?

Mr. Osborne: Mr. Chairman, thank you for the question. Each carries a maximum fine of $1 million. The difference in Bill C-15 is that it would impose a minimum fine of $0.5 million or $100,000, depending on the offence. We all know that we need additional resources for enforcement. If these vessel owners, especially of the rogue vessels, know that there is a $0.5 million fine, although they also know that Canada simply does not have the same resources as the U.S. to monitor this, that fine would at least be a huge deterrent. These rogue vessels would know that if

Le terrible mazoutage d'oiseaux qui est survenu récemment dans votre région n'était pas attribuable aux déchets huileux déversés par un navire, mais à l'important déversement qui s'est produit sur l'une des plates-formes pétrolières. Vous le savez fort bien.

M. Osborne : C'est faux. Franchement, il a été déterminé, à partir des empreintes, qu'il s'agissait d'eaux de cale huileuses. Les canards arlequins ont été tués par les rejets d'eaux de cale huileuses. La plate-forme Terra Nova n'y était pour rien. Le déversement qui s'est produit à cet endroit était accidentel. Nous avons analysé les oiseaux morts. Le ministère provincial a suivi la situation de près. Parmi les oiseaux trouvés morts, très peu avaient été victimes du déversement de la plate-forme Terra Nova. Les canards arlequins avaient été tués par les rejets d'eaux de cale huileuses.

Le sénateur Angus : Vous en connaissez la raison. Vous avez bien fait de suivre la situation de près; cela vous a permis de limiter les dégâts. Toutefois, l'incident de Terra Nova témoigne de l'existence d'une autre source de pollution. Un autre déversement s'est produit, comme vous le savez, aux installations de l'île de Sable.

Vous avez utilisé le mot « accidentel ». Tout ce que je dis, c'est que des accidents peuvent se produire. Je ne suis pas non plus d'accord avec ce que vous dites parce que nous avons déjà des lois, des lois qui, à mon avis, sont adéquates. S'il y a eu de la confusion, c'est parce que les agents d'exécution ne savaient pas si c'était le ministère de l'Environnement ou celui des Transports qui...

M. Osborne : Le projet de loi C-15 va, en partie, corriger ce problème.

Le sénateur Angus : Je ne vous ai pas interrompu. Je ne poserai pas d'autres questions.

Le président : Avant d'aller plus loin, monsieur le ministre, je tiens à dire, toujours dans le même ordre d'idées, que la Loi sur la marine marchande du Canada prévoit l'imposition d'une amende maximale de un million de dollars. Le projet de loi C-15 prévoit la même chose. Or, ce n'est pas l'amende maximale prévue en vertu d'une loi du Parlement qui semble poser problème, mais plutôt le recours, par les tribunaux, du pouvoir d'imposer des amendes. Pouvons-nous en discuter pendant quelques instants?

Mis à part la question de savoir si ces deux projets de loi sont tous les deux nécessaires, si nous avons déjà un régime qui prévoit l'imposition d'une amende de un million de dollars, amende qui n'a jamais été perçue, pourquoi mettre en place une autre loi qui prévoit, elle aussi, l'imposition d'une amende de un million de dollars? Qu'est-ce qui nous fait croire que l'amende serait imposée? Pouvez-vous répondre à la question?

M. Osborne : Monsieur le président, merci d'avoir posé la question. Les deux mesures prévoient l'imposition d'une amende maximale de un million de dollars. Le projet de loi C-15 a ceci de différent qu'il imposerait une amende minimale de 500 000 dollars ou de 100 000 dollars, selon l'infraction qui a été commise. Nous savons tous que nous avons besoin de ressources additionnelles pour assurer l'application des lois. Si les propriétaires de navires, surtout de navires délinquants, savent qu'ils risquent de se voir infliger une amende de 500 000 dollars,

they were caught dumping their bilge oil and writing it off, which is cheaper than having it removed legally in port, the cost of such a fine would far outweigh that cost of doing it legally.

et même s'ils sont conscients que le Canada ne possède tout simplement pas les mêmes ressources que les États-Unis, cette amende va, à tout le moins, constituer un puissant désincitatif. Les navires délinquants sauraient que, s'ils se faisaient prendre en flagrant délit de déversement et qu'ils déduisaient l'amende imposée, solution qui coûte moins cher que l'élimination légale des eaux de cale huileuses au port, le coût de l'amende serait de beaucoup supérieur à la solution légale.

The Chairman: The minimum fine to which you refer is for vessels over 5,000 tonnes displacement. Is that right?

Le président : L'amende minimale à laquelle vous faites allusion s'applique aux bâtiments jaugeant 5 000 tonnes ou plus, n'est-ce pas?

Mr. Osborne: That is correct.

M. Osborne : Oui.

Senator Christensen: One of the concerns, as you are probably aware because you read the transcripts of the shipowners' evidence, is that Bill C-15 would be enforced using game wardens as opposed to pollution prevention officers, who are appointed under the Canadian Shipping Act and are more familiar with the shipping industry. What are your thoughts on that?

Le sénateur Christensen : Ce qui préoccupe entre autres les propriétaires de navires, puisque vous avez sans doute lu leur témoignage, c'est que la mise en application du projet de loi C-15 serait assurée par des gardes-chasse et non par des agents de prévention de la pollution, nommés en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, connaissent bien l'industrie du transport maritime. Quel est votre avis là-dessus?

Mr. Osborne: I thank you for that excellent question, senator. Obviously, although there is a severe lack of resources and lack of ability to enforce the regulations that are in place, all of us would rather see Transport Canada or Coast Guard officials doing this. However, game wardens or conservation officers would be able to detain a vessel until the proper officials can arrive and do the paperwork. At least we would have additional resources through game wardens and conservation officers who are in place now.

M. Osborne : Vous posez une excellente question, sénateur. Manifestement, bien qu'il existe un sérieux manque de ressources et qu'on ait de la difficulté à assurer le respect des règlements en vigueur, on préférerait tous que cette tâche soit confiée aux agents de Transport Canada ou de la Garde côtière. Toutefois, les gardes-chasse ou les agents de conservation auraient le pouvoir de détenir un navire jusqu'à l'arrivée des autorités compétentes. Ils tiendraient lieu, à tout le moins, de ressources additionnelles.

Senator Christensen: We have heard that Bill C-15 contravenes existing international agreements. Did your department find any evidence of that in its research?

Le sénateur Christensen : On nous a dit que le projet de loi C-15 n'était pas conforme aux conventions internationales existantes. Est-ce que votre ministère a trouvé des preuves en ce sens dans ses recherches?

Mr. Osborne: In speaking with Environment Canada, we were assured that it does not contravene any international agreements. I am not a lawyer and I would defer to the legal opinions that your committee will seek on that subject.

M. Osborne : Les fonctionnaires d'Environnement Canada nous ont dit que le projet de loi était conforme aux conventions internationales. Je ne suis pas avocat. Je m'en remettrai aux avis juridiques que votre comité sollicitera sur le sujet.

Senator Christensen: I wondered whether your department had looked into that.

Le sénateur Christensen : Je me demandais si votre ministère s'était penché là-dessus.

Mr. Osborne: No, the ministry did not do that, except to ask Environment Canada officials about any contraventions. Environment Canada assured us that they have run this through the Department of Justice and are satisfied that the i's are dotted and the t's are crossed.

M. Osborne : Non, il ne l'a pas fait. Il a tout simplement demandé aux fonctionnaires d'Environnement Canada s'il y avait violation ou non. Environnement Canada nous a dit qu'il avait consulté le ministère de la Justice et qu'il n'y avait aucun problème de ce côté-là.

Senator Christensen: We have heard from the shipping industry that this proposed legislation will discourage young people from becoming mariners because of the potentially large fines and the need to prove due diligence. It has been suggested that persons who have spent their whole lives at sea and attained the level of master or chief engineer are saying that no one will look at that kind of career in the future. Coming from a Maritime province, I am concerned about that. What are your thoughts? Do you see this proposed legislation as discouraging young people from joining the service?

Le sénateur Christensen : Les représentants de l'industrie soutiennent que le projet de loi va dissuader les jeunes de faire carrière dans le transport maritime en raison des lourdes amendes qu'ils pourraient se voir infliger et parce qu'ils devront démontrer qu'ils font preuve de diligence raisonnable. Ceux qui ont passé toute leur vie en mer et qui ont accédé aux postes de capitaine ou de mécanicien en chef prétendent que personne ne voudra envisager ce type de carrière à l'avenir. Je viens d'une province maritime. La question m'inquiète. Quel est votre avis là-dessus? Pensez-vous que le projet de loi va avoir un effet dissuasif sur les jeunes?

Mr. Osborne: No, I do not see it that way. The enforcement and the fines in the United States are much more severe. I can assure you that employment opportunities in the United States are much greater than they are in my province. However, the severe penalties have not deterred people in the United States from getting involved in marine opportunities. Not to minimize your concern, but you could probably make an analogy with highway speeding and a fine on conviction. The onus is on the driver to prove in court that he did not speed on the highway as stated by the enforcement officer. That does not stop you from driving a car.

Senator Christensen: I have one more question about the fines. The shipowners are saying that when the captains or the engineers are charged, it puts a huge burden on them and their families in respect of the costs to be borne. It would seem to me that an employee of a shipping company works under its auspices and direction, so would it not be the company that would be liable to bear the cost of any fines rather than the individual employee?

Mr. Osborne: There has to be some responsibility on the ships' captains and crew for dumping bilge oil. If there is not, then they will feel no obligation to do the right thing.

Senator Christensen: Thank you.

Senator Buchanan: Thank you for being here, minister. I want to touch on the criminalization aspect of the bill, which bothers me a great deal. I have met with union people who are captains, masters and engineers. Their concern is that the master and/or the engineers could be charged for a first-time, accidental spill. The answer to that, I have been told, is yes, but if they are charged and can prove due diligence, that it was not their fault, they would be acquitted. That is not a good answer because a person charged with a criminal offence, even though acquitted, carries a mark against his record, not only with the shipping company but also throughout the shipping world.

Contrast that with the United States, where an accidental spill does not lead to a criminal charge. A fine is levied but there is no criminal charge. A criminal charge could be laid only if the offence were intentional and wilful spilling of bilge oil, with *mens rea*. That would change the criminal aspect. A master or engineer would not be charged for an accidental spill; that is the difference. One of the concerns that people have with this part of Bill C-15 is that it will discourage young people from wanting to become a master, an engineer or a captain in Canada.

You said that there is greater opportunity in the United States, and that is so. However, keep in mind that in the United States there is no criminalization for accidental spills. That makes a big difference.

Mr. Osborne: Your point is well taken. I concur that there is a difference between Canadian and American legislation.

M. Osborne : Pas du tout. Les lois et les amendes aux États-Unis sont beaucoup plus sévères. Les possibilités d'emploi sont plus nombreuses là-bas que dans ma province. Toutefois, les peines sévères n'empêchent pas les gens aux États-Unis de faire carrière dans le transport maritime. Je ne veux pas minimiser vos préoccupations, mais on pourrait sans doute établir une analogie avec l'excès de vitesse sur l'autoroute et l'amende qui est imposée en cas de condamnation. Il revient au conducteur de démontrer au tribunal qu'il ne faisait pas de la vitesse sur l'autoroute, comme l'a indiqué le policier. Cela ne vous empêche pas de conduire une voiture.

Le sénateur Christensen : J'aimerais poser une autre question au sujet des amendes. D'après les propriétaires de navires, les amendes imposées aux capitaines ou aux mécaniciens trouvés coupables constituent pour eux et leurs familles un lourd fardeau à supporter. Selon moi, l'employé d'une société de transport maritime travaille sous les auspices ou la direction de celle-ci. N'est-ce pas la société, et non l'employé, qui devrait payer les amendes imposées?

M. Osborne : Les capitaines, de même que l'équipage, doivent assumer une certaine part de responsabilité quand ils déversent des eaux de cale huileuses. Sinon, ils ne se sentiraient pas obligés d'agir comme il se doit.

Le sénateur Christensen : Merci.

Le sénateur Buchanan : Monsieur le ministre, merci d'être venu nous rencontrer. Je voudrais vous parler des infractions criminelles du projet de loi, un sujet qui me préoccupe beaucoup. J'ai rencontré des représentants syndicaux qui travaillent comme commandants, capitaines, mécaniciens. Ce qu'ils craignent, c'est que les capitaines ou les mécaniciens soient accusés en cas de premier déversement accidentel. On m'a dit qu'ils le seraient, mais que s'ils sont accusés et qu'ils arrivent à démontrer qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable, que ce n'était pas leur faute, ils seraient acquittés. Cette réponse ne me convient pas, car la personne accusée d'un acte criminel, même si elle est acquittée, se retrouve avec un dossier entaché, non seulement au sein de la compagnie de transport maritime, mais également au sein de toute l'industrie.

Aux États-Unis, quand un déversement accidentel se produit, aucune accusation criminelle n'est portée. Seule une amende est imposée. Une accusation criminelle ne peut être portée que si le déversement des eaux de cale huileuses est intentionnel et délibéré, l'infraction, dans ce cas-là, exigeant la *mens rea*. D'où la nature criminelle de celle-ci. Toutefois, un capitaine ou un mécanicien ne ferait l'objet d'aucune accusation si le déversement était accidentel. C'est là que se situe la différence. D'après certains, cet aspect-ci du projet de loi C-15 risque de dissuader les jeunes de devenir capitaines, mécaniciens, commandants.

Vous avez dit que les possibilités sont plus grandes aux États-Unis. C'est vrai. Toutefois, n'oubliez pas que les déversements accidentels, aux États-Unis, ne font pas l'objet d'infractions au criminel. Cela fait toute une différence.

M. Osborne : Vous avez raison. Il est vrai que les lois canadiennes et américaines sont différentes.

Senator Buchanan: That is the part of the bill that I do not like. As you know, I am a Nova Scotian.

Mr. Osborne: Yes, I have followed your career over the years. It is a pleasure to meet you, senator.

Senator Buchanan: The principle behind the bill is excellent; there is no question about that. I have two concerns about the bill. The first is the imposition of criminal charges for an accident. Second, I really wonder about using game wardens to charge people for spills. In Nova Scotia, a game warden is someone who catches people who are illegally hunting deer or fishing out of season.

Those are the two aspects of the bill that are a little disconcerting to a lot of people in the shipping industry. In the Atlantic provinces, and particularly in Halifax, we rely on the shipping industry. We have two of the largest container terminals on the Atlantic seaboard.

You are right that a lot of the birds are killed off Newfoundland. More oil is dumped by international vessels off Newfoundland than off Nova Scotia, and I think it is because the shipping lanes are very close to shore.

Unfortunately, although this bill is designed to catch the international vessels, it will catch many in the Canadian shipping industry as well.

The Chairman: Not if they do not do anything wrong.

Senator Buchanan: I am speaking of accidental spills. With the reverse onus, if 10 gallons of oil are found next to a vessel, a game warden could charge the captain.

Mr. Osborne: As the chairman said, if they did not do anything wrong, there is nothing to fear. There is a due diligence clause in the proposed legislation.

Senator Buchanan: They could be charged.

Mr. Osborne: Yes, but in order to inspect a vessel you have to have the concurrence of the minister. In order to direct or arrest a vessel, you have to have the concurrence of the Attorney General. In addition, the inspectors have some discretion in laying a charge. The Crown would determine whether to pursue a charge once an inspector makes a determination that it should be laid. The Crown, through the Attorney General, would have the discretion to pursue the charge if it is in the public interest, or to drop the charge.

Senator Buchanan: Unless I am wrong, under this bill game wardens can lay a charge without the consent of the minister, although they cannot lay a charge against an international vessel without it.

Le sénateur Buchanan : C'est cet aspect-là qui me déplaît. Comme vous le savez, je viens de la Nouvelle-Écosse.

M. Osborne : Je sais. J'ai suivi votre carrière au fil des ans. C'est un plaisir de vous rencontrer, sénateur.

Le sénateur Buchanan : Le principe qui sous-tend le projet de loi est excellent. Il n'y a aucun doute là-dessus. Il y a deux points qui me préoccupent. D'abord, l'accusation au criminel qui est portée en cas d'accident. Ensuite, le pouvoir qu'ont les gardes-chasse de porter des accusations contre les personnes responsables de déversements. En Nouvelle-Écosse, le garde-chasse arrête les personnes qui chassent illégalement le chevreuil ou qui pêchent en dehors de la saison.

Ces deux points préoccupent un grand nombre de personnes au sein de l'industrie du transport maritime. Dans les provinces de l'Atlantique, et surtout à Halifax, nous comptons beaucoup sur cette industrie. C'est d'ailleurs sur la côte de l'Atlantique que l'on retrouve deux des plus gros terminaux à conteneurs.

Vous avez raison de dire qu'il y a beaucoup d'oiseaux morts au large de Terre-Neuve. Les bâtiments étrangers déversent plus de pétrole au large de Terre-Neuve qu'au large de la Nouvelle-Écosse. Je pense que c'est parce que les couloirs de navigation, à cet endroit, sont situés très près de la côte.

Malheureusement, le projet de loi, bien qu'il cible les bâtiments étrangers, va capter dans ses mailles de nombreux navires de l'industrie canadienne du transport maritime.

Le président : Pas s'ils n'ont rien à se reprocher.

Le sénateur Buchanan : Je parle de déversement accidentels. La charge de la preuve étant inversée, le garde-chasse, s'il trouve 10 gallons de pétrole à côté d'un bâtiment, pourra porter des accusations contre le capitaine.

M. Osborne : Comme l'a dit le président, s'ils n'ont rien à se reprocher, ils n'ont rien à craindre. Le projet de loi prévoit une disposition sur la disculpation.

Le sénateur Buchanan : Ils pourraient faire l'objet d'accusations.

M. Osborne : Oui, mais le garde-chasse qui veut inspecter un bâtiment doit, au préalable, obtenir le consentement du ministre. S'il veut ordonner à un bâtiment de se rendre en un lieu ou s'il veut le détenir, il doit, au préalable, obtenir le consentement du procureur général. Par ailleurs, les inspecteurs auront le choix de porter ou non une accusation. La Couronne pourra déterminer si elle veut aller de l'avant avec l'accusation une fois que l'inspecteur aura pris une décision en ce sens. La Couronne, via le procureur général, aura le pouvoir de décider d'aller de l'avant avec l'accusation, s'il est dans l'intérêt public de le faire, ou de l'abandonner.

Le sénateur Buchanan : Je me trompe peut-être, mais le projet de loi précise que les gardes-chasse peuvent porter une accusation sans obtenir au préalable le consentement du ministre. Ils ont toutefois besoin de ce consentement pour porter une accusation contre un bâtiment étranger.

Mr. Osborne: Before it proceeds to the court, the Crown would make a determination on whether to pursue it.

Senator Buchanan: As a very smart Newfoundland politician, would you object to this bill being amended to ensure that captains and engineers are not charged criminally for accidental spills?

Mr. Osborne: If it is determined to be an accidental spill, I would not have a problem with that. I would have a problem with the bill being amended to eliminate the minimum fine.

Senator Buchanan: I understand what you are saying. The people I have spoken to have great concerns about being classified as criminals, even if acquitted, for an accidental spill with which they had nothing to do.

Mr. Osborne: If they can prove that it is an accidental spill — and I emphasize "accidental" — I would agree.

Senator Buchanan: If it is wilful, they should be charged.

Senator Spivak: How would an accidental spill of bilge oil occur? Would that result from turning the wrong crank? How reasonable is it to expect accidental spills of bilge oil when a ship has not collided with anything?

Mr. Osborne: Chances are that if it is bilge oil pumping, it is deliberate. There are other sources of oil pollution that could be deemed accidental, but the chances of bilge oil pumping being accidental are small.

Senator Spivak: I ask that because the risk of being prosecuted for accidental offences would not be great in the case of bilge oil. Oil from another source would create a totally different kind of investigation. We are so worried about the accidental spills, but I think our system of law is such that innocent people are not dragged into the courts and prosecuted, especially in an area as technical as this.

Mr. Osborne: While I agree with your point, I also agree with Senator Buchanan. The Terra Nova incident was deemed accidental. It is almost impossible to pump bilge oil accidentally.

To return to a point that Senator Buchanan made, if it can be proven beyond a shadow of a doubt that it was accidental, I would not have a problem with that type of an amendment. However, when it is deliberate — such as in the case of bilge oil — I want to see these offenders nailed to the wall so tightly they would never get away.

M. Osborne : Avant de saisir les tribunaux de l'affaire, la Couronne devra décider si elle entend aller de l'avant avec l'accusation.

Le sénateur Buchanan : Vous, qui êtes un politicien très intelligent de Terre-Neuve, accepteriez-vous que le projet de loi soit modifié pour faire en sorte que les capitaines et les mécaniciens ne soient pas accusés au criminel en cas de déversement accidentel?

M. Osborne : S'il a été déterminé que le déversement est accidentel, pourquoi pas? Toutefois, j'accepterais difficilement qu'on modifie le projet de loi pour éliminer l'imposition d'une amende minimale.

Le sénateur Buchanan : Je comprends ce que vous dites. Les gens à qui j'ai parlé s'inquiètent du fait qu'ils vont être considérés comme des criminels, même s'ils sont acquittés, si un déversement accidentel se produit.

M. Osborne : Vous avez raison, surtout s'ils arrivent à démontrer qu'il s'agit bien d'un déversement accidentel — et j'insiste sur le mot « accidentel ».

Le sénateur Buchanan : Si le déversement est délibéré, ils devraient faire l'objet d'accusations.

Le sénateur Spivak : Comment peut-on déverser accidentellement des eaux de cale huileuses? En effectuant une fausse manœuvre? Comment un déversement accidentel peut-il se produire si le navire n'a rien frappé?

M. Osborne : Il est probable, dans le cas d'eaux de cale huileuses, que le déversement soit délibéré. Il existe d'autres pollutions par hydrocarbures qui peuvent être jugées accidentelles. Toutefois, les chances qu'un déversement d'eaux de cale huileuses soit accidentel sont minces.

Le sénateur Spivak : Si je pose la question, c'est parce qu'il est peu probable que des accusations soient portées si le déversement est accidentel. Si le pétrole provenait d'une autre source, on assisterait à un autre type d'enquête. Les déversements accidentels constituent une grande source de préoccupation. Toutefois, dans notre système de droit, les personnes innocentes ne sont pas traduites devant les tribunaux et ne font pas l'objet de poursuites, surtout dans un domaine aussi technique que celui-ci.

M. Osborne : Je suis d'accord avec vous sur ce point, mais je suis également du même avis que le sénateur Buchanan. L'incident de Terra Nova a été jugé accidentel. Il est pratiquement impossible de déverser accidentellement des eaux de cale huileuses.

Pour revenir à ce qu'a dit le sénateur Buchanan, si l'on peut prouver hors de tout doute raisonnable qu'il s'agit d'un accident, j'accepterais volontiers qu'on apporte une modification au projet de loi. Toutefois, si le déversement est délibéré — comme c'est le cas avec les eaux de cale huileuses — je voudrais qu'on impose aux contrevenants des peines qui les dissuaderaient de recommencer.

The Chairman: Happily, minister, in the example that you give the burden of proof is to show due diligence, it is not beyond a reasonable doubt. It is only on the balance of probability, which is less onerous.

Mr. Osborne: You are correct.

Senator Adams: Are vessels allowed to dump pollutants outside the 200-mile limit off Canada and the United States?

Mr. Osborne: Unfortunately, senator, there is no Canadian jurisdiction over the area outside the 200-mile limit. This committee is tasked with the challenge of determining the best way to deal with rogue vessels that pollute our waters within the 200-mile limit.

Senator Adams: Many American tankers come through there. They must know there is no legal dumping.

Mr. Osborne: It is a no man's land. That would be an area where international marine law would probably have to play a role.

Senator Adams: Do you have an environmental department in Newfoundland?

Mr. Osborne: Yes.

Senator Adams: Do you do a lot of studies as well as the environmental people?

Mr. Osborne: Yes.

Senator Adams: Do you sometimes work with environmental people regarding either illegal spilling or damage to birds? I just want to make sure. Do those pictures come from your government or from the environmental ministry?

Mr. Osborne: My own staff took those pictures.

Senator Adams: According to the environmental people, 300,000 birds are killed by oil every year. Is that true?

Mr. Osborne: Yes, that number was determined by a doctor who is doing a study over time, and it is my understanding that he erred on the side of caution, which, in cases such as this where you cannot give a definitive number, is the general rule of thumb they follow. They err on the side of caution. The chances are it is much greater than 300,000.

Senator Adams: About a month ago, our committee asked how they were able to count 300,000 birds a year. You do not have the equipment to do it on the sea. The only way you can find out is from a few dead birds on the shore. How do you calculate 300,000?

Mr. Osborne: I am going back now to the report that was done on the study. If I remember correctly, there were floats put in the water to simulate birds. It was very carefully calculated, but I believe they looked at the number of floats that actually made it

Le président : Heureusement, monsieur le ministre, dans l'exemple que vous donnez, le fardeau de la preuve est la diligence raisonnable, non pas la preuve hors de tout doute raisonnable. Dans le cas de la prépondérance des probabilités, le fardeau est moins lourd.

M. Osborne : C'est exact.

Le sénateur Adams : Est-ce que les bâtiments ont le droit de déverser des polluants à l'extérieur de la limite de 200 milles du Canada et des États-Unis?

M. Osborne : Malheureusement, sénateur, le Canada n'exerce aucune compétente au-delà de la limite de 200 milles. Le comité doit déterminer quelle est la meilleure façon de punir les navires délinquants qui polluent nos eaux à l'intérieur de la zone de 200 milles.

Le sénateur Adams : De nombreux pétroliers américains passent par là. Ils doivent savoir que les déversements sont illégaux.

M. Osborne : C'est une zone neutre, une zone où le droit maritime international pourrait sans doute être appliqué.

Le sénateur Adams : Avez-vous un ministère de l'Environnement à Terre-Neuve?

M. Osborne : Oui.

Le sénateur Adams : Est-ce que vous effectuez, à l'instar des groupes environnementalistes, beaucoup d'études sur le sujet?

M. Osborne : Oui.

Le sénateur Adams : Est-ce que vous travaillez parfois avec ces groupes quand un déversement illégal se produit ou que des oiseaux sont mazoutés? Je veux m'assurer que les choses sont claires. Est-ce que ces photos ont été prises par votre gouvernement, par le ministère de l'Environnement?

M. Osborne : Elles ont été prises par mon personnel.

Le sénateur Adams : D'après les groupes environnementalistes, le pétrole tue chaque année 300 000 oiseaux. Est-ce vrai?

M. Osborne : Oui. Ce chiffre a été établi par un médecin qui suit l'évolution de la situation depuis plusieurs années. Il préfère toutefois pécher par excès de prudence. C'est ce qu'on fait quand on ne peut fournir de chiffre précis. On préfère pécher par excès de prudence. Il y a de fortes chances qu'il y en ait plus de 300 000.

Le sénateur Adams : Il y a un mois, le comité a cherché à savoir comment on pouvait établir que 300 000 oiseaux meurent chaque année. Vous n'avez pas d'équipement en mer. La seule façon que vous pouvez arriver à le savoir, c'est en comptant les quelques oiseaux morts qui s'échouent sur les côtes. Comment êtes-vous arrivé au chiffre 300 000?

M. Osborne : Je vous renvoie au rapport d'étude. Si je me souviens bien, des flotteurs ont été placés dans l'eau pour simuler les oiseaux. Tout a été calculé soigneusement. Je pense, toutefois, qu'ils ont compté le nombre de flotteurs qui se sont rendus

to shore. Regarding this study and these numbers, there was a peer study that followed through. I have full confidence that these numbers are, in fact, a conservative estimate.

The Chairman: Senator Adams, that study was distributed to members, and we can get you another copy of it, but we have had testimony and we have had the report.

Senator Adams: I want to make sure of the floats they are talking about. Is that a machine or a duck floating in the water?

The Chairman: We will get another copy of the report to you, because it is described fully in the report. It was given to us by Nature Canada.

Mr. Osborne: My policy director tells me the methodology is fully described within that report as well.

Senator Adams: I have a little difficulty. I live with migratory ducks in the Arctic. The environmental people are saying that so many are killed. He was saying — the Inuit have the problem — that eider ducks are being killed by oil spills. We live up there, and sometimes we hunt, but we do not hunt eider ducks too often. We mostly collect a few eggs for two months. Is it eider ducks that migrate in the sea around Newfoundland?

Mr. Osborne: Yes, there are several different species of birds. There are some pictures in the information that I handed out about the bird sanctuary. As an example, I believe there are 300,000 pairs of our puffin at that particular bird sanctuary as well. That bird sanctuary is in the direct shipping lane. In the most recent spill, for example, eider ducks were affected. The oil and oil-soaked birds literally in the hundreds had washed up within the ecological reserve itself, in addition to those found outside the reserve. They literally collected hundreds and hundreds of ducks that were soaked in oil.

Senator Adams: We are concerned about the same thing. We asked the ministry of the environment in Ottawa about more enforcement. They work mostly on the land anyway. With the shippers, you have different types of oil. Other times, we do not know who did it because the ship was gone. Now, when we pass Bill C-15, we will put in more enforcement on the sea. Will it work?

Mr. Osborne: My belief is that it will. Certainly my hope is that it will.

Senator Adams: You need equipment. According to the shippers, they have to have a sample of the different types of oil. If the ship is gone and you do not have a sample, who will you catch?

jusqu'à la côte. L'étude, de même que les chiffres, ont été examinés par des spécialistes. Ces chiffres constituent, selon moi, une estimation prudente.

Le président : Sénateur Adams, cette étude a été remise aux membres du comité. Nous pouvons vous en fournir une autre copie, mais nous avons recueilli des témoignages là-dessus et nous avons reçu le rapport.

Le sénateur Adams : Je veux m'assurer que j'ai bien compris. Concernant les flotteurs, est-ce un appareil ou un canard qui flotte dans l'eau?

Le président : Nous allons vous fournir une autre copie du rapport, parce que tout y est expliqué en détail. C'est le groupe Nature Canada qui nous l'a remis.

M. Osborne : Mon directeur des politiques me dit que la méthode est décrite en détail dans le rapport.

Le sénateur Adams : J'ai du mal à comprendre. Il y a des canards migrateurs dans l'Arctique. Les environnementalistes nous disent qu'un grand nombre d'entre eux meurent. Il affirme — ce sont les Inuits qui sont confrontés au problème — que les canards eiders meurent à cause des déversements de pétrole. Nous vivons à cet endroit. Il nous arrive parfois de chasser, sauf que nous chassons rarement les eiders. Ce que nous faisons surtout, c'est cueillir des oeufs pendant deux mois. Est-ce que ce sont des eiders que l'on trouve le long de la côte de Terre-Neuve?

M. Osborne : Oui. On trouve plusieurs espèces d'oiseaux à cet endroit. Il y a des photos sur le refuge d'oiseaux dans la documentation que je vous ai remise. Par exemple, je crois qu'il y a 300 000 couples de puffins dans ce refuge en particulier qui, d'ailleurs, est situé en plein dans le couloir de navigation. Les eiders ont été touchés par le récent déversement qui s'est produit. Les nappes de pétrole et les oiseaux mazoutés, et il y en avait littéralement des centaines, ont atteint la réserve écologique elle-même. D'autres oiseaux ont été retrouvés à l'extérieur de celle-ci. Des centaines et des centaines de canards englués de pétrole ont été recueillis.

Le sénateur Adams : Cette question nous préoccupe aussi. Nous avons demandé au ministère de l'Environnement, à Ottawa, de renforcer les mesures d'exécution. Le travail s'effectue surtout sur le terrain. Les compagnies de transport maritime utilisent différents types d'hydrocarbures. Parfois, nous ne savons pas quel bâtiment est responsable du déversement parce qu'il n'est plus là. Le projet de loi C-15, une fois adopté, va nous permettre de mieux faire appliquer la loi en mer. Êtes-vous du même avis?

M. Osborne : Oui. En tout cas, je l'espère.

Le sénateur Adams : Vous avez besoin de matériel. Les compagnies de transport maritime affirment qu'elles doivent avoir un échantillon des différents types d'hydrocarbures qu'elles utilisent. Si le navire n'est plus là et que vous n'avez pas d'échantillon, qui allez-vous arrêter?

Mr. Osborne: I guess being able to trace a sample from an oil-soaked bird and analyze the type of oil is similar to fingerprints or DNA. They can trace that oil, and if they are able to take a sample from a suspected vessel, they can conclusively match the oil that is found on that bird with the oil on the vessel. Each type of oil has very specific chemical characteristics, and they can be matched, without doubt. I do not know if that answers your question.

M. Osborne : On peut prélever un échantillon sur un oiseau mazouté et retracer le type de produit utilisé, tout comme on peut prélever les empreintes digitales ou l'ADN. On peut retracer le mazout utilisé. S'ils prélèvent un échantillon de mazout sur le navire soupçonné de déversement et le comparent à l'échantillon prélevé sur l'oiseau, ils pourront établir avec certitude que le mazout trouvé sur l'oiseau est le même que celui qu'utilise le navire. Chaque type de mazout présente des caractéristiques chimiques qui lui sont propres. On peut très bien les apparier. Je ne sais pas si j'ai répondu à la question.

Senator Adams: According to the shippers, the oil sticks anywhere. Even innocent people, as soon they hit the oil slick in the water, it sticks to their boat.

Le sénateur Adams : D'après les compagnies de transport maritime, le pétrole peut souiller n'importe quoi. Il peut même souiller le bateau d'une personne qui, sans le savoir, va toucher la nappe de pétrole.

Mr. Osborne: They would not take a sample from the hull. They would actually sample the oil that is used to drive the vessel.

M. Osborne : On ne prélèverait pas un échantillon sur la coque. On analyserait, en fait, le mazout qu'utilise le navire.

Senator Cochrane: I have another question. Last week, we heard from the Shipping Federation of Canada. Seven members were here. They were saying that one of the probable reasons this illegal dumping is taking place is that we do not have the appropriate port facilities where ships can go in and dump their waste oil.

What would you have to say about that?

Le sénateur Cochrane : J'ai une autre question à poser. La semaine dernière, nous avons rencontré sept représentants de la Fédération maritime du Canada. Ils ont dit que s'il y a des déversements illégaux, c'est sans doute parce que nos ports ne sont pas équipés d'installations adéquates qui permettent aux navires de traiter leurs huiles usées.

Qu'en pensez-vous?

Mr. Osborne: I know in St. John's there are two companies that can capably remove bilge oil from a vessel, one of which is Crosbie Industrial. There are two that I know of that service vessels that come into port.

M. Osborne : Je sais qu'à St. John's, il y a deux entreprises, dont Crosbie Industrial, qui récupèrent les eaux de cale huileuses des navires. Elles desservent les navires qui mouillent dans le port.

I have been the minister now only for a year and a half. Our government has been the government for only a year and a half, so I can admit with some liberty that our waste-management facilities in the province lag far behind that of any other province in the country. We know that. We know that we do not have the same facilities or resources, but a number of the ports in our province have the ability to remove bilge oil.

Je suis ministre depuis seulement un an et demi. Notre gouvernement est au pouvoir depuis seulement un an et demi. Toutefois, il est vrai que nos installations d'élimination des huiles usées laissent à désirer. Nous en sommes conscients. Nous savons que nous n'avons pas les mêmes installations ou ressources que d'autres, mais plusieurs ports dans la province sont munis d'installations qui permettent de récupérer les eaux de cale huileuses.

Senator Cochrane: Have you noticed at any time or has it been reported that a lineup of vessels was waiting for this service?

Le sénateur Cochrane : Avez-vous déjà remarqué s'il y avait des bateaux qui attendaient de faire traiter leurs eaux de cale huileuses, ou vous a-t-on déjà indiqué qu'il y en avait qui attendaient?

Mr. Osborne: No.

M. Osborne : Non.

Senator Cochrane: You do not see this as a problem, then?

Le sénateur Cochrane : Vous ne considérez pas cela comme un problème?

Mr. Osborne: No, I do not. I see Bill C-15 as creating some economic opportunity on land as well, because we cannot force a ship that simply navigates our waters en route from Europe to the United States to stop at a port. They have the ability to travel our waters freely. While we cannot force a vessel to stop at a Canadian port, of those that do, if there are more vessels that require facilities to discharge their bilge oil legally, it may certainly create the opportunity for an economic spinoff.

M. Osborne : Non. Le projet de loi C-15 va nous permettre de nous doter d'installations, car nous ne pouvons pas obliger un navire en provenance d'Europe, qui se dirige vers les États-unis et qui navigue dans nos eaux, de s'arrêter dans un port. Les navires doivent pouvoir naviguer librement dans nos eaux. Nous ne pouvons pas obliger un navire à s'arrêter dans un port canadien. Toutefois, parmi ceux qui le font, s'il y en a un plusieurs qui veulent avoir accès à des installations pour éliminer légalement leurs eaux de cale huileuses, cela ne peut-être que positif sur le plan économique.

Senator Cochrane: Thank you for coming.

Le sénateur Cochrane : Merci d'être venu.

The Chairman: So that could be a good thing. It could create jobs.

Mr. Osborne: Absolutely.

The Chairman: Are there, to your knowledge — and I do not know whether you know this, minister — ports in Newfoundland and Labrador, to which significant-sized ships might go, that do not have such facilities? Is there any such thing?

Mr. Osborne: Any of the ports that are capable of taking large vessels are in areas where there are economic hubs with what I would term, in Newfoundland and Labrador, a fairly significant population. For someone from Edmonton, they would probably be considered a very small population.

The Chairman: We have very few ships coming to Edmonton.

Mr. Osborne: Certainly, any of the ports in our province that are capable of taking larger vessels would have access to the waste-management companies that can take bilge water.

The Chairman: We are inquiring about that, senators, from the relevant department, which is the Department of Transport, to get definitive answers as to the cost of those facilities in ports. We know that Halifax has them.

One question before you leave, minister: When Crosbie's goes and picks up some bilge oil from a ship in St. John's, what do they do with it?

Mr. Osborne: It is treated properly. Actually, I will defer to Mr. Drover because he follows that in the department more closely than I do, but I know that they do have to follow a proper protocol. There are areas in the province that burn used oil, for example, as a source of fuel.

The Chairman: As long as it is properly treated. We do not want to trade a problem at sea for a problem on land.

Mr. Osborne: It is now illegal to dump hydrocarbons in any of our landfills.

Mr. John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation, Government of Newfoundland and Labrador: Companies like Crosbie's do have treatment facilities. They use oil/water separators, and then they treat the oil for any other contaminants. It is a fairly routine process, and as the minister indicated, there are only certain levels they are allowed to dump in our sewers. They do treat it.

There is something of a market, especially with large industrial facilities that are burning, say, Bunker C, where they can also burn this type of fuel. Some of these companies also process used oil from vehicles and that sort of thing. In terms of economics, there are people who are ready to expand their operations to take on this role, if there is a demand. I know you are not legislating to create a demand, but if there is a demand for these services there are companies that will respond and expand their facilities.

Le président : Ce serait une bonne chose. Cela permettrait de créer des emplois.

M. Osborne : Absolument.

Le président : Y a-t-il — je ne sais pas si vous connaissez la réponse, monsieur le ministre — des ports à Terre-Neuve et au Labrador qui peuvent accueillir des navires gros porteurs, mais qui ne possèdent pas de telles installations? Y en a-t-il?

M. Osborne : Tous les ports capables d'accueillir des navires gros porteurs sont situés dans des centres économiques qui comptent, aux yeux de Terre-Neuve et du Labrador, une population assez importante. À Edmonton, ces centres seraient sans doute considérés comme petits.

Le président : Il y a très peu de navires qui vont jusqu'à Edmonton.

M. Osborne : Les ports qui, dans notre province, peuvent accueillir les navires gros porteurs auraient accès à des installations capables de traiter les eaux de cale huileuses.

Le président : Sénateurs, nous avons demandé au ministère des Transports de nous indiquer de façon précise les coûts qui se rattachent à ces installations. Nous savons qu'Halifax dispose de telles installations.

Je voudrais vous poser une dernière question, monsieur le ministre. Quand l'entreprise Crosbie récupère une partie des eaux de cale huileuses d'un navire à St. John's, qu'est-ce qu'elle en fait?

M. Osborne : Elle en assure le traitement. Je vais demander à M. Drover de répondre à la question, car il suit le dossier de plus près. Je sais toutefois qu'il existe, à cet égard, un protocole bien établi. Il y a des régions, dans la province, qui utilisent les huiles usées, une fois brûlées, comme combustible.

Le président : À la condition qu'elles soient traitées adéquatement. Nous ne voulons pas créer un autre problème.

M. Osborne : Il est désormais illégal de déverser des hydrocarbures dans les sites d'enfouissement.

M. John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador : Les entreprises comme Crosbie ont des installations de traitement. Elles utilisent des séparateurs huile/eau, et traitent ensuite l'huile pour éliminer les autres contaminants qui s'y trouvent. C'est le processus qu'elles utilisent habituellement. Comme l'a mentionné le ministre, elles ont uniquement le droit d'en déverser certaines quantités dans les égouts. Les eaux de cale doivent toutefois être traitées.

Il existe un marché, surtout auprès des grandes installations industrielles qui brûlent, par exemple, du mazout C, et qui peuvent également brûler ce type de combustible. Certaines de ces installations traitent les huiles usées qui proviennent des véhicules, par exemple. Côté économique, il y a des entreprises qui sont prêtes à prendre de l'expansion pour assumer ce rôle, si la demande existe. Je sais que le projet de loi ne vise pas à créer une demande, mais si la demande pour de tels services existe, il y a des entreprises qui sont disposées à y répondre.

Senator Hubley: About 5 per cent of the shipping industry are not complying and not handling their bilge water responsibly. There must be paperwork involved, is there not, whereby a ship can verify that it has discharged a certain percentage or a certain volume of bilge water at a facility? Is that the way it happens?

Mr. Osborne: It is my understanding that they have to keep records, but a large part of the problem is ships that never dock at a Canadian port. They simply navigate our waters en route from Europe to the United States. Unless we were to come to some sort of an agreement with American ports to share that information and have joint enforcement and penalties or whatever, that would probably be a very complex route to try to follow.

Senator Hubley: I just wondered if it was possible. It seemed like it might be an avenue to ensure that all ships handle their bilge water properly. Thank you.

Mr. Osborne: You are welcome.

The Chairman: Thank you for being with us, we are grateful. Minister, did you want to say something?

Mr. Osborne: I wanted to say certainly it is an honour to be able to present to you. I would like to thank each of the senators on the committee and all of the staff involved in hearing us today.

The Chairman: Thank you, minister. We will hear from our next witnesses, Ms. Elizabeth May, from the Sierra Club; and Ms. Leigh Edgar and Ms. Sandy Baumgartner, from the Canadian Wildlife Federation.

Ms. Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada: I hope this will not be taken as too light-hearted, given the importance of the topic, but we save the occasional political cartoon and I thought this one was worth sharing. It seemed so apropos.

The Chairman: Is it in both languages?

Ms. May: I am afraid it is unilingual English.

The Chairman: Perhaps because it is a cartoon we could make an exception to the rule.

Ms. May: I was just passing them out hoping no one noticed the rules.

I know you have my brief and I will skip through the preamble on the organization, with which you are familiar. I will mention some important highlights that are relevant to Bill C-15. We have worked on the development of a number of pieces of proposed legislation that included strict liability and the defence of due diligence. I will save time by stating our support for positions and testimony that you have already heard from the World Wildlife Fund, Nature Canada and the International Fund for Animal Welfare. I want to avoid repeating their evidence but I do want to reinforce, as Minister Osborne did, that we know from a good, scientific study, which I have today, that approximately

Le sénateur Hubley : Il y a environ 5 p. 100 des membres de l'industrie du transport maritime qui n'agissent pas de façon responsable, qui n'éliminent pas adéquatement leurs eaux de cale huileuses. Il doit pourtant y avoir des documents, n'est-ce pas, qui permettent de vérifier qu'un navire a déchargé un certain pourcentage ou une certaine quantité de ses eaux de cale huileuses auprès d'une installation? N'existe-t-il pas de tels documents?

M. Osborne : Je crois comprendre qu'ils doivent tenir des dossiers, mais le problème tient en grande partie au fait que les bateaux ne mouillent jamais dans un port canadien. Ils naviguent tout simplement sur nos eaux en provenance d'Europe, vers les États-Unis. Si nous ne concluons pas, avec les ports américains, une entente en vue de partager cette information, d'assurer l'application conjointe des lois et des amendes, il sera très difficile d'effectuer ce genre de vérification.

Le sénateur Hubley : Je me demandais tout simplement si c'était possible. J'ai pensé qu'on pourrait, de cette façon, nous assurer que tous les navires traitent adéquatement leurs eaux de cale huileuses. Merci.

M. Osborne : Je vous en prie.

Le président : Je vous remercie d'être venu nous rencontrer. Souhaitez-vous ajouter quelque chose, monsieur le ministre?

M. Osborne : Je tenais à dire que c'est un honneur pour moi de comparaître devant vous. Je tiens à remercier tous les sénateurs et tous les membres du personnel qui nous ont écouté aujourd'hui.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous allons maintenant entendre Mme Elizabeth May, du Sierra Club du Canada, de même que Mme Leigh Edgar et Mme Sandy Baumgartner, de la Fédération canadienne de la faune.

Mme Elizabeth May, directrice exécutive, Sierra Club du Canada : Je ne fais pas cela pour plaisanter, compte tenu de l'importance du sujet, mais il nous arrive, parfois, de garder certaines caricatures politiques. J'ai pensé que celle-ci valait la peine d'être partagée. Elle est tout à fait appropriée.

Le président : Est-elle dans les deux langues?

Mme May : Malheureusement, elle n'est qu'en anglais.

Le président : Comme c'est une caricature, nous pouvons peut-être faire une exception à la règle.

Mme May : Je voulais la distribuer en espérant que personne n'attache trop d'importance aux règles.

Je sais que vous avez mon mémoire en main. Je vais sauter l'introduction, car vous connaissez déjà notre organisme. Je vais mettre l'accent sur certains points importants qui concernent le projet de loi C-15. Nous avons contribué activement à l'élaboration de nombreuses mesures législatives qui englobent l'infraction de responsabilité stricte et la défense fondée sur la diligence raisonnable. Je tiens à dire d'emblée que nous appuyons les positions et les points de vue exprimés par le Fonds mondial pour la nature, Nature Canada et le Fonds international pour la protection des animaux. Je vais tenter de ne pas répéter ce qu'ils ont déjà dit. Toutefois, je tiens à préciser, comme l'a fait le

300,000 seabirds die each year off the coast of Newfoundland and Labrador because of oil dumped at sea. We lack good data in other areas. Two years ago in Nova Scotia, in two separate incidents, seabirds were washing up on the shores from North Cape to Cape Sable. It was confirmed that 650 birds died from oil in that period. There was one reason that the birds' bodies washed ashore instead of travelling further out to sea. There was a highly unusual period of 10 days of southwest winds that blew the birds towards shore. We have no way of knowing whether those were the only birds killed by oil or if they were the only birds that we saw, thanks to the unusual wind conditions.

I just want to re-emphasize that the estimate of 300,000 dead birds off the Newfoundland and Labrador coast is likely a large underestimate of the extent of the carnage from sloppy shipping practices, and particularly from dumping bilge oil. I read through the evidence of the various shippers and shipping organizations that appeared before you, and I felt it was important to return to the origins of Bill C-15. I heard earlier this afternoon the discussion of the *Tecam Sea*. The decision of the prosecutors to drop the charges prompted real outrage across Canada. It was on both CBC and CTV television.

I remember the coverage vividly. The devastated investigators from Environment Canada told how they had painstakingly made the case that on Sept 8, 2002, *Tecam Sea* was in a slick over 100 kilometres long off the shore of Newfoundland. The captain, chief engineer, owners and contract operators of the *Tecam Sea* were charged under the Migratory Birds Convention Act, the Fisheries Act, the Canadian Environmental Protection Act and the Canada Shipping Act.

Some time later, in April 2003, prosecutors made the decision to withdraw the charges. They could not make a case, despite having what any sensible person would consider proof. They had eyewitness accounts, video footage of the *Tecam Sea* trailing the 100-kilometre slick of oil and chemical analysis from the ocean water. A serious slick was involved and there was environmental damage. All of this they had. What they could not do was prove it under *mens rea* — proof beyond a reasonable doubt — and so Canadians were outraged.

Environment Canada and Transport Canada began to try to find a solution, and Bill C-15 is an important, essential part of that, although it is not the complete solution. More needs to be done, but passage of C-15 is extremely important.

I take you back to the *Tecam Sea* because shippers who have come before you have told a persuasive story. They have raised concerns about the Charter of Rights, the criminalization of good business people and the uselessness of minimum fines. They have even questioned why, suddenly, they are hearing about dead,

ministre Osborne, que nous savons, d'après une étude scientifique que j'ai ici, qu'environ 300 000 oiseaux marins meurent chaque année au large de Terre-Neuve et du Labrador en raison de produits pétroliers déversés en pleine mer. Nous manquons de données fiables dans d'autres domaines. Il y a deux ans, en Nouvelle-Écosse, lors de deux incidents distincts, des oiseaux marins se sont échoués sur les côtes entre le cap Nord et le cap de Sable. On a alors confirmé la mort de 650 oiseaux, causée par des produits pétroliers. Si ces oiseaux se sont échoués sur la côte au lieu de dériver jusqu'au large, c'est à cause de la présence fort inhabituelle de vents du sud-ouest qui ont soufflé pendant une période de 10 jours, poussant les oiseaux vers la côte. Nous n'avons aucun moyen de savoir s'il s'agissait des seuls oiseaux tués par les produits déversés ou des seuls oiseaux que nous ayons pu voir en raison des conditions météorologiques inhabituelles.

Il est probable que les quelque 300 000 oiseaux retrouvés morts au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador chaque année ne représentent qu'une infime partie de l'immense carnage découlant de pratiques de transport on ne peut plus négligente, et du déversements d'huiles usées. J'ai lu les témoignages des diverses compagnies et associations de transport maritime qui ont comparu devant vous, et j'estime qu'il est important de revenir à l'origine du projet de loi C-15. On a parlé, plus tôt, du *Tecam Sea*. La décision des procureurs de laisser tomber les accusations a soulevé l'indignation publique. La radio et la télévision de la SRC ont présenté un reportage sur cette affaire.

Je me souviens très nettement de ce reportage. Les enquêteurs d'Environnement Canada, dévastés, racontaient comment ils avaient laborieusement réussi à prouver que le 8 septembre 2002, *Tecam Sea* se trouvait dans la zone d'une nappe d'hydrocarbures d'une superficie de plus de 100 kilomètres au large de Terre-Neuve. Des accusations ont été portées contre le capitaine, le chef mécanicien, les propriétaires et les exploitants du *Tecam Sea* en vertu de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) et la Loi sur la marine marchande du Canada.

En avril 2003, les procureurs ont décidé d'abandonner les poursuites. Ils n'ont pas été en mesure d'établir le bien-fondé de celles-ci, bien qu'ils détenaient ce que toute personne sensée aurait considéré comme une preuve : rapports de témoins oculaires, tournages vidéo montrant le *Tecam Sea* traînant une nappe d'hydrocarbures de 100 kilomètres, analyses chimiques de l'eau océanique, un grave cas de nappe d'hydrocarbures et des dégâts causés à l'environnement. Les Canadiens étaient indignés.

Environnement Canada et Transports Canada ont commencé à chercher des solutions. Le projet de loi C-15 constitue une partie importante de cette solution. Il y a encore beaucoup à faire, mais l'adoption du projet de loi C-15 est extrêmement importante.

Je vous ramène au *Tecam Sea* parce que les transporteurs qui se sont présentés devant vous se sont montrés persuasifs. Ils ont soulevé les questions relativement à la Charte canadienne des droits et libertés, à la criminalisation de gens d'affaires honnêtes et à l'inutilité des amendes minimales. Ils se sont même interrogés

oiled seabirds. Their evidence ignored what goes on in real life. They have ignored the practical impossibility of prosecuting and fining polluters off Canada's shores.

sur la raison pour laquelle ils entendaient « soudainement » parler d'oiseaux marins morts souillés par les hydrocarbures. Leurs témoignages faisaient fi de la réalité qu'on observe dans la vie de tous les jours et du fait qu'il est pratiquement impossible de poursuivre et d'imposer des amendes aux pollueurs qui oeuvrent au large des côtes du Canada.

Before I move on to the nature of strict liability in such cases, I will mention some of the red herrings put forward in the shipping industry testimony. In evidence before you on March 22, Capt. Réjean Lanteigne, Vice-President of the Canadian Shipowners Association, argued against minimum fines based on a claim that they are not considered an effective deterrent. The example he used was marijuana grow operators. First, he would like honourable senators to accept the unproven suggestion that his premise is correct, that is, minimum fines do not deter marijuana grow operators; and second, that the same logic applies to the shipping industry. I apologize if this is too obvious to require correction, but I will point out that there is no comparison between these two cases.

Avant d'aborder la délicate question de la responsabilité stricte qui prévaut dans ce genre de situations, j'aimerais souligner quelques échappatoires mentionnées par les membres de l'industrie dans leurs témoignages. Dans son témoignage présenté le 22 mars, le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président de l'Association des armateurs canadiens, se prononçait contre les amendes minimales. Son argumentation se fondait sur l'affirmation selon laquelle les amendes minimales ne sont pas considérées comme un moyen dissuasif efficace pour ceux qui cultivent illégalement de la marijuana. Il voudrait d'abord que les honorables sénateurs acceptent son affirmation non fondée selon laquelle cette hypothèse est exacte — c'est-à-dire que les amendes minimales ne dissuadent pas ceux qui cultivent de la marijuana — et, ensuite, que la même logique s'applique à l'industrie du transport maritime. Cela est peut-être trop évident pour nécessiter une correction, mais permettez-moi de souligner qu'il n'y a aucune comparaison possible entre les deux cas.

In one case, we have a shipping company doing business and seeking to remain profitable in pursuit of its legal activity, and in the other case we have a bunch of criminals operating outside the law and with huge profit margins by selling an illegal drug. Did Capt. Lanteigne really think the cases and the deterrent effect would be identical? If so, I maintain that he is the only witness before you who has sought to criminalize the shipping industry. With low fines, a business person — one lacking an environmental conscience, but such people do exist — might decide that the proper practice of returning to port to discharge bilge legally is too expensive and that the occasional fine is simply the cost of doing business. Low fines constitute a pollution permit.

Dans un cas, il s'agit d'une entreprise de transport maritime qui cherche à demeurer rentable dans la poursuite de ses activités légales et dans l'autre, il s'agit d'une bande de criminels qui ne respectent pas la loi et dont le pourcentage de marge bénéficiaire tiré de la vente de drogues illicites est énorme. Le capitaine croit-il vraiment que ces deux cas et que l'effet dissuasif sont identiques? Si oui, parmi les témoins à s'être présentés devant vous, il est le seul qui cherche à criminaliser l'industrie du transport maritime. Si les amendes sont faibles, un propriétaire d'entreprise — qui manque de conscience environnementale, et on sait qu'il y en a — peut décider que l'entretien adéquat, le retour au port pour se défaire des eaux de cales huileuses de manière légale, et cetera sont des démarches trop onéreuses et que le paiement de quelques amendes constitue simplement le prix à payer pour la poursuite de ses activités. Imposer des amendes minimes revient à accorder un permis de pollution.

They also talked in their evidence about whether it was a deterrent to getting good people into the shipping business and whether it was difficult to get labourers. Mr. Peter Lahay testified before the committee on March 22, 2005, for the International Transport Workers' Federation. In making the case that this used to be a good business that attracted young people, that these kinds of laws would drive people away and that people have a choice, given rapidly developing economies such as China, India and the Philippines, he said, "It used to be an attractive job to go to sea to make up to U.S. $1,400 per month." If I may say so, these are exploitive wages in a very hard line of work, which they have described as like being in jail with the chance of death. They want people to go to work for U.S. $1,400 per month. They are now finding it difficult to hire Chinese seafarers because the Chinese economy has improved. Mr. Lahay said: "You can see that, with people not being attracted to this vocation, our labour

Dans leurs témoignages, ils ont aussi mentionné si le recrutement de bonnes personnes dans l'industrie du transport maritime était dissuasif ou non et s'il était difficile de recruter des travailleurs. M. Peter Lahay a témoigné devant le comité le 22 mars 2005 au nom de la Fédération internationale des ouvriers du transport. En faisant valoir que cette industrie était une bonne industrie qui attirait les jeunes, que ce type de loi effraierait les gens et que les gens ont le choix étant donné le rapide développement économique de pays comme la Chine, l'Inde et les Philippines, il a dit, « C'était intéressant d'aller travailler en mer pour gagner jusqu'à 1 400 $ américains par mois. » Permettez-moi de dire que ce sont des salaires de misère pour un travail très dur qu'ils ont comparé à un la vie d'un prisonnier risquant la peine de mort. Ils veulent que les gens travaillent pour 1 400 $ américains par mois. Ils ont du mal, aujourd'hui, à recruter des marins chinois à cause la croissance économique en Chine. M. Lahay a dit : « Vous pouvez le constater, les gens ne

is second rate." If you want to make a case that you are running a good business and your employees will not be negligent, then he is giving you evidence to the contrary. I found that astonishing.

The use of strict liability in pollution offences is, as you have heard from previous witnesses, routine in Canada. The defence of due diligence is not a denial of the presumption of innocence. The presumption of innocence is practically sacred in this country, as it should be. It is a legal principle that is hard-wired to the protection of a defendant in a criminal case facing a *mens rea* offence, with a high standard of proof — beyond a reasonable doubt. It does not apply in the lesser strict liability offences because the stakes are lower and the nature of the offence is different. Pollution at sea is not an offence of the order of murder or armed robbery.

There is one element completely missing from the shipping industry's attack on C-15. Again, I draw from real life, where prosecutors do not pursue the trivial. The change in the law achieved by C-15 would not be used against the fisherman who deposits a quarter-sized pool on the surface of the water. Rather, it would be used in cases such as the *Tecam Sea*. Prosecutors have limited resources.

In cases where the prosecution chooses to proceed, the defendant would have the burden of proof, on the lesser standard of the balance of probabilities, that all reasonable precautions have been taken and proper procedures followed. Any of their good operators will have no problem establishing such evidence. Proper record keeping and an otherwise clean operation will be strong evidence, likely enough to discharge any charge. That is exactly why only the sloppy operators would be prosecuted. I do not believe the Government of Canada, the prosecutors and the Department of Justice, or any other departments involved in prosecuting and keeping track of marine pollution, are interested in pursuing those who will not be convicted because they are quite good operators.

With regard to why we need C-15, as honourable senators have heard from previous witnesses, other jurisdictions have been toughening their laws to protect coastal waters from pollution. The most relevant regime for Canadians is what is done in the immediate proximate waters of the United States. By having lower fines and an almost impossible prosecutorial challenge under current law, Canada has accidentally created a pollution haven.

sont plus attirés par cette profession, notre main-d'oeuvre a été reléguée au second rang ». Si vous voulez faire valoir que vous dirigez une bonne entreprise et que vos employés ne seront pas négligents, alors il prouve tout le contraire. Je trouve cela étonnant.

Deuxièmement, le recours à la responsabilité fixe en matière d'infractions liées à la pollution est courant au Canada, comme l'ont mentionné d'autres témoins. La défense fondée sur la diligence raisonnable n'est pas la négation de la présomption d'innocence, cette dernière est pratiquement sacrée dans ce pays, comme il se doit. Il s'agit d'un principe de droit solidement rattaché à la protection d'un accusé dans une affaire criminelle, qui fait face à une infraction impliquant une intention délictueuse, et disposant d'une norme de preuve très élevée — soit une preuve hors de tout doute raisonnable. Cela ne s'applique pas à infraction de responsabilité s de moindre portée, tout simplement parce que les enjeux sont moins graves. La pollution en mer n'est pas une infraction du même ordre qu'un homicide ou un vol à main armée.

Dans la critique présentée par l'industrie du transport concernant le projet de loi C-15, il y a un élément qui est totalement absent et que je tire encore une fois de la vie de tous les jours : Les procureurs n'entament pas des poursuites pour des futilités. L'amendement prévu dans le projet de loi C-15 n'est pas destiné à poursuivre les pêcheurs qui déversent des quantités d'hydrocarbure de la taille d'une pièce de vingt-cinq cents à la surface de l'eau. Il est plutôt prévu pour les cas comme celui du *Tecam Sea*. Les ressources des procureurs sont limitées.

Dans les cas où les procureurs choisiront de poursuivre, le défendant devra assumer le fardeau de la preuve, selon la norme moins sévère de la prépondérance des probabilités selon lesquelles toutes les précautions raisonnables ont été prises et des procédures adéquates ont été appliquées. Aucun exploitant honnête n'aura de difficulté à établir cette preuve. Des dossiers bien tenus et un fonctionnement adéquat constitueront des preuves probantes, et probablement suffisantes pour dissuader toute idée de poursuite. C'est précisément pour cette raison que seuls les exploitants négligents seront poursuivis. Je ne crois pas que le gouvernement du Canada, les procureurs et le ministère de la Justice ou tout autre ministère impliqués dans les poursuites et qui surveillent la pollution marine soient intéressés à poursuivre ceux qui ne seront pas condamnés parce qu'ils sont de très bons exploitants.

Pourquoi avons-nous besoin du projet de loi C-15, comme les honorables sénateurs l'ont entendu de la part de témoins précédents, d'autres autorités ont adopté des lois plus sévères pour protéger les eaux côtières contre la pollution. Le régime d'application le plus pertinent pour les Canadiens est celui qui est en vigueur dans les eaux les plus proches, soit celles des États-Unis. En imposant des amendes plus faibles et une quasi-impossibilité de poursuites en vertu des lois actuelles, le Canada a créé un « paradis de la pollution ».

Under NAFTA, Canada has moved to harmonize its laws and regulations with those in the United States. Unfortunately, in some cases that has meant reduced environmental protection. In this case it means stronger environmental laws. We must raise our fines to a level comparable to the United States.

En vertu de l'ALENA, le Canada a commencé à harmoniser ses lois et règlements à ceux des États-Unis. Malheureusement, dans certains cas, cela s'est traduit par une réduction de la protection environnementale. Dans le cas qui nous intéresse, il s'agit plutôt de lois environnementales plus sévères. Nous devons augmenter nos amendes à un niveau comparable à celui des États-Unis.

On April 5 there was a story out of Los Angeles that a shipping company, ironically named Evergreen, was fined U.S. $25 million for pollution offences. In this regard it is also relevant to note that criminal sanctions do apply under U.S. law for spills that are considered negligent, and I do not know what an accident is if it is not a negligent spill. It is tautological.

Le 5 avril, une nouvelle est arrivée de Los Angeles relatant qu'une compagnie maritime, ironiquement appelée Evergreen, a été condamnée à payer une amende de 25 millions de dollars américains pour des infractions en matière de pollution. À cet égard, il est important aussi de noter que les sanctions pénales s'appliquent en vertu du droit américain pour des déversements considérés comme négligents et je ne sais pas quel serait un meilleur mot que « négligent » pour qualifier un accident. C'est de la tautologie.

If we do not raise our fines, if we do not have laws as tough as those in the U.S. or in the U.K., we invite unscrupulous owners and crews to dump oil before they get to U.S. waters. As other witnesses have testified, the fact that only 2.5 per cent of dead birds on U.S. shores show evidence of being oiled, while between 1984 and 1992 the Canadian Wildlife Service found 62 per cent of birds on Canada's beaches were oiled, is evidence that is very suggestive of a pollution haven in effect in Canadian waters.

Si nous n'augmentons pas nos amendes, si nous n'adoptons pas des lois aussi sévères que celles des États-Unis ou du Royaume-Uni, nous ouvrons la porte aux armateurs et aux équipages sans scrupules en les invitant à déverser leurs hydrocarbures ici avant d'entrer dans les eaux américaines. Comme d'autres témoins l'ont affirmé, le fait qu'uniquement 2,5 p. 100 des décès d'oiseaux retrouvés sur les côtes des États-Unis soient causés par des déversements de mazout, alors que de 1984 à 1992, le Service canadien de la faune a établi que 62 p. 100 des oiseaux trouvés morts sur les plages du Canada avaient été souillés par les hydrocarbures constituent une preuve éloquente des conséquences de l'existence de ce paradis de la .pollution dans les eaux canadiennes.

We need to work with international police — INTERPOL — to find and prosecute polluters at sea. We need to better equip our harbours and ports to accept oily bilge. That is, indeed, another job-creation opportunity.

Il faut collaborer avec l'Organisation internationale de police (INTERPOL) afin de trouver et de poursuivre les pollueurs en mer. Il faut doter nos ports de meilleurs équipements pour recueillir les eaux de cales huileuses. C'est aussi une autre possibilité de création d'emplois.

The first step is improved enforcement with C-15. I cannot say this strongly enough in a climate where we may lose this government any minute, although perhaps that is not something I should say: Please, God, get this bill passed. Without it, we and our seabirds are dead in the water.

La première étape vers un meilleur régime d'application de la loi est le projet de loi C-15. Je ne saurai trop insister alors que nous sommes dans une situation où nous pouvons perdre ce gouvernement n'importe quand, bien que je ne devrais peut-être pas le dire : je vous prie, Dieu, faites que ce projet de loi soit adopté. Sans lui, nous sommes paralysés et nos oiseaux sont menacés.

Ms. Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications, Canadian Wildlife Federation: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators. It is a great pleasure for us to be here. I will introduce you very briefly to the Canadian Wildlife Federation and then Ms. Edgar will highlight some of the elements of our brief.

Mme Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications, Fédération canadienne de la faune : Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs. C'est pour nous, un très grand plaisir d'être ici. Je vais vous présenter brièvement la Fédération canadienne de la faune et Mme Edgar soulignera quelques éléments de notre exposé.

The Canadian Wildlife Federation is a non-profit, non-government conservation organization. We are over 40 years old now and have approximately 300,000 members and supporters across the country.

La Fédération canadienne de la faune est un organisme de conservation non gouvernemental sans but lucratif. Elle a été fondée il y a plus de 40 ans et compte environ 300 000 membres et partisans à travers le pays.

Minister Osborne earlier said that this is a Maritime issue, but I would argue that this is a Canadian issue. Our programs run coast to coast. One of our programs, for example, is ocean education. We take a watershed approach to making Canadians aware that,

Le ministre Osborne a dit qu'il s'agissait d'une question maritime, je prétendrais que c'est une question canadienne. Nos programmes sont appliqués d'un océan à l'autre. Par exemple, Éducation-océan est l'un de nos programmes. Notre approche

no matter where you live in the country, be it on the Prairies, in the territories, in Ontario or on the coast, oceans are important to us all, and we teach them why.

We get thousands of letters from schoolchildren and average Canadians who want to know what they as individuals can do to help Canada's wildlife, even if it is not in their backyard. Canadians from across the country want to know what they can do to help oiled birds. Unfortunately, in this case we cannot tell them to do anything other than to contact politicians like you to ensure that you pass this bill. It is critical that these amendments to the acts go forward in order to protect the seabirds of which the previous presenters have spoken.

As Ms. May pointed out, the industry might suggest that this will harm them and cause them to be unable to do business. We would argue that if you are a good operator following the proper rules, there should be no impact on your business. We think this is just another step to ensure the protection of Canada's seabirds.

We think that prevention is the ultimate cure, and the only way we can prevent these birds from dying each year is by ensuring that the deterrents are effective. Clearly, the present deterrents are not. We continue to have a problem. This is nothing new. The industry has known about this issue for probably 10 years, as we all have. This is the best way to move forward to stop this activity.

Ms. Leigh Edgar, Conservation Researcher, Canadian Wildlife Federation: I appreciate the opportunity to speak to you today on this very important issue.

We are here to offer our wholehearted support for Bill C-15. As a wildlife conservation organization, it very much touches on everything we do every day in terms of environmental education.

We believe that oil dumping at sea is absolutely unnecessary and is a preventable source of wildlife mortality. We have an *Exxon Valdez* occurring in slow motion every year.

In terms of values and legislation, wildlife values, in this case, are expressed through the Migratory Birds Convention Act. That is where you find that Canadians have values in terms of wildlife. The shipping values are seen most evidently in the Canada Shipping Act. There are those distinctions, although there are some overlaps with regard to pollutants at sea. We need to adopt Bill C-15 as an evolutionary approach to wildlife values. We also need to increase the fines in tandem with wildlife values and legislative advances.

Wildlife in Canada is owned by all Canadians. It is mine; it is yours; it is your kids'; it is your grandkids'. It is held in trust by governments. We get calls from people who are landlocked

consiste à expliquer aux Canadiens de toutes les régions du pays, que ce soit les Prairies, les territoires, l'Ontario ou le long des côtes, que les océans sont importants pour tous.

Nous recevons des milliers de lettres envoyées par des écoliers et par des Canadiens moyens qui veulent savoir ce qu'ils peuvent faire, à titre personnel pour aider la faune du Canada, même celle qui vit loin de chez eux. Les Canadiens de toutes les régions du pays veulent savoir ce qu'ils peuvent faire pour aider les oiseaux mazoutés. Malheureusement, dans ce cas, nous ne pouvons que leur dire de contacter des politiciens comme vous pour s'assurer que ce projet de loi soit adopté. Il est capital que ces amendements apportés aux lois soient adoptés afin de protéger les oiseaux de mer mentionnés par les précédents présentateurs.

Comme Mme May l'a indiqué, l'industrie peut suggérer qu'elle en souffrira et fera faillite. Nous répondons que si vous êtes un bon entrepreneur qui respecte le règlement approprié, votre entreprise ne devrait pas en souffrir. Nous estimons que c'est simplement une nouvelle phase pour assurer la protection des oiseaux de mer du Canada.

Nous pensons que cette prévention est le remède ultime, et la seule façon d'empêcher que ces oiseaux meurent chaque année et de s'assurer de l'efficacité des moyens de dissuasion, car il est évident que les moyens de dissuasion actuels ne le sont pas. Le problème est toujours là et il n'est pas nouveau. L'industrie le connaît depuis peut-être dix ans, comme nous tous. C'est le meilleur moyen de mettre fin à cette activité.

Mme Leigh Edgard, chercheuse en conservation, Fédération canadienne de la faune : Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de vous parler aujourd'hui au sujet de cette question très importante.

Nous sommes ici pour offrir notre soutien inconditionnel au projet de loi C-15. Ce projet de loi touche pratiquement tout ce que notre organisme de conservation de la faune fait chaque jour en matière de sensibilisation à l'environnement.

Nous croyons que le déversement d'hydrocarbures en mer est tout à fait inutile et constitue une cause évitable de la mortalité de la faune. En fait, nous assistons à la tragédie de l'*Exxon Valdez* qui se reproduit au ralenti chaque année.

Sur le plan des valeurs et de la législation, des valeurs sur la faune, dans ce cas particulier, sont exprimées dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs qui montre que les Canadiens ont certaines valeurs sur la faune. Les valeurs sur le transport maritime sont plus évidentes dans la Loi sur la marine marchande au Canada. Voilà où se situent ces différences, bien qu'il y ait quelques chevauchements en ce qui concerne les polluants en mer. Il faut adopter le projet de loi C-15 à titre d'approche évolutive des valeurs sur la faune. Tout en accomplissant des progrès accomplis au plan des valeurs sur la faune et de la législation, nous devons aussi augmenter les amendes.

La faune canadienne appartient à tous les Canadiens. Elle m'appartient, elle vous appartient, elle appartient à vos enfants, elle appartient à vos petits-enfants. Elle est détenue en fiducie par

somewhere in Manitoba who are really concerned about these issues and that it seems there is nothing that they can do about them, that they are exclusively in the hands of government.

This affects only those people who intentionally dump oil in Canadian waters. We have heard time and again that it is a minority of 5 per cent. We believe that the shipping industry is quite clean, but it suffers immensely because of these negligent acts and people who choose to save time and money by dumping their bilge waste as they pass through our waters. This bill targets those criminals, not the honest business people.

Why the bill? We have had examples of trial and error, and what we have currently is not working. Nothing has improved. Even with 950 pollution prevention officers, ships are not being caught and prosecuted.

We have something of an issue with Transport Canada, via the Canada Shipping Act, being both a regulator and a promoter of this industry. They want to advance this industry, and we recognize that shipping is a valuable and irreplaceable industry, not only for Canada but also for the world. We are not trying to bash it or diminish it. We want it to be sustainable.

We have heard it said that lots of pollutants come from the land or from various specific sources and that we should deal with that. Shipping is a specific preventable source and enforcement powers could be granted to Environment Canada through the Migratory Birds Convention Act. It is a different avenue.

We obviously need more enforcement within Canada's exclusive economic zone. Polluters will not come within 12 nautical miles of shore to dump their oil; they will be further out.

As Ms. May stated, the fines are too low and enforcement is too weak to act as a deterrent. I agree with her completely that this is turning Canadian waters into a dumping ground.

We think that being more in sync with U.S. legislation on oil pollution enforcement and fines creates continent-wide enforcement that will enable us to say, "Do not try to pollute in North American waters."

It will not destroy the industry. The American approach has not, to my knowledge, damaged industry at all. What it has accomplished is that only 2.5 per cent of beached birds are oiled. I think 2.5 per cent compared with our 60 per cent, when you consider our enforcement and fines and their enforcement and fines, it speaks for itself.

les gouvernements. Nous recevons des appels de personnes vivant dans des provinces enclavées comme le Manitoba et qui sont vraiment préoccupées par ces questions. Il semble qu'elles ne peuvent rien faire aider à trouver une solution à ces questions qui dépendent entièrement du gouvernement.

Cela touche non seulement les gens qui déversent volontairement des hydrocarbures dans les eaux canadiennes. On nous l'a répété maintes et maintes fois qu'il s'agit d'une minorité de 5 p. 100. Nous croyons que l'industrie du transport est assez propre, mais que sa réputation souffre énormément à cause de ces actes négligents et d'individus qui préfèrent gagner du temps et de l'argent en déversant leurs hydrocarbures de cale quand ils naviguent dans nos eaux. Ce projet de loi cible ces criminels et pas les entrepreneurs honnêtes.

Pourquoi le projet de loi? Nous avons eu des exemples d'erreur et d'échec et ce que nous avons actuellement, ne fonctionne pas. La situation ne s'est pas améliorée. Même avec 950 agents de prévention de la pollution, les navires ne sont ni attrapés ni poursuivis.

Le fait que Transports Canada qui est à la fois un organisme de réglementation et un promoteur de cette industrie en vertu de la Loi sur la marine marchande au Canada pose une sorte de problème. Le ministère veut que cette industrie se développe et nous reconnaissons que le transport maritime est une industrie précieuse et irremplaçable, non seulement pour le Canada, mais aussi pour le monde. Nous n'essayons pas de l'attaquer ou de la dégrader. Nous voulons qu'elle dure.

Nous avons entendu dire que beaucoup de polluants proviennent de la terre ou de diverses sources spécifiques et que nous devrions régler ce problème. Le transport maritime est une source évitable spécifique et les pouvoirs d'application de la loi pourraient être octroyés à Environnement Canada en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. C'est une différente approche.

Nous avons évidemment besoin d'une plus grande application de la loi à l'intérieur de la zone économique exclusive du Canada. Les pollueurs ne pénètrent pas dans la zone des 12 milles marins pour déverser leurs hydrocarbures; ils seront plus au large.

Comme l'a déclaré Mme May, les amendes sont trop peu importantes et l'application de la loi est trop faible pour dissuader. Je partage totalement son avis pour dire que les eaux canadiennes sont devenues un dépotoir à cause de cela.

Nous pensons qu'une plus grande harmonisation avec les lois américaines sur le plan de l'application de la loi et sur les amendes pour des infractions en matière de pollution pétrolière créera une application de la loi au niveau continental et nous pourrions dire « N'essayez pas de polluer les eaux nord-américaines. »

Le projet de loi ne va pas détruire l'industrie. À ma connaissance, l'expérience américaine n'a fait aucun tort à l'industrie. En fait, le résultat est que seulement 2,5 p. 100 des oiseaux trouvés sur la plage sont mazoutés. Je pense que la comparaison entre 2,5 p. 100 et nos 60 p. 100 est tout à fait explicite au vu de notre application de la loi et nos amendes et leur application de la loi et leurs amendes.

With the technology improving, for example, through radar sat and from other sources, we need to make sure, not that we will have all of these means of catching illegal polluters, but rather, legislation that reinforces that it is not just a slap on the wrist — do not do this to Canadians, and do not do this to wildlife.

In terms of accidents versus deliberate acts, accidents will happen, and the initial investigation can determine that quite quickly. The enforcement officers will proceed if they have reason to believe that a crime has been committed. There are log books and certifications — those types of basic avenues — the vessel can use to prove that they have been acting responsibly.

If there is oil, it is a sign that something is wrong. There will not be oil unless there has been a grounding or a collision. Something is wrong.

Now, whether that is a deliberate discharge or there is something mechanically wrong with the ship, my understanding is that would apply to the Canada Shipping Act. There are those distinctions.

We would like to see this bill passed so Environment Canada and the Canadian Wildlife Service can uphold their mandate from Canadians to protect species and uphold international commitments to protect our migratory birds.

On behalf of our nearly 300,000 members and supporters across the country, we urge you to accept Bill C-15 as it is currently before you.

The Chairman: Thank you.

Senator Christensen: We have been told by the shipping companies that they were never consulted by the department when this proposed legislation was being drafted. It is often the case that organizations that have an interest in new legislation would be consulted to give their input. Were any of your organizations consulted on this particular drafting?

Ms. May: No, we were not specifically consulted.

Senator Christensen: Your remarks, Ms. May, on the Nova Scotia incident were interesting. We see Newfoundland and Labrador with large numbers of birds coming ashore. It has been pointed out that perhaps in the U.S. there are not that many, and the ones that came ashore in Nova Scotia were a result of some unusual winds.

Would you be able to comment on the reasons why not as many birds come ashore in the U.S., Nova Scotia and New Brunswick or on the Pacific coast? The Pacific coast has very few incidences of that. Is it because nobody is dumping anywhere else besides Newfoundland and Labrador, or is it due to currents?

Ms. May: I believe the statistic from the Canadian Wildlife Service, of 62 per cent of birds, refers to Canada's beaches. I am not aware of that statistic being limited to Newfoundland and Labrador.

Les progrès technologiques comme, par exemple, le satellite radar et d'autres sources, non pas que nous aurons tous ces moyens pour attraper les pollueurs illégaux, devraient servir à exécuter la loi et montrer qu'il ne s'agit pas seulement d'une petite réprimande — ne faites pas cela aux Canadiens et ne faites pas cela à la faune.

Pour ce qui est de la comparaison entre les accidents et les actes délibérés, il y aura des accidents et l'enquête initiale pourra le déterminer rapidement. Les agents d'application de la loi engageront des poursuites s'ils ont des raisons de croire qu'un crime a été commis. Les journaux de bord et les certifications — ce genre d'éléments —peuvent être utilisés pour prouver que l'acte a été commis de manière responsable.

S'il y a des hydrocarbures, cela prouve qu'il y a quelque chose de louche. Sinon, il n'y en aurait pas sauf en cas d'échouement ou de collision.

Maintenant, pour déterminer s'il s'agit d'un déversement délibéré ou si le navire a un problème mécanique, je crois comprendre que cela entrerait dans le cadre de la Loi sur la marine marchande au Canada. Ces distinctions existent.

Nous souhaiterions que ce projet de loi soit adopté afin que le Service canadien de la faune et Environnement Canada puissent remplir leur mandat qui est de protéger les espèces et de faire observer les engagements internationaux visant à protéger nos oiseaux migrateurs.

Au nom de nos 300 000 membres et partisans de tout le pays, nous vous exhortons d'accepter le projet de loi C-15 tel qu'il est présenté devant vous.

Le président : Merci.

Le sénateur Christensen : Les compagnies maritimes nous ont dit que le ministère ne les a jamais consultées pendant la préparation de ce projet de loi. Il arrive souvent que les organismes touchés par une nouvelle mesure législative soient consultées afin d'y contribuer. Est-ce que l'un de vos organismes a été consulté au sujet de ce projet de loi?

Mme May : Non, nous n'avons pas été explicitement consultés.

Le sénateur Christensen : Vos remarques, madame May, sur l'incident en Nouvelle-Écosse étaient intéressantes. Un grand nombre d'oiseaux échouent sur les côtes de Terre-Neuve et du Labrador. On a fait remarquer qu'ils n'y en avaient peut-être pas autant aux États-unis et que ceux qui arrivaient sur les côtes de la Nouvelle-Écosse étaient poussés par des vents inhabituels.

Pourriez-vous nous dire pourquoi il n'y a pas autant d'oiseaux qui échouent aux États-Unis, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick ou sur la côte du Pacifique? Serait-ce parce que personne ne déverse des hydrocarbures ailleurs qu'au large de Terre-Neuve et du Labrador ou est-ce à cause des courants?

Mme May : Je crois que les statistiques du Service canadien de la faune, relatifs à 62 p. 100 d'oiseaux se rapportent aux plages du Canada. À ma connaissance, cette statistique ne se limite pas à Terre-Neuve et au Labrador.

It is unusual to have oiled birds washed ashore on Nova Scotia's beaches, and one can only speculate as to why. In the specific instance where the 650 dead birds washed ashore, which was about two years ago in March — and it was in a very specific time period — there certainly are occasional oil spills from activities off Nova Scotia's coast. The Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board often records these incidents as having taken place due to drilling platforms and, sometimes, bilge oil. They have not prosecuted them particularly, but I have been in touch with the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board from time to time when they have reported spills. However, we do not have the same number of birds coming ashore.

My hunch is that it had a lot to do with the specific winds, and I know that is the view of the Nova Scotia Bird Society, which also monitored that event a couple of years ago. It was specifically related to the fact that they came ashore because the winds were abnormal.

I do not know whether we have as many similar incidents with bilge oil as occur off Newfoundland and Labrador. We referred a few times to the study that was published and that was the source of the estimate of 300,000 birds. In that study, which was published in 2003 in the *Marine Pollution Bulletin*, as scientists, the authors make the case that the waters off Newfoundland and Labrador appear to have more oil pollution than almost anywhere else on earth. It is worth putting that in context, and I can just quote from it:

> Our results indicate that chronic oil pollution off the coast of Newfoundland is among the highest recorded in the world and has remained high for the last 16 years.

My view, and that of the Sierra Club of Canada, is that the high rates of chronic oil pollution off Newfoundland and Labrador relate to lax Canadian laws and the difficulty of prosecuting in Canadian waters. These are both issues that Bill C-15 addresses.

Senator Christensen: Is there any way, Mr. Chairman, that we could get some information from oceanographers about the different currents on the West Coast and also on the lower part of the East Coast? It could be that oil is in fact being dumped all over the place but it is not recorded as a result of the way the currents carry it.

The Chairman: We have heard opinions that on the West Coast, in particular, it is because the winds are blowing in the wrong direction.

Senator Christensen: It is currents, apparently.

Ms. Edgar: I just wanted to clarify that my understanding is that the surveys of beached birds that began, I believe, in 1984 on the East Coast determined that this situation is real. I believe that those are just beginning now on the West Coast. It will take some

Il est inhabituel de voir des oiseaux mazoutés échouer sur les plages de la Nouvelle-Écosse et on peut se demander pourquoi. Dans le cas des 650 oiseaux morts échoués sur la côte il y a environ deux ans, au mois de mars — à un moment très particulier — il y a certainement des déversements occasionnels d'hydrocarbures résultant d'activités au large des côtes de la Nouvelle-Écosse. L'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers note souvent que ces incidents sont dus à des plates-formes de forage et, parfois, à des déversements d'hydrocarbures de cale. L'Office n'a pas engagé de poursuites, mais j'ai des contacts avec l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers et il signale de temps en temps des déversements. Toutefois, le nombre d'oiseaux échouant sur les côtes n'est pas le même.

Je pense que les vents en sont la cause principale, c'est aussi l'avis de la Nova Scotia Bird Society qui a aussi suivi cet incident il y a deux ou trois ans. Il a été rapporté explicitement que les oiseaux échouaient sur les côtes à cause de vents inhabituels.

Je ne sais pas s'il y a autant d'incidents similaires de déversements d'hydrocarbures de cale au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador. Nous avons, quelquefois, fait référence à l'étude publiée et d'où nous avons relevé le nombre estimé de 300 000 oiseaux. Les auteurs de cette étude, publiée en 2003 dans le *Marine Pollution Bulletin*, déclarent, en tant que scientifiques, que les eaux au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador semblent être plus polluées par les hydrocarbures que n'importe où dans le monde. Il est important de le mettre dans le contexte et je vais vous lire la phrase :

> Le résultat montre que la pollution chronique par les hydrocarbures au large des côtes de Terre-Neuve compte parmi les plus élevés au monde et est restée à un niveau élevé durant les 16 dernières années.

Je pense, et c'est aussi l'avis du Sierra Club du Canada, que les taux élevés de pollution chronique par les hydrocarbures au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador sont dus au laxisme des lois canadiennes et à la difficulté d'engager des poursuites dans les eaux canadiennes. Le projet de loi C-15 traite de ces deux questions.

Le sénateur Christensen : Est-il possible, monsieur le président, d'obtenir des renseignements de la part d'océanographes sur les différents courants sur la côte Ouest et aussi sur la partie inférieure de la côte Est? Il se pourrait que le pétrole soit en fait déversé partout, mais qu'on ne le remarque pas à cause des courants qui le déplacent.

Le président : On nous a dit que sur la côte Ouest, en particulier, c'est parce que les vents soufflent dans la mauvaise direction.

Le sénateur Christensen : Ce sont les courants, apparemment.

Mme Edgar : Si j'ai bien compris les enquêtes sur les oiseaux échoués sur les plages de la côte Est, je crois que cela a commencé en 1984, ont montré que cette situation existe bien. Je crois qu'on commence à voir la même chose sur la côte Ouest. Il faudra

time to determine what that situation is, but I agree that the currents do play a role. They are starting the research to determine the extent of that.

The Chairman: We will ask our researchers to find out.

Senator Christensen: It might be interesting.

I asked previous witnesses about the concern that game wardens who perhaps do not have the expertise will be monitoring this, as opposed to pollution prevention officers under the Canadian Shipping Act who are involved with and understand the shipping industry. What are your thoughts on that?

Ms. May: My understanding is that although the term "game warden" is used, these are sophisticated officers who are prosecuting offences under the Migratory Birds Convention Act. There is also the prosecutorial option of whether it is a Canada Shipping Act offence, a Canadian Migratory Birds Convention Act offence or a CEPA offence. We believe Bill C-15 will lead to greater certainty on the part of prosecutors as to which act is appropriate, but the use of game wardens, as they are described, does not worry us at all. We understand them to be trained professionals and have confidence in them.

Senator Christensen: The other concern that was brought to us by members of the shipping industry was that this bill would in fact deter persons in the salvage industry from getting involved with ships in distress because of the onus it would put on to them. What are your thoughts on that?

Ms. May: My understanding of the defence of due diligence is it is very specific to the type of industry. Any court and any prosecutor would take into account that this is a salvage business. Maybe you have already heard all this. I do not want to sound like a law professor, but the degree of diligence depends on the specific circumstance. In this case, you have a salvage industry going out there to prevent pollution. That is a very different context.

On top of which, all they have to do is to establish that they have achieved the general standard of care common to that particular business activity, i.e., salvage operators — the degree of knowledge or skill expected of the person and whether the operation is located in a particularly sensitive or vulnerable environment. That is all the more reason to get out there and try to stop the spread of oil in a sensitive environment.

If they are going out to rescue a boat that is already in distress, the likelihood of harm is beyond their control. The defence of due diligence is on a balance of probability, a very reasonable test. The Supreme Court established it, as you know, in *Sault Ste. Marie*

quelque temps avant d'évaluer la situation, mais je pense aussi que les courants y sont pour quelque chose. On commence à étudier l'ampleur de ce problème.

Le président : Nous demanderons à nos attachés de recherche de se renseigner.

Le sénateur Christensen : Cela pourrait être intéressant.

J'avais posé des questions à des témoins précédents sur les préoccupations suscitées par la possibilité du manque de formation dont ont besoin les agents de conservation de gibier pour exercer une surveillance, contrairement aux agents de prévention de la pollution qui en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada sont impliqués dans l'industrie du transport maritime et la connaissent. Qu'en pensez-vous?

Mme May : Même si le terme « gardes-chasse » est utilisé, il s'agit d'agents spécialisés qui peuvent engager des poursuites à l'encontre des contrevenants en application de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Il faut aussi souligner qu'il y a possibilité d'intenter des poursuites contre les contrevenants à la Loi sur la marine marchande du Canada, à la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs ou à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Nous estimons que le projet de loi C-15 permettra aux procureurs de savoir avec une plus grande certitude quelle loi s'applique, mais le recours à des gardes-chasse, selon la description qui en est donnée, ne nous inquiète pas du tout. Nous considérons qu'il s'agit de professionnels bien formés et nous avons pleinement confiance en eux.

Le sénateur Christensen : Selon une autre préoccupation soulevée par les représentants de l'industrie du transport, ce projet de loi pourrait dissuader les équipes de sauvetage d'intervenir auprès des navires en détresse en raison des responsabilités qu'elles devraient ensuite assumer. Qu'en pensez-vous?

Mme May : J'estime que la défense basée sur la diligence voulue est très étroitement liée au genre d'industrie en cause. N'importe quel tribunal ou procureur tiendrait compte du fait qu'il s'agit d'une entreprise de sauvetage. C'est peut-être d'ailleurs quelque chose que vous avez déjà entendu. Je ne suis pas ici pour vous donner un cours de droit, mais le degré de diligence varie en fonction des circonstances particulières à un cas. En l'espèce, c'est l'industrie du sauvetage qui intervient pour prévenir la pollution. Le contexte est très différent.

En pareil cas, il suffit d'établir que l'on a atteint le niveau de diligence voulu pour l'activité en question — les opérations de sauvetage — et que les intervenants possèdent les connaissances et les compétences requises, en plus de déterminer si l'opération a eu lieu dans un environnement particulièrement délicat ou vulnérable. Dans un tel environnement, il est en effet d'autant plus important d'intervenir pour freiner la marée noire.

Si une équipe de sauvetage intervient auprès d'un bâtiment déjà en détresse, les risques de dommages ne relèvent pas de son contrôle. La défense basée sur la diligence voulue est fondée sur la prépondérance des probabilités, un critère très judicieux. Comme

back in 1978. It has held up to the test of time quite well. If I had listed it in my brief, it would have been as another of their red herrings; it is bogus.

Senator Buchanan: I find it very difficult to disagree with Elizabeth May.

Ms. May: Good. We will stop there.

Senator Buchanan: She is probably the most persuasive person I have run into in my life, other than her mother. Your mother was probably even more persuasive than you.

Ms. May: And she loved you even more than I do.

Senator Buchanan: Of course, you did give a well-researched brief. It must be because you were educated at my alma mater, Dalhousie Law School. That is the important thing. You talked about NAFTA and the free trade agreement, which I signed, I recall, in 1987. I am very proud of that.

Ms. May: Then you will want to see stricter fines in Canada.

Senator Buchanan: It created a level playing field in many areas. Would you be satisfied if there was a level playing field with respect to the U.S. and Canada in shipping?

Ms. May: Let me say, Senator Buchanan, rather than tinker with the bill and ask would I be satisfied with this or that hypothetical situation, pass this bill quickly. Do not make any changes, pass it.

Senator Buchanan: Passing this bill will not put us in sync with the United States.

Ms. May: I believe it will, senator, with all respect. I made the point in my brief, because I had heard it mentioned earlier to Minister Osborne that the U.S. did not prosecute people for negligent spills or accidents, and it does. Those are also offences under —

Senator Buchanan: They prosecute but they do not criminalize it.

Ms. May: I think the word "criminalize" is being thrown around too much here. A regulatory offence is typically not considered criminal at a good school like Dalhousie Law School. We are told that is a regulatory offence, for which you have the defence of due diligence in strict liability offences. This is the pattern that has been chosen for most Canadian environmental law and it is an appropriate standard of proof.

Senator Buchanan: However, it does not put the stigma of a criminal offence on the master or the engineer. Even if he proves due diligence and is acquitted, you know the old saying, if you are

vous le savez, c'est la Cour suprême qui a établi ce principe dans l'arrêt *Sault Ste. Marie* en 1978. Cette décision a très bien résisté à l'épreuve du temps. Si j'en avais parlé dans mon mémoire, je l'aurais fait sous la rubrique des échappatoires; c'est un faux-fuyant.

Le sénateur Buchanan : Je trouve qu'il est très difficile de ne pas être d'accord avec Elizabeth May.

Mme May : Très bien. Nous allons en rester là.

Le sénateur Buchanan : C'est probablement la personne la plus persuasive que j'ai rencontrée dans ma vie, si je fais exception de sa mère. Votre mère était probablement encore plus persuasive que vous l'êtes.

Mme May : Et son affection pour vous était même plus forte que celle que je vous porte.

Le sénateur Buchanan : Vous nous avez, de toute évidence, présenté un mémoire fondé sur des recherches pertinentes. C'est sans doute parce que vous avez étudié à mon alma mater, la faculté de droit de l'Université Dalhousie. C'est très important. Vous avez parlé de l'ALENA, l'accord de libre échange que j'ai moi-même signé en 1987. J'en suis très fier.

Mme May : Alors, vous serez favorable à l'imposition d'amendes plus sévères au Canada.

Le sénateur Buchanan : Cela permet de créer des règles plus équitables à bien des égards. Seriez-vous satisfaite si les règles étaient les mêmes au Canada et aux États-Unis pour ce qui est de la marine marchande?

Mme May : Si vous le permettez, sénateur Buchanan, plutôt que de chercher à remanier le projet de loi en se demandant si je serais satisfaite dans telle ou telle éventualité, on devrait plutôt l'adopter rapidement. N'apportez aucun changement, adoptez-le.

Le sénateur Buchanan : L'adoption de ce projet de loi ne nous permettra pas d'être sur la même longueur d'onde que les États-Unis.

Mme May : Je crois que oui, sénateur, et je le dis avec le plus grand respect. Je l'ai fait valoir dans mon exposé, parce que j'avais entendu auparavant le ministre Osborne mentionner que les États-Unis n'intentaient pas de poursuites pour les déversements dus à la négligence ou les accidents, alors que c'est bel et bien le cas. Ce sont également des infractions en vertu...

Le sénateur Buchanan : Ils engagent des poursuites, mais ils ne criminalisent pas ces agissements.

Mme May : Je crois que le terme « criminaliser » est employé un peu à toutes les sauces. Dans une bonne école comme la faculté de droit de l'Université Dalhousie, une infraction réglementaire n'est généralement pas considérée comme étant criminelle. On nous apprend qu'il s'agit d'une infraction aux règlements qui permet une défense basée sur la diligence voulue suivant le principe de la responsabilité stricte. C'est le modèle qui a été retenu pour la plupart des lois environnementales canadiennes et il constitue une norme de preuve appropriée.

Le sénateur Buchanan : Quoi qu'il en soit, le capitaine ou le mécanicien chef n'est pas frappé par le stigmate d'une infraction pénale. Même si on prouve qu'il y a eu diligence raisonnable et

charged, many people hear all about the charge, they hear about the trial, but very few people remember you were acquitted. They just say, "Oh, he was charged."

qu'on obtient un acquittement, vous savez comment les choses se passent : lorsque vous êtes accusé, bien des gens entendent parler des accusations et du procès, mais ils sont très peu nombreux à se rappeler que vous avez été acquitté. Ils se souviennent seulement que vous avez été accusé.

Ms. May: I do not think that any law in Canada or the United States can avoid an imaginary stigma. This is another red herring from the industry. If people are charged and prosecuted by the Canadian authorities, with the limited resources they have, chances are there has been a significant offence that has caused environmental damage. If they are then able to dispel that charge through the defence of due diligence and make their case, I am not sure there is any objective evidence of a stigma attached.

Mme May : Je ne crois pas qu'il existe de loi au Canada ou aux États-Unis qui puisse éviter cette forme de stigmatisation dans l'imagination populaire. C'est une autre échappatoire pour l'industrie. Si des gens sont accusés et poursuivis par les autorités canadiennes, compte tenu des ressources limitées dont disposent ces dernières, il est fort probable qu'il s'agisse d'une infraction importante qui a causé des dommages à l'environnement. Si les intimés sont en mesure de réfuter ces accusations au moyen d'une défense fondée sur la diligence voulue et de remporter ainsi leur cause, je ne suis pas convaincue qu'on puisse affirmer objectivement qu'il y a stigmatisation.

The Chairman: I have to interject into the conversation; there are criminal charges under the U.S. Clean Water Act for negligent discharge.

Le président : Je me dois d'intervenir; des accusations criminelles sont effectivement portées aux États-Unis en vertu de la Clean Water Act pour les cas de déversements dus à la négligence.

Ms. May: Yes. I also wanted to mention that it strikes me as interesting that only one of the industries that have spilled oil in our waters is making these charges. That you have on the record a letter from the vice-president of the East Coast operations of Petro-Canada, which has a 34 per cent interest in Terra Nova, supporting this bill suggests we should not refer to industry as a group that is raising these concerns. Obviously, Petro-Canada, with a 34 per cent stake in Terra Nova, is not concerned about these hypothetical stigmas that may attach if they are hypothetically charged, and then find themselves able to dispel the charge.

Mme May : En effet. Je voulais également mentionner qu'il est intéressant de constater qu'une seule des industries qui a déversé des hydrocarbures dans nos eaux soulève de telles préoccupations. Comme en témoigne la lettre d'appui au projet de loi qui a été versée au dossier par le vice-président pour les opérations de la côte Est de Petro-Canada, laquelle détient 34 p. 100 des parts de Terra Nova, il ne faut pas croire que l'industrie dans son ensemble partage ces préoccupations. De toute évidence, Petro-Canada, fort de sa participation de 34 p. 100 dans Terra Nova, ne se préoccupe pas de ces stigmates hypothétiques qui pourraient découler d'éventuelles accusations que l'entreprise aurait été en mesure de réfuter par la suite.

I honestly think this is a very good, well-thought-out law and should be passed as is. Did I mention "quickly?"

En toute franchise, je crois qu'il s'agit d'un excellent projet de loi, fruit d'une réflexion pertinente, et qu'il devrait être adopté tel quel. Vous ai-je dit de le faire rapidement?

Senator Buchanan: Yes, you did, many times. You also mentioned something that I was pleased to hear; let us do it right away because there will be an election soon.

Le sénateur Buchanan : Oui, et plutôt deux fois qu'une. Vous avez d'ailleurs fait une observation en ce sens qui m'a bien plu : adoptons-le dès maintenant car les élections ne sauraient tarder.

The Chairman: We can have a bet about that, Senator Buchanan. There is a letter somewhere in your office, senator, in which Petro-Canada's vice-president points out, among other things, that Petro-Canada operates a bird-cleaning facility in conjunction with their Maritime operations.

Le président : On pourrait faire un petit pari à ce sujet, sénateur Buchanan. Il y a une lettre quelque part dans votre bureau, sénateur, dans laquelle le vice-président de Petro-Canada signale entre autres que son entreprise opère une installation de nettoyage d'oiseaux dans le cadre de ses activités dans les Maritimes.

Senator Cochrane: Ms. May, under current Canadian law, what is the maximum fine that can be assessed against those who illegally discharge waste at sea?

Le sénateur Cochrane : Madame May, en vertu des lois canadiennes actuelles, quelle amende maximale peut être imposée pour le déversement illégal d'eaux de cale usées en mer?

Ms. May: I believe it is a maximum of $1 million. You have heard the average; it can go up and down, but it is quite low.

Mme May : Je crois que le maximum est d'un million de dollars. Vous avez entendu l'amende moyenne; l'amende peut être plus ou moins élevée, mais c'est plutôt faible.

Senator Cochrane: What is the typical fine?

Le sénateur Cochrane : À combien se chiffre généralement l'amende imposée?

Ms. May: Between $25,000 and $30,000 is the average. Senator Angus mentioned a $60,000 fine. These are very low, given the averages in industrialized countries around the world.

Mme May : La moyenne se situe entre 25 000 $ et 30 000 $. Le sénateur Angus a parlé d'une amende de 60 000 $. Il s'agit d'un montant très faible par rapport aux moyennes enregistrées dans les autres pays industrialisés.

The Chairman: I will pursue that question for one second. Parliament does not pass laws that directly instruct judges on the issue of fines. There is a law already on the book with a $1 million maximum fine. Here is another one. How will that raise the level of the fines that are levied by the courts?

Le président : Permettez-moi d'apporter une précision à ce sujet. Le Parlement n'adopte pas de lois qui dictent directement aux juges le montant des amendes à imposer. La loi déjà en vigueur prévoit une amende maximale d'un million de dollars. Une nouvelle loi est proposée. En quoi pourrait-elle contribuer à augmenter le montant des amendes imposées par les tribunaux?

Ms. May: Our interest here, I must be blunt about this, is get to the fine. The *Tecam Sea* example is one where even with very good evidence, lots of detail and video proof, the charges were dropped. It was not that they could not get the Coast Guard to agree with Transport to agree with DFO to agree with Environment, the problem that the Department of Justice lawyers had was how do we prove our case?

Mme May : Il est dans notre intérêt, soyons bien honnêtes, de privilégier les amendes. L'exemple du *Tecam Sea* est éloquent à cet égard : on disposait de preuves très probantes, de beaucoup de détails et même d'une preuve sur vidéo, mais les accusations ont tout de même été abandonnées. Tout le monde était d'accord, de la Garde côtière jusqu'au ministère de l'Environnement, en passant par les Transports et le MPO, mais les avocats du ministère de la Justice ne savaient pas comment ils allaient s'y prendre pour en faire la preuve.

The Chairman: I am sorry to pursue this, but the laws under which *Tecam Sea* would have been charged contain strict liability provisions. They do not require *mens rea*. So explain, please?

Le président : Pardonnez-moi mon insistance, mais les lois en vertu desquelles les propriétaires du *Tecam Sea* auraient été accusés renferment des dispositions de responsabilité stricte. Elles n'exigent pas que l'on prouve une intention coupable. Alors, pouvez-vous m'expliquer?

Ms. May: I am sorry; my understanding was they could not prove the case with the strict liability as it was included in that act because they could not bring forward a case on the test that they had under previous laws. Bill C-15 addresses getting the prosecution and then it addresses maximum fines.

Mme May : Désolée, j'ai cru comprendre qu'il avait été impossible d'établir la preuve en fonction de la responsabilité stricte telle que précisée dans la loi en vigueur parce qu'on n'avait pas pu présenter suffisamment d'arguments pour satisfaire aux critères applicables en vertu des lois antérieures. Le projet de loi C-15 offre les moyens de poursuivre et règle la question des amendes maximales.

Senator Cochrane: Do you sincerely believe that the fines included in Bill C-15 will be a more effective deterrent to this illegal dumping of bilge oil than those in existing legislation?

Le sénateur Cochrane : Croyez-vous sincèrement que les amendes prévues dans le projet de loi C-15 constitueront un moyen de dissuasion plus efficace à l'encontre du délestage d'eaux de cale huileuses?

Ms. May: With a more efficient and effective prosecutorial regime and higher fines, yes, they should be. They should result in a deterrent against illegal dumping. We clearly do not have it now.

Mme May : Je crois effectivement que les amendes plus élevées auront cet effet, en combinaison avec le régime plus efficient et plus efficace pour les poursuites à engager. Elles devraient représenter un facteur de dissuasion contre le déversement illégal. C'est de toute évidence un élément qui n'existe pas actuellement.

Senator Cochrane: What is your view of the minimum fine provisions? There has been some suggestion that there should not be minimum fines.

Le sénateur Cochrane : Que pensez-vous des dispositions concernant l'amende minimale? Certains ont laissé entendre qu'ils ne devraient pas y avoir d'amendes minimales.

Ms. May: As I said in my presentation, the only argument I have seen against minimum fines was put forward by the shipowners' association, comparing it to the marijuana grow-ops situation. I found that implausible. As Senator Banks just pointed out, Parliament cannot instruct judges on what to find and what to do.

Mme May : Comme je l'ai dit dans mon exposé, le seul argument que j'ai entendu à l'encontre des amendes minimales a été soulevé par l'Association des armateurs canadiens qui les comparaît à celles imposées pour la culture de marijuana. Je ne crois pas que cette argumentation soit fondée. Comme le sénateur Banks vient de le souligner, le Parlement ne peut pas dicter aux juges les amendes à imposer et les mesures à prendre.

If there is a minimum fine provided for, the courts must impose it if there is a guilty verdict. Courts are directed in specific ways. They must impose a higher fine. Particularly in regulatory offences for pollution, this has made a difference historically.

Si une amende minimale est prévue, le tribunal doit l'imposer lorsqu'il en arrive à un verdict de culpabilité. Les décisions des tribunaux sont orientées de différentes façons. Ils se doivent d'imposer des amendes plus élevées. Cela a toujours permis d'améliorer la situation, surtout dans le cas des infractions aux règlements concernant la pollution.

Senator Buchanan: A few years ago in Nova Scotia a provincial judge decided to make an example of a vessel that had been pumping bilge oil. I believe the fine was well over $100,000, or perhaps over $200,000.

Le sénateur Buchanan : Il y a quelques années, un juge provincial de la Nouvelle-Écosse a décidé d'imposer une peine exemplaire à un navire qui avait déversé des eaux de cale huileuses. Je crois que l'amende dépassait largement les 100 000 $, voire même les 200 000 $.

Ms. May: They are allowed to impose a fine of up to $1 million.

Mme May : Les amendes peuvent aller jusqu'à un million de dollars.

When we say the average fine is $25,000 to $30,000, within that there are some very low fines and some higher ones. That is how averages work.

Lorsque je dis que l'amende moyenne se situe entre 25 000 $ et 30 000 $, cela inclut des amendes très réduites et d'autres plus élevées. C'est là tout le principe de la moyenne.

Senator Nancy Ruth: When a ship goes from port to port and is dumping, what is the relationship of the standard fine to the profit margin in making the trip; what percentage of the profit is the fine?

Le sénateur Nancy Ruth : Lorsqu'un navire va de port en port et déverse ses eaux de cale, quel est le rapport entre l'amende généralement imposée et la marge de profit réalisée pour chaque voyage; l'amende correspond à quel pourcentage du profit?

Ms. May: That is a very good question. I cannot give you a detailed answer. I have learned more about the shipping industry from reading testimony before this committee than I ever knew before. When shippers were asked these questions by a number of you, they said the cost of daily operations at sea were in the order of, I believe, $20,000 a day if they have to go into port and lay up the ship to process the bilge oil. If they are fined for dumping at sea, if they are caught and if they are prosecuted, it is, on average, $25,000 to $30,000. They are clearly saving money by dumping the bilge waste at sea, hoping they will not get caught. Even if they are caught, it is a small proportion of what it would cost them to go to shore and do it properly and legally. That is my understanding from the evidence you have heard.

Mme May : C'est une très bonne question. Je ne peux toutefois pas vous donner une réponse précise. J'en ai appris beaucoup au sujet de l'industrie du transport en lisant les témoignages présentés devant votre comité. Lorsque interrogés à ce sujet par certains d'entre vous, les armateurs ont indiqué qu'il leur en coûtait environ 20 000 $ par jour, si je ne m'abuse, lorsqu'ils devaient se rendre dans un port et immobiliser un bâtiment pour le délester de ses eaux de cale. S'ils sont pris à déverser ces eaux usées en mer et si on intente des poursuites, l'amende moyenne se situe entre 25 000 $ et 30 000 $. Il est nettement plus avantageux pour eux de déverser les eaux de cale en mer, en espérant ne pas être pris. Mais même lorsqu'une amende leur est imposée, elle ne représente qu'une faible proportion des coûts qu'ils auraient dû engager pour immobiliser leur bateau et effectuer l'opération suivant les règles. C'est ce que j'ai cru comprendre des témoignages qui vous ont été présentés.

Senator Nancy Ruth: We do not know the profit, we only know the costs; is that correct?

Le sénateur Nancy Ruth : Nous ne connaissons pas les profits, mais uniquement les coûts; c'est bien cela?

Ms. May: That is right.

Mme May : C'est exact.

The Chairman: We have had a report on that, which we will make a point of sending to you. To give you an idea, we have heard that the daily worth of a ship of any size is no less than $50,000. The cost of tying up for a day when you do not need to tie up otherwise is about $50,000, or more, depending on the size of the ship. The argument is "If we have to tie up for $50,000 to dump this stuff, we will dump it over there and take a chance on getting a $25,000 fine," and they have made $25,000. That is an extreme argument.

Le président : Nous avons d'ailleurs eu à ce sujet un rapport que je me ferai un devoir de vous expédier. Pour vous donner une idée, on nous a dit que le coût moyen pour un navire était d'au moins 50 000 $, sans égard à sa taille. Pour immobiliser pendant une journée un bâtiment qui n'aurait pas eu besoin de l'être par ailleurs, il faut compter environ 50 000 $, ou davantage si le navire est plus gros. L'argument est bien simple : « S'il nous en coûte 50 000 $ pour immobiliser le navire afin de le délester de ses eaux, nous allons les déverser en mer et courir le risque de nous voir imposer une amende de 25 000 $ »; et voilà 25 000 $ dans nos poches. C'est un argument extrême.

Senator Spivak: I wish to return to the strict liability issue. That is a key concern, certainly over there and also for the shipowners. We have a memo here that I want to ask you about. We have an attorney who will be helping us with the legal definitions, but he is from the shipping industry.

The Chairman: He is not from the shipping industry; he is one that we chose. He is an admiralty lawyer who has acted for both the government and the shipping industry.

Senator Spivak: Oh, okay. Apparently, there have been other cases after the *Wholesale Travel* case. They have found that strict liability is constitutional. In the *Wholesale Travel* case, as I understand it, it was not a big deal; it was a minor offence. However, here, the penalties are jail time and high fines.

Do you know about cases other than the *Wholesale Travel* case? The rationale for having strict liability is evidentiary, according to this memo, and as you pointed out in the *Tecam* case. That would not count if there were constitutional and Charter rights issues, just like cost does not count in that case.

What is your view as to court precedents? What is your view about strict liability being used in so many environmental cases for evidentiary reasons?

Ms. May: It has been so common in regulatory offences ever since the Supreme Court decision in *Sault Ste. Marie*. The notion that it is somehow novel, potentially unconstitutional or offends the Charter has come up more over Bill C-15 than any other piece of legislation I have seen. I am baffled by it. No one raised this as an issue on the Species at Risk Act. No one raised any concerns about strict liability and the defence of due diligence in any number of other laws going before the House and the Senate that we have been party to in testifying. The Sierra Club of Canada is not primarily an environmental law organization. I know that people from a different organization with a very similar name are appearing before you. They have no connection to us, but I expect they will give you a good analysis of these issues. I had to brush up on *Sault Ste. Marie* and look at more recent case law. It is the arguments against the use of strict liability and defence of due diligence that are novel, not the use of them by the Department of Justice in the way this bill is drafted. This is routine. It makes sense in the environmental law context and in other regulatory offence provisions passed by the Parliament of Canada. The defence of due diligence is well understood. It is specific to the circumstances. It is not an unfair or overwhelming onus on someone who has transgressed often to say, "I was doing everything I could; I exercised due diligence. I saw that there might be risks in my operations and I had systems in place to deal

Le sénateur Spivak : J'aimerais en revenir à la responsabilité stricte. C'est une question très importante, notamment pour les armateurs. Je veux vous poser une question au sujet d'une note de service que nous avons ici. Nous avons un avocat qui pourra nous aider avec les définitions légales, mais il nous vient de l'industrie du transport.

Le président : Il ne nous vient pas de l'industrie du transport; c'est nous qui l'avons choisi. C'est un spécialiste en droit maritime privé qui a travaillé tant pour le gouvernement que pour l'industrie du transport.

Le sénateur Spivak : Oh, d'accord. Il semble y avoir eu d'autres causes après celles de *Wholesale Travel*. Les tribunaux ont conclu que le principe de responsabilité stricte était conforme à la Constitution. Dans l'affaire *Wholesale Travel*, si je comprends bien, cela ne changerait pas grand-chose; ce n'était qu'une infraction mineure. Cependant, dans les cas qui nous intéressent, des peines d'emprisonnement et des amendes très élevées sont prévues.

Avez-vous entendu parler d'autres causes que celles de *Wholesale Travel*? La responsabilité stricte se justifie par la nécessité d'un fondement probatoire, selon cette note, et selon ce que vous nous avez dit concernant l'affaire *Tecam*. Les questions liées à la Constitution et aux droits conférés par la Charte ne seraient pas prises en compte, tout comme les coûts dans cette affaire.

Que pensez-vous de la jurisprudence établie? Que pensez-vous du recours à la responsabilité stricte pour fins d'établissement de la preuve dans de si nombreuses causes environnementales?

Mme May : C'est un phénomène très courant dans le cas des infractions réglementaires depuis la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Sault Ste. Marie*. Les allégations voulant qu'il s'agisse en quelque sorte d'une procédure inédite, pouvant être inconstitutionnelle ou contrevenir à la Charte, ont été plus nombreuses dans le cas du projet de loi C-15 que pour toute autre loi à ma connaissance. J'en suis un peu déconcertée. Personne n'a soulevé ce problème dans le cas de la Loi sur les espèces en péril. Personne n'a soulevé de préoccupations au sujet de la responsabilité stricte et de la défense basée sur la diligence voulue lorsque nous avons été appelés à témoigner pour l'étude de différentes autres lois devant la Chambre et le Sénat. Le Sierra Club du Canada n'est pas principalement une organisation de droit environnemental. Je sais que des représentants d'une autre organisation dont le nom s'apparente au nôtre comparaissent devant vous. Ils n'ont aucun lien avec nous, mais j'espère qu'ils pourront vous présenter une bonne analyse de ces questions. J'ai dû revoir l'arrêt *Sault Ste. Marie* et examiner la jurisprudence plus récente. Ce sont les arguments à l'encontre du recours à la responsabilité stricte et à la défense basée sur la diligence voulue qui sont inédits, plutôt que le recours à ces principes par le ministère de la Justice conformément au libellé de ce projet de loi. C'est la façon habituelle de faire les choses et c'est la façon logique de procéder dans le contexte du droit environnemental et des

with those risks. If, in this one instance something went wrong, I have done everything possible as a normal business practice to avoid that."

autres dispositions législatives adoptées par le Parlement du Canada relativement aux infractions réglementaires. La défense basée sur la diligence voulue est bien comprise de tous. Elle varie en fonction des circonstances. Ce n'est pas trop demandé d'une personne qui a souvent transgressé les règles qu'elle admette : « Je faisais tout ce que je pouvais; j'ai fait preuve de la diligence voulue. J'ai constaté que mes activités pouvaient poser certains risques et j'avais mis en place les systèmes nécessaires au regard de ces risques. Si dans un cas particulier un problème est survenu, j'avais pris toutes les mesures possibles dans le cadre de mes pratiques commerciales courantes pour éviter cela. »

Certainly, that does not apply, as you have already mentioned, Senator Spivak, in cases where bilge pumps are deliberately being run to avoid taking the legal route that would be more costly, especially given low fines.

Il est bien évident qu'une telle argumentation ne peut pas être avancée, comme vous l'avez déjà mentionné, sénateur Spivak, dans les cas où les pompes de cale sont délibérément actionnées pour éviter d'avoir à prendre les procédures appropriées qui seraient plus coûteuses, surtout dans le contexte d'amendes réduites.

I am baffled. There is not much I can offer you in terms of why this is coming up so often as an issue for the shipping industry, particularly since they claim to be a reputable group of folks who seem to want people to work for peanuts and think their labour is substandard. I found their evidence extraordinary. I do not know what to say about their legal analysis.

Je suis déconcertée. Je ne peux pas vraiment vous dire pourquoi cet argument est soulevé si souvent dans le secteur du transport, d'autant plus que ces intervenants soutiennent former un groupe très sérieux qui semble vouloir que sa main-d'œuvre travaille pour presque rien et ne soit pas assujettie aux normes du travail. Leurs allégations ne manquent pas de m'étonner. Je ne saurais trop quoi dire de leur analyse juridique.

Senator Spivak: I agree with you that if this bill is to be passed, it should be passed quickly, from what I hear and I am sure what everyone is hearing. If you had your druthers, other than the fines, if you were drafting this bill, would you have kept the jail terms in there?

Le sénateur Spivak : Je conviens avec vous que si nous devons adopter ce projet de loi, nous devrions agir rapidement, compte tenu de ce que j'entends et ce que tout le monde doit entendre, j'en suis persuadée. S'il ne tenait qu'à vous, sans parler des amendes, conserveriez-vous les peines d'emprisonnement si vous deviez rédiger ce projet de loi?

Ms. May: Absolutely.

Mme May : Sans l'ombre d'un doute.

Senator Spivak: Remind me; are there jail terms in the act already?

Le sénateur Spivak : Pouvez-vous me rafraîchir la mémoire? La loi actuelle prévoit-elle déjà des peines d'emprisonnement?

Ms. May: Yes, there are. This use of the law has never been as contentious as it has been before your committee in the evidence of the shipping industry.

Mme May : Oui, tout à fait. Ces dispositions législatives n'ont jamais été autant remises en question que par l'industrie du transport lorsqu'elle a fait valoir ses arguments devant votre comité.

Obviously, they put forward a persuasive argument. However, this is routine law in Canada and has never been considered as pushing the envelope on what is constitutional and what is not.

De toute évidence, les représentants de cette industrie ont pu présenter une argumentation vraiment persuasive. Cependant, il s'agit d'une loi d'application courante au Canada et on n'a jamais considéré qu'on repoussait les limites de ce qui était constitutionnel et de ce qui ne l'était pas.

Senator Spivak: Precedents on strict liability have been set in the last five years. Is that correct?

Le sénateur Spivak : La jurisprudence en matière de responsabilité stricte a été établie au cours des cinq dernières années. Est-ce bien exact?

Ms. May: Absolutely. Given this exchange, I can certainly alert witnesses who will appear before the committee on an environmental law perspective to bring more recent cases to your attention, given the number of laws that use strict liability. I am certain your research staff has told you that already.

Mme May : Tout à fait. À la lumière de notre échange, je pourrais certes aviser les témoins qui comparaîtront devant votre comité pour l'étude du droit environnemental de porter des causes plus récentes à votre attention étant donné le nombre de lois qui sont fondées sur la responsabilité stricte. Je suis persuadée que votre personnel de recherche vous a déjà fait part de la situation.

Senator Spivak: When are they coming?

Le sénateur Spivak : Quand recevrons-nous ces témoins?

Ms. May: I do not know.

Mme May : Je l'ignore.

The Chairman: We will give you a schedule. Ms. Baumgartner and Ms. Edgar, do you have anything to add to the current discussion?

Ms. Baumgartner: We are not lawyers so we cannot speak to the legal elements. Ms. May has done a good job of that.

Ms. May: I am no longer a lawyer technically; it puts me in a better light.

The Chairman: In respect of Senator Spivak's question, allow me to tell you why we are looking at this more closely than we have before perhaps.

In the case of *Wholesale Travel*, in which the Supreme Court found five to four in favour of the prosecution, seven of the nine judges found that the concept of strict liability as applied in that case in their view clearly contravened the Charter of Rights and Freedoms. Seven of nine judges found that and two did not agree. Three of the seven judges who found that that contravention existed also found that section 1 of the Charter, which allows for speeding tickets —

Ms. May: Reasonable limits.

The Chairman: — was sufficient in that case for them to change their minds and say that notwithstanding a contravention of the Charter, they were voting that way. I am giving further background on the arguments so that you might tell others. That five to four decision in favour of the prosecution was at a kind of mundane level, in that there were no jail terms involved and no fines of $100,000, let alone $1 million. It was a day-to-day case that had to do with wrongful advertising in the travel industry — surprise! That was the nature of the penalties. We are worried that in the case of a prosecution carrying a fine of $500,000 or an 18-month jail sentence, one of those nine judges might change his or her mind, in which case the answer would be different.

Ms. May: Senator Banks, I do not want to put my organization forward as an expert on environmental law because that is not our mandate. Our mandate is protection of the environment and we see this bill as being critical to protecting marine seabirds. However, taking a practical approach to the reading of case law, as I have done over the years, a decision like this one can be made in that there was an advertising violation. It was not a case of the Government of Canada passing a law to be consistent with the laws governing the waters adjacent to the United States that speak to their concern about the creation of a pollution haven and where they have criminal provisions and $25-million fines. We look lax compared to other nations' regimes that apply to this industry. The courts would consider that as well as the fact that the offence is serious and has serious consequences.

Le président : Nous vous fournirons un calendrier. Madame Baumgartner et madame Edgar, avez-vous quelque chose à ajouter à la discussion en cours?

Mme Baumgartner : Nous ne sommes pas avocates, alors nous ne pouvons pas vraiment discuter des questions juridiques. Mme May se débrouille très bien à ce chapitre.

Mme May : Techniquement, je ne suis pas moi-même avocate; c'est peut-être mieux pour mon image.

Le président : Pour ce qui est de la question du sénateur Spivak, permettez-moi de vous expliquer les raisons pour lesquelles nous avons examiné cet aspect de plus près que nous l'avions fait auparavant.

Dans l'affaire *Wholesale Travel*, où les juges de la Cour suprême se sont prononcés à cinq contre quatre en faveur de poursuites, sept des neuf juges ont conclu que le concept de responsabilité stricte tel qu'appliqué dans cette affaire contrevenait nettement à la Charte des droits et libertés. Les deux autres juges n'étaient pas de cet avis. Trois des sept juges qui ont déterminé que l'on contrevenait à la Charte ont aussi conclu que l'article 1 de celle-ci, qui permet les contraventions pour excès de vitesse...

Mme May : Dans des limites qui soient raisonnables.

Le président : ... était suffisant pour leur faire changer d'avis en l'espèce, ce qui les a amené à voter en faveur d'une poursuite, même si l'on contrevenait à la Charte. J'essaie de vous donner de plus amples détails sur les arguments avancés de telle sorte que vous puissiez les transmettre aux futurs témoins. Cette décision de cinq contre quatre en faveur des poursuites n'avait pour ainsi dire pas tellement de répercussions, compte tenu qu'il n'était pas question de peines d'emprisonnement ni d'amendes de 100 000 $, encore moins d'un million de dollars. C'était un cas courant de publicité trompeuse dans le domaine du voyage — surprise! C'était la nature des pénalités en cause. Nous nous demandons si dans le cas d'une poursuite pouvant mener à une amende de 500 000 $ ou à une peine d'incarcération de 18 mois, l'un de ces neuf juges ne changerait pas d'avis, ce qui nous donnerait une décision complètement différente.

Mme May : Sénateur Banks, je ne voudrais surtout pas prétendre que mon organisation possède une expertise en droit environnemental, parce que ce n'est pas notre mandat. Nous avons pour mandat de protéger l'environnement et nous considérons que ce projet de loi est une mesure essentielle pour la protection des oiseaux marins. Cependant, si l'on aborde la jurisprudence d'un point de vue pratique, comme je l'ai fait au fil des ans, une décision comme celle-là peut s'expliquer lorsqu'il s'agit d'une infraction aux règles de publicité. Il ne s'agissait pas alors pour le gouvernement du Canada d'adopter une loi conforme à celle régissant les eaux adjacentes aux États-Unis pour répondre à leurs inquiétudes quant à la création d'un paradis de la pollution et en tenant compte du fait que des infractions pénales y sont prévues, assorties d'amendes de 25 millions de dollars. Nous apparaissons plutôt laxistes en comparaison des régimes mis en place par les autres pays pour cette industrie. C'est un fait que les tribunaux prendraient en considération en même temps que la gravité et les conséquences de l'infraction.

As I mentioned, the defence of due diligence very much depends on circumstances. That is the way case law works. That is probably a factor, although I will not hold myself up as an expert on the *Wholesale Travel* case. The specifics of each case affect the context in which the judiciary examines it. I do not think you would find a five-four decision in a case such as *Tecam Sea*. If it were prosecuted under Bill C-15 and went to court, I do not think you would find that kind of concern on the part of the court. Lawyers do not like to take bets on what the courts will do.

Comme je l'ai déjà indiqué, la défense basée sur la diligence voulue peut varier grandement en fonction des circonstances. C'est le principe qui sous-tend la jurisprudence. C'est probablement un facteur, bien que je ne prétende pas être une experte de l'affaire *Wholesale Travel*. Les détails de chaque cause influent sur le contexte dans lequel les instances judiciaires l'examinent. Je ne pense pas que vous obtiendriez une décision à quatre contre cinq dans un cas comme *Tecam Sea*. Si des poursuites étaient engagées en vertu du projet de loi C-15, je ne crois pas que les tribunaux soulèveraient ce genre de préoccupations. Les avocats n'aiment pas tellement parier sur les décisions des tribunaux.

The Chairman: We hope not, too. We too are concerned with protecting the environment and so we want to ensure that we do it properly.

Le président : C'est ce que nous espérons également. Nous avons aussi à cœur de protéger l'environnement et nous voulons nous assurer de le faire comme il se doit.

Senator Adams: I asked some of the witnesses about how the figure of 300,000 dead birds was reached. I have a little difficulty with Bill C-15. The Canadian Wildlife Federation has 300,000 members so there are many people to research this. I asked Environment Canada about one month ago if they were aware of these figures on birds killed each year by oil spills and no one knew about it. Who knows about these birds killed each year? If you are counting that many birds each year, then you need a ship to monitor the situation and pick up the birds from the sea or the shore. How do you count the number of birds killed each year? In the Arctic, we have eiders and other seabirds too, but we have never found one dead duck. How does the system work? Does the ministry need the law to do this?

Le sénateur Adams : J'ai demandé à quelques témoins de m'expliquer comment on en était arrivé au total de 300 000 oiseaux morts. Le projet de loi C-15 me pose certaines difficultés. La Fédération canadienne de la faune compte 300 000 membres, ce qui fait qu'on ne manque pas d'effectifs pour mener ces recherches. Il y a environ un mois, j'ai demandé aux gens d'Environnement Canada s'ils étaient au courant de ces évaluations du nombre d'oiseaux tués chaque année par les déversements d'hydrocarbures et personne n'en avait entendu parler. Mais qui donc est au courant? Si vous réussissez à faire le décompte d'autant d'oiseaux chaque année, alors c'est que vous disposez d'un bateau pour suivre la situation et récupérer les oiseaux en mer ou sur la rive. Comment pouvez-vous établir le nombre d'oiseaux tués chaque année? Dans l'Arctique, nous avons des eiders et d'autres oiseaux marins, et nous n'avons jamais trouvé un seul canard mort. Comment fonctionne le système? Est-ce que le ministère a besoin d'une loi pour ce faire?

Ms. May: Senator Adams, a complicated scientific study has allowed us to count the number of birds. The figure is an estimate based on bird surveys. They know how many birds are coming ashore; they calculate environmental conditions; they calculate the currents off Nova Scotia and off Newfoundland and Labrador; and then they calculate the numbers, knowing that a certain number of corpses made it to shore and knowing the populations at sea. They went through a complicated, rigorous, peer-reviewed effort to come up with a figure, which is the best that we have. Most experts would tell you that it is probably because they were cautious in their estimates so as not to create a worst-case scenario. They were conservative in their estimates. The figure of 300,000 dead birds per year off the coast of Newfoundland is likely a low number.

Mme May : Sénateur Adams, c'est une étude scientifique complexe qui nous a permis de faire le décompte des oiseaux touchés. Le total indiqué est fondé sur une estimation établie à partir d'échantillons. On sait combien d'oiseaux arrivent jusqu'aux côtes; on calcule les conditions environnementales; on tient compte des courants sur les côtes de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador; et on détermine les totaux, en sachant qu'un certain nombre de cadavres se rendent jusqu'à la rive et en connaissant la population en mer. Les chercheurs se sont livrés à un exercice scientifique complexe et rigoureux qu'ils ont soumis à l'examen de pairs pour en arriver à cette évaluation, qui est la meilleure dont nous puissions disposer. La plupart des experts vous diraient qu'il s'agit probablement d'estimations prudentes visant à ne pas présenter le pire des scénarios possibles. Ils ont donc été conservateurs dans leurs estimations. Il est probable que le nombre d'oiseaux morts au large des côtes de Terre-Neuve dépasse les 300 000.

Could anyone prove it? Does anyone go out there and pick up all the corpses? No. Most of them end up moving out to sea.

Est-il possible de le prouver? Est-ce que quelqu'un peut se rendre là-bas et récupérer tous les cadavres? Non. La plupart d'entre eux se perdent en mer.

The Chairman: Ms. Edgar or Ms. Baumgartner, do you have a comment?

Le président : Madame Edgar ou madame Baumgartner, avez-vous des commentaires?

Ms. Edgar: Senator Adams, in the Arctic there is not the same volume of shipping traffic and shipping lanes as on the East Coast. As well, because global warming is occurring, the Arctic needs to be considered in this context, given the talk about opening the shipping lanes in the North. The government should seriously consider this before that happens. I do not need to tell you how sensitive that northern environment is.

Mme Edgar : Sénateur Adams, dans l'Arctique, la circulation maritime est moins dense et les voies maritimes sont moins nombreuses que sur la côte Est. Compte tenu du réchauffement de la planète, il faut tout de même tenir compte de l'Arctique dans ce contexte parce qu'il est question d'ouvrir des voies navigables dans le Nord. Le gouvernement devrait se pencher sérieusement sur les impacts avant qu'une telle situation se produise. Je n'ai pas besoin de vous convaincre de la fragilité de l'environnement nordique.

Senator Adams: We will see the eiders in another couple of months.

Le sénateur Adams : Nous reverrons les eiders d'ici quelques mois.

Senator Buchanan: What is an eider?

Le sénateur Buchanan : Qu'est-ce qu'un eider?

The Chairman: It is a kind of duck from which eiderdown comes.

Le président : C'est une variété de canard qui fournit le duvet d'édredon.

Senator Adams: A sleeping bag filled with eiderdown costs over $500.

Le sénateur Adams : Un sac de couchage doublé de duvet d'eider coûte plus de 500 $.

Our only methods of bringing in goods in the Arctic are by air and sea. We do not have highways. If ships are fined every time they spill a litre of oil, our costs will go up.

Les routes maritimes et la voie des airs sont les deux seules façons de transporter les marchandises dans l'Arctique. Il n'y a pas d'autoroutes. Si les compagnies maritimes sont mises à l'amende à chaque fois qu'un bâtiment déverse un litre d'huile, nos coûts vont augmenter.

Those of us in the North are Canadians and we pay taxes. We paid a lot of money for Petro-Canada and now it is private. In 1980, I was a director on the board of Petro-Canada and Panarctic. At that time, it was still owned by government. People could afford to buy it because they got taxpayers' money to do it.

Nous, les résidents du Nord, payons des taxes au même titre que les autres Canadiens. Nous avons payé très cher pour Petro-Canada et voilà maintenant qu'il appartient à des intérêts privés. En 1980, j'étais directeur au sein du conseil d'administration de Petro-Canada et de Panarctic. À l'époque, le gouvernement en était encore propriétaire. Il a été possible d'en faire l'acquisition parce qu'on s'est servi de l'argent des contribuables.

The Chairman: We got that money back, Senator Adams.

Le président : Nous avons récupéré ces sommes, sénateur Adams.

Senator Adams: All $5 billion?

Le sénateur Adams : Les 5 milliards de dollars en entier?

The Chairman: We made a significant profit. The Government of Canada was very well reimbursed.

Le président : Nous avons réalisé un profit considérable. Le gouvernement du Canada a été très bien remboursé.

Senator Adams: We have to understand whom we are affecting with the legislation that we pass.

Le sénateur Adams : Il nous faut bien prendre conscience des personnes qui sont touchées par les lois que nous adoptons.

Ms. May: We are aware that many Northern Aboriginal communities depend —

Mme May : Nous sommes conscients que bon nombre des collectivités autochtones du Nord dépendent...

Senator Adams: I am talking about Canadians. Inuit people are business people. You people get your money from the government.

Le sénateur Adams : Je parle des Canadiens dans leur ensemble. Les Inuits sont des gens d'affaires. C'est plutôt vous qui recevez de l'argent du gouvernement.

Ms. May: Oh, no, we do not. If you would like to fund us, we would be very happy, but no, we do not.

Mme May : Oh, non, nous n'en recevons pas. Si vous vouliez nous financer, nous en serions très heureux, mais ce n'est pas le cas actuellement.

Senator Adams: I heard that one person got $15 million a year lobbying the government.

Le sénateur Adams : J'ai entendu dire que quelqu'un avait gagné 15 millions de dollars en une année en faisant du lobbying auprès du gouvernement.

Ms. May: Not environmental groups. I can assure you that we are extremely underfunded, not core funded by government and not funded by industry.

Mme May : Il ne s'agit pas de groupes environnementaux. Je puis vous assurer que nous sommes extrêmement sous-financés; nous n'avons pas droit à un financement de base du gouvernement ni à des fonds de l'industrie.

Senator Adams: I heard your name cited by a minister in B.C. about a year ago.

Ms. May: Ministers may take my name in vain. However, we are not funded by government. I am not boasting one way or the other. We just happen to be funded by our members and supporters and not by government. We are a public interest organization, not a lobbying organization, and our members are concerned, as all Canadians are, about our seabirds, particularly off the coast of Newfoundland and Labrador. I have been to Cape St. Mary's. The populations of seabirds are astonishing, and they are very vulnerable to oil. Very small amounts of oil can kill a seabird.

Coming back to why we are here, it is because these populations, be they eider ducks, murres or puffins, are all extremely vulnerable to oil pollution at sea. The status quo is not working for seabirds. That has an impact economically. Cape St. Mary's is a major tourist attraction, as are the Atlantic puffins. We need to protect our seabirds.

Senator Buchanan: The biggest disaster in Nova Scotia, as far as killing of seabirds goes, was in 1970 when I was the Minister of Fisheries there and the *Arrow* went ashore in the Strait of Canso. I will never forget it. Literally hundreds of birds washed ashore. It was not deliberate; it was an accident.

Senator Adams: Does your organization ever get contracts from the government to do studies on mammals such as whales or seals?

Ms. May: We are not organized to do that.

Senator Adams: Are you not interested in doing that?

Ms. May: We do not have enough money to hire the scientists to do those kinds of studies.

Senator Adams: The government would pay you to do the study.

Ms. May: That is an interesting hypothesis, but it does not apply to the Sierra Club of Canada. There may be other organizations that do that.

Ms. Baumgartner: We are not a science-based organization, in that we do not do research. We do education and outreach work. However, we have funded scientists to do their work, particularly where the government has not provided funding for particular species research. We pay someone else to do that work.

Further to your questions earlier about where organizations' funding comes from, our organization does not receive funding from governments. We raise our funds almost exclusively from

Le sénateur Adams : J'ai entendu un ministre de la Colombie-Britannique citer votre nom il y a environ un an.

Mme May : Les ministres sont bien libres de parler de moi. Quoi qu'il en soit, nous ne sommes pas financés par le gouvernement. Nous n'en tirons pas de glorification particulière. Le fait est simplement que nous sommes financés par nos membres et nos sympathisants, et non par le gouvernement. Nous sommes un groupe de défense de l'intérêt public, et non une organisation de lobbying; nos membres sont préoccupés, comme tous les Canadiens, par le sort des oiseaux marins, surtout sur les côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. Je me suis rendue à Cap St. Mary's. On y retrouve des populations incroyables d'oiseaux marins et ils sont très vulnérables aux hydrocarbures. Il suffit d'une très petite quantité de pétrole pour tuer un oiseau marin.

C'est justement la raison de notre présence ici; toutes ces populations, qu'il s'agisse d'eiders, de guillemots ou de macareux, sont extrêmement vulnérables à la pollution par les hydrocarbures en mer. Le statu quo n'est pas une solution pour les oiseaux marins. Cette situation a aussi des répercussions économiques. Cap St. Mary's est une destination touristique importante, notamment pour les macareux de l'Atlantique. Nous devons protéger nos oiseaux marins.

Le sénateur Buchanan : Pour ce qui est de la mort d'oiseaux marins, la pire catastrophe en Nouvelle-Écosse s'est produite en 1970 lorsque j'étais ministre des Pêches de cette province et que le *Arrow* s'est échoué dans le détroit de Canso. Je m'en souviendrai toute ma vie. Ce sont littéralement des centaines d'oiseaux qui ont été jetés sur les côtes par la mer. Il n'y avait rien de délibéré, c'était un accident.

Le sénateur Adams : Est-ce que votre organisation obtient des contrats du gouvernement pour effectuer des études sur les mammifères marins comme les baleines ou les phoques?

Mme May : Nous ne disposons pas des structures nécessaires à cette fin.

Le sénateur Adams : Ne seriez-vous pas intéressés à le faire?

Mme May : Nous n'avons pas suffisamment d'argent pour embaucher les chercheurs capables de réaliser ce genre d'études.

Le sénateur Adams : Le gouvernement vous paierait pour effectuer l'étude.

Mme May : C'est une hypothèse intéressante, mais cela n'entre pas dans le mandat du Sierra Club du Canada. Il doit y avoir d'autres organisations qui font ce genre de travail.

Mme Baumgartner : Nous ne sommes pas une organisation scientifique; nous ne faisons pas de recherche. Nous faisons de l'éducation et de la sensibilisation. Cependant, il nous est déjà arrivé de financer des chercheurs pour leur travail, surtout lorsque le gouvernement n'avait pas fourni le financement pour la recherche sur des espèces en particulier. Nous payons alors quelqu'un d'autre pour effectuer le travail de recherche.

Quant à vos questions concernant le financement de l'organisation, nous ne recevons aucun fonds des gouvernements. Nos budgets viennent presque exclusivement de

the 300,000 members and supporters who send us a cheque for $25 here and there. These are average Canadians who care about wildlife and want people to do something about it.

The Chairman: I wish to thank all the witnesses. We very much appreciate your testimony. It will be very useful to us in our deliberations.

Ms. May: Thank you for the opportunity to address you.

The committee continued in camera.

nos 300 000 membres et sympathisants qui nous envoient un chèque de 25 $ de temps à autre. Ce sont des Canadiens moyens qui sont préoccupés par le sort de la faune et qui veulent qu'on fasse quelque chose à cet égard.

Le président : Je tiens à remercier tous nos témoins. Vos interventions ont été d'un très grand intérêt pour nous. Elles nous seront très utiles pour la poursuite de nos délibérations.

Mme May : Merci de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, Thursday, April 21, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:07 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Ethel Cochrane (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: I call the meeting to order. Good morning, everyone. I want to let you know that I am the deputy chair of the committee. The chair, Senator Banks, is unavoidably absent. He is with the defence committee, and they are travelling. If you will just bear with me, I will do the best I can.

I understand this morning we have first of all people from the St. Lawrence Economic Development Council. We have Mr. Véronneau and Mr. Gagnon. I want to welcome you all here and hope that you will have a good morning.

First of all, I must ask, how did you want to go with this? Did you want to present a brief to us separately, or did you just want to present one brief and then we will ask questions. How would you like to approach this?

Guy Véronneau, President, St. Lawrence Economic Development Council: We would prefer to go over our brief and answer your questions, if it is possible.

The Deputy Chairman: That is just fine. Mr. Vérronneau, please proceed.

[*Translation*]

Mr. Véronneau: Madam Deputy Chair, with your permission, I will be making my presentation in French. First of all, I want to thank the committee for agreeing to hear from us this morning. My name is Guy Véronneau and I am the President of the St. Lawrence Economic Development Council, or SODES. I am also the Co-Chair of the National Marine and Industrial Coalition, along with Mr. Ranger, the Deputy Minister of Transport Canada, and the Co-Chair of the Forum de concertation de l'industrie maritime du Québec, along with Quebec Transport Minister Julie Boulet.

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, pour en étudier la teneur.

Le sénateur Ethel Cochrane (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : La séance est ouverte. Bonjour à tous. Je suis la vice-présidente du comité. Le président, le sénateur Banks, ne pouvait être des nôtres aujourd'hui étant donné qu'il est aussi membre du comité de la défense et que ce dernier se déplace. Soyez indulgents avec moi, je vais faire de mon mieux.

Je crois que nous allons d'abord entendre ce matin des représentants de la Société de développement économique du Saint-Laurent. Nous accueillons MM. Véronneau et Gagnon. Je vous souhaite à tous la bienvenue et j'espère que tout ira pour le mieux.

D'abord, je dois vous demander comment vous voulez procéder. Préférez-vous présenter chacun un exposé ou n'en faire qu'un seul avant que nous vous posions des questions? Que voulez-vous faire?

M. Guy Véronneau, président, Société de développement économique du Saint-Laurent : Nous préférons donner notre exposé puis répondre à vos questions, si c'est possible.

La vice-présidente : C'est parfait. Monsieur Véronneau, vous avez la parole.

[*Français*]

M. Véronneau : Madame la vice-présidente, si vous me le permettez, je ferai ma présentation en français. J'aimerais tout d'abord vous remercier d'avoir accepté de nous entendre ce matin. Je m'appelle Guy Véronneau, et je suis président de la Société de développement économique du Saint-Laurent. Je suis aussi coprésident du Conseil maritime et industriel national, avec M. Ranger, le sous-ministre de Transports Canada, et coprésident du Forum de concertation de l'industrie maritime du Québec, avec la ministre Julie Boulet de Transports Québec.

Previously, I served as President of the St. Lawrence Seaway Management Corporation from 1998 to 2003 and as President of the MIL Davie naval shipyard in Quebec City from 1989 to 1996.

Established in 1985, SODES has approximately one hundred members, primarily shipowners, port authorities, shippers and professionals in the marine transport industry. Other sectors of the marine community that are represented include ports, municipalities and public and para-public organizations. SODES' mission is to promote and protect the economic interests of the St. Lawrence community with an eye to sustainable development.

Maritime traffic on the St. Lawrence is estimated at 100 million tones a year, which amounts to about one quarter of total Canadian traffic, represents $3.3 billion in economic fallout in Quebec and supports 26,000 jobs. In Canada as a whole, the overall economic fallout was $9.1 billion in 2003, with 93,000 dependent on the marine transport industry. Also in 2003, over 95 per cent of products exported by Canada to countries other than the United States were exported by ship, a clear indication of the importance of this industry to the Canadian economy.

Straightaway it should be noted that SODES is in agreement with the main objectives of Bill C-15. Environmental protection is a responsibility that should be shared by all socioeconomic stakeholders, with the marine transport industry being no exception.

Offences resulting from intentional acts or from serious or repeated negligence must be severely punished by Canadian laws. Unfortunately, in our view, Bill C-15 oversteps these objectives.

The industry is Canada has become accustomed to harsh, but fair, laws and regulations. However, this cannot be said of Bill C-15. The proposed legislation targets all businesses and all individuals, regardless of their record or performance on environmental protection.

We learned of Bill C-15's existence only after it had come before the Senate committee for consideration. Needless to say, we were not consulted. We have followed your proceedings, however, with considerable interest.

Numerous issues have been raised by other speakers, notably the conformity of the bill with the Constitution and with international conventions, duplication with existing regulations and the role of wildlife officers vis-à-vis qualified Transport Canada inspectors. We will not revisit these points, although we do feel that they are very important considerations.

Instead, we will be focusing on our regional situation, on the economic impact of minimum fines, on insurance and lastly, on sustainable development. These are questions that have been brought to our attention by our members and that, in our estimation, should be raised before this committee.

With respect to our regional situation, by the admission of Environment Canada's own representatives, Bill C-15 is designed t o solve a problem that occurs on the ocean coasts. This problem

J'ai été président de la Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent de 1998 à 2003 et président du chantier naval de MIL Davie, à Québec, de 1989 à 1996.

La SODES a été fondée en 1985. Elle regroupe une centaine de membres dont des armateurs, des opérateurs de terminaux, des expéditeurs, des professionnels maritimes. Ses membres se retrouvent également dans les secteurs suivants : ports, municipalités et organisations publiques et parapubliques. Le mandat de la SODES est de promouvoir et protéger les intérêts économiques du Saint-Laurent dans une perspective de développement durable.

L'industrie maritime du Saint-Laurent s'évalue à 100 millions de tonnes par année, ce qui représente environ un quart du trafic canadien, des retombées économiques au Québec de 3,3 milliards de dollars par année et 26 000 emplois. Dans l'ensemble du Canada, nous parlons de retombées économiques globales de 9,1 milliards de dollars, en 2003, et de 93 000 emplois. Également en 2003, plus de 95 p. 100 des produits exportés par le Canada, ailleurs qu'aux Etats-Unis, furent livrés sur des navires, d'où l'importance de cette industrie pour l'économie canadienne.

À prime abord, soulignons que la SODES est d'accord avec les principaux objectifs visés par le projet de loi C-15. La protection de l'environnement est une responsabilité qui doit être partagée entre tous les intervenants socio-économiques, ce qui inclut le secteur maritime.

Il est nécessaire que les infractions découlant de gestes volontaires ou de négligences graves ou répétées soient sévèrement punies par les lois canadiennes. Malheureusement, pour nous, le projet de loi C-15 outrepasse ses objectifs.

Le Canada nous a habitués à des lois et règlements sévères mais justes. Or, ce n'est pas le cas du projet de loi C-15. Le projet de loi s'attaque à toutes les entreprises, à toutes les personnes, qu'elles aient ou non un bilan de délinquance en matière de protection de l'environnement.

Nous avons appris l'existence du projet de loi C-15 seulement à l'étape de l'étude en comité, ici au Sénat. Inutile de dire que nous n'avons pas été consultés. Par la suite, nous avons suivi vos travaux avec beaucoup d'intérêt.

Nous constatons donc que de nombreux aspects ont été soulevés par d'autres intervenants, soit la constitutionnalité, la conformité vis-à-vis les conventions internationales, la duplication avec les règlements déjà existants et le rôle des agents de la faune par rapport aux inspecteurs qualifiés de Transports Canada. Nous ne reprendrons pas ces aspects bien que nous les considérions très importants.

Nous traiterons plutôt de notre situation régionale, des impacts économiques sur les amendes minimales et les assurances, et, finalement le développement durable. Ce sont des aspects que nos membres nous ont soulignés et qui, nous croyons, méritent d'être soulevés devant ce comité.

D'abord, quant à notre situation régionale, de l'aveu même des représentants de Environnement Canada, le projet de loi C-15 vise à régler un problème qui survient sur les façades

is either non-existent in our region, or nowhere near as serious as the situation along the Atlantic Coast. In 2004, there were reports of 33 cases in the St. Lawrence region in which noxious substances were discharged, all of them involving small quantities. All of those cases were investigated by Transport Canada, pursuant to the Pollution Prevention Regulations arising from the Canada Shipping Act.

The investigations culminated in charges of negligence and fines were imposed. It should be noted that virtually all of these incidents occurred in ports. The effects of the spills were contained thanks to measures in place. The following are a few examples of spills: Matane, January 2005, 6 litres spilled, $3,500 fine; Rimouski, July 2004, two barrels, $10,000 fine; Québec, November 2004, 25 gallons, $15,000 fine; Sainte-Anne-de-Bellevue, August 2004 — I believe it happened at a marina — 4 litres of diesel oil, $600 fine.

As far as we are concerned, the Canada Shipping Act, together with the Port State Control, meets the needs of Canadians in respect of the regulation and sanctioning of spills, whether or not they occur in migratory bird habitats.

In recent years, considerable efforts have been made to increase public awareness among domestic stakeholders as well as at the international level through the IMO. The deterrent effect of these actions and the impact of the existing legislation are such that the number of spills has been decreasing every year in our region.

Under Bill C-15, every charge will automatically result in fines. As a result, all vessels of over 5,000 GT would be subject to minimum fines of up to $100,00, rather than the amounts I mentioned earlier, with the consequences one can imagine for the companies affected.

What kind of fines might other companies be facing? In many cases, the companies involved are small and one has to wonder how these fines would affect their operations.

Ordinary fixed premium and cruise insurance does not cover payment of fines and court costs. It covers cleanup costs after a spill has occurred. Mutual insurance may cover fines and court costs. Most cruise lines carry standard insurance. If Bill C-15 is enacted, they will want to protect themselves from higher fines by switching to a far more costly type of insurance which many companies will simply not be able to afford.

Furthermore, insurance companies have let it be known that given the high costs of minimum or general fines associated with Bill C-15 as well as the court costs, they will either be forced to increase deductibles significantly, or deny coverage altogether.

océaniques canadiennes. Ce problème n'atteint pas et de loin dans notre région le niveau de gravité rencontré sur la côte Atlantique. Voyez plutôt, en 2004, il y a eu 33 cas de déversements de substances nocives dans la région du Saint-Laurent, toutes de faible quantité. Tous ces cas ont fait l'objet d'enquête de la part de Transports Canada en vertu du règlement sur la prévention de la pollution par les navires émanant de la Loi sur la marine marchande.

Des enquêtes se sont conclues par des accusations de négligence et des amendes ont été imposées. Il faut souligner que presque tous ces événements ont eu lieu dans des ports. Leurs effets ont donc pu être circonscrits grâce aux mesures d'intervention en place. En voici quelques exemples, Matane, janvier 2005, déversement de 6 litres, amende de 3 500 $; Rimouski, juillet 2004, deux barils, une amende de 10 000 $; Québec, novembre 2004, 25 gallons, une amende de 15 000 $; Sainte-Anne-de-Bellevue, août 2004, — je crois que c'est une marina — 4 litres de diesel, une amende de 600 $.

À l'usage, il nous semble évident que la Loi sur la marine marchande conjuguée avec le Port State Control répond aux besoins des Canadiens en matière de réglementation et de sanctions des déversements, qu'ils aient lieu ou non dans des aires d'oiseaux migrateurs.

Au cours des dernières années, beaucoup d'efforts de sensibilisation ont été faits auprès des intervenants domestiques et au plan international par l'IMO. Ces actions et l'effet de la loi actuel sont d'ailleurs suffisamment dissuasifs pour que le nombre de cas de déversements diminue d'année en année dans notre région.

Avec le projet de loi C-15, des amendes minimales découlent automatiquement de toute mise en accusation aux procédures sommaires. Par conséquent, tous les navires de plus de 5000 tonneaux de jauge brute ce serait vu imposer des amendes minimales à hauteur de 100 000 $ plutôt que les montants que j'ai mentionnés avec les conséquences qu'on peut imaginer pour les entreprises touchées.

Quant aux autres, quel aurait été le niveau d'amende? Comme dans bien des cas, il s'agit de petites entreprises et il faut se demander qu'est-ce que cela aurait eu comme effet sur elles.

Les assurances régulières Fixed Premiums et croisière-excursion ne couvrent pas le paiement d'amendes et les frais de défense. Elles couvrent les frais de nettoyage après un déversement. Les assurances de type mutuel peuvent couvrir aussi les amendes et les frais de cours. La plupart des compagnies de croisière d'excursion ont des assurances de type standard. Suite au projet de loi C-15, elles voudront se protéger des amendes plus élevées en changeant de type d'assurance, donc beaucoup plus dispendieuses. Je pense que plusieurs n'en auront même pas les moyens.

De plus, les compagnies d'assurance nous disent que devant les coûts énormes des amendes minimales et des amendes en général associées au projet de loi C-15 ainsi que des frais de cour pour s'en prémunir réagiront en augmentant considérablement les franchises ou en éliminant ce type de couverture.

Most cruise vessels displace under 5,000 tonnes and therefore are not subject to minimum fines. However, the concern is that they will still be subject to very severe penalties, much more so than under the Canada Shipping Act, because the aim of Bill C-15 is to penalize offenders severely, even for small or accidental spills.

Quite simply, the bill requires the industry to guarantee that its operations will reduce the risk of accidents to zero, and regardless of the activity involved, providing such a guarantee is an impossibility.

Let us remember one thing. No shipping company or cruise line that we know of would run the risk of deliberately discharging toxic substances into the Seaway. Except in a few rare instances, spills that occur in our region are accidental, and almost always involve very small quantities.

Given this reality, why is there a need for extreme minimum fines and virtually automatic criminal charges? What more will Bill C-15 contribute to St. Lawrence conservation efforts? What is it that we really need? We need resources to apply existing legislative provisions. The Canada Shipping Act provides all of the tools needed to achieve the objectives of Bill C-15. It is not for want of legislation and regulations that offenders cannot be apprehended and fines. The problem is the shortage of human, technical and financial resources.

What is lacking is Coast Guard personnel and traditional and electronic detection methods, along with patrols and skilled officers trained for this type of work. Canada would gain more, in terms of environmental protection and the respect of its trade partners, if it acquired the resources that are needed to enforce existing laws, rather than make more laws. This approach is quite simply counter-productive.

Over the last decade, greater emphasis has been placed on environmental protection in the St. Lawrence region. For example, a sustainable navigation strategy was developed as part of Phase III of St. Lawrence Vision 2000. The strategy incorporates a new approach to dredging management, the development of joint efforts with river users and communities, particularly in the case of spills, and voluntary measures to impose speed limits on the river to counteract bank erosion.

I have with me a copy of the sustainable navigation strategy. Unfortunately, I have only one copy. However, if the committee is interested, we can ask Environment Canada to send you as many copies as you would like.

[*English*]

Senator Angus: It would be helpful to see that. If you can order it from Environment Canada, Ms. Hogan.

La plupart des navires dans le domaine touristique ont moins de 5000 tonneaux, donc non sujets aux amendes minimales. Mais on craint qu'ils soient sujets à des pénalités très sévères, beaucoup plus qu'avec la loi sur la marine marchande puisque c'est dans l'esprit du projet de loi C-15 d'imposer de fortes amendes, même pour de petits déversements ou même pour des événements accidentels.

En fait, le projet de loi C-15 impose à l'industrie de garantir que ses opérations réduisent les risques d'accident à zéro, ce qui est impossible dans quelque activité humaine que ce soit.

Revenons sur un fait. Nous ne connaissons aucune compagnie qu'elle soit de marchandise ou de croisière qui prendrait la chance de déverser délibérément des produits toxiques dans le fleuve. Sauf de très rares exceptions, les déversements qui surviennent chez nous sont des accidents presque uniquement de très faible quantité.

Dans ce contexte, pourquoi des amendes minimales extrêmes et une criminalisation quasi automatique? Qu'est-ce que le projet de loi C-15 apportera de plus à la conservation du Saint-Laurent? De quoi avons-nous réellement besoin? De ressources pour l'application des lois existantes. La Loi sur la marine marchande offre tous les outils nécessaires à l'atteinte des objectifs visés par le projet de loi C-15. Ce n'est pas le manque de lois et de règlements qui empêche d'appréhender et de mettre à l'amende les contrevenants, c'est le manque de ressources humaines, techniques et financières.

Ce qui fait défaut ce sont les effectifs de la garde-côtière et les moyens de détection traditionnels et électroniques, le nombre de patrouilles et d'officiers aptes et formés pour ce genre de travail. Le Canada gagnerait davantage en respect de l'environnement et en respect de ses partenaires commerciaux s'il se dotait des moyens nécessaires pour appliquer les lois existantes plutôt qu'à les multiplier. C'est tout simplement contre-productif.

Au cours de la dernière décennie dans le Saint-Laurent, nous avons pris un virage de plus en plus environnemental. Par exemple, l'élaboration d'une stratégie de navigation durable dans le cadre de la Phase III de Saint-Laurent Vision 2000, qui comprend notamment un nouveau mode de gestion du dragage et le développement de la collaboration avec les milieux riverains et communautaires, notamment en cas de déversements, et des mesures volontaires pour imposer des limites de vitesse dans le fleuve pour contrer l'érosion des berges.

J'ai avec moi un exemplaire de la stratégie de navigation durable. Malheureusement, nous n'avons qu'une copie. Si le comité veut en prendre connaissance, nous demanderons à Environnement Canada de vous faire parvenir les copies nécessaires.

[*Traduction*]

Le sénateur Angus : Il serait très utile de les avoir. Madame Hogan, pourriez-vous les demander à Environnement Canada?

The Deputy Chairman: That was the point I was going to make, Mr. Véronneau. If you could have that for our record, we would appreciate you giving it to the clerk, and we will distribute it to our members as well.

[*Translation*]

Mr. Véronneau: The industry and government have also worked together to develop ballast water and waste water regulations which should be enacted in 2006. These are just a few examples that I have. In recent years, the St. Lawrence marine transport industry has worked in partnership with government environment departments and with river users and environmental organizations, from the perspective of sustainable development.

Bill C-15 sends the message that shipping companies are antisocial elements totally indifferent to environmental protection, and that the only way to bring them to heel is to impose a set of extremely severe rules on them.

It is patently obvious to us that Bill C-15, which was drafted without any industry consultation, reflects an antisocial attitude toward the industry.

The objectives of Bill C-15 amount to a renunciation of sustainable development, in that they are merely punitive. Moreover, the effects of the proposed legislation could be devastating. After years spent overhauling our practices, raising awareness and developing cooperative working methods, and working together effectively with river communities and environmental groups, it is very difficult for the people in our region to understand the government's attitude.

The recommendations that the committee may wish to make for amending Bill C-15 are the only chance for the St. Lawrence region of avoiding a very bad situation.

We would like to make the following recommendations: maximum fines should be preserved, and minimum fines removed, so that penalties can be adapted to the circumstances; the presumption of innocence must be recognized; a distinction must be drawn between accidental and intentional offences and between discharges of large and small quantities; there must be compliance with Canadian standards in the area of corporate liability; steps must be taken to ensure the bill is consistent with the letter and spirit of the international conventions to which Canada is a signatory; last, the bill should contain a provision drawing attention to the existence of these conventions.

Thank you for your attention. We would now be happy to answer your questions.

[*English*]

The Deputy Chairman: Thank you very much, Mr. Véronneau. While the chair does not usually interject here, if I may, I have just a couple of things before we start with our witnesses.

La vice-présidente : C'est exactement ce que j'allais dire, monsieur Véronneau. Si vous pouvez en obtenir des copies, faites-les parvenir à la greffière pour nos dossiers et pour qu'elle en distribue aux membres du comité.

[*Français*]

M. Véronneau : Il y a aussi des règlements développés conjointement par l'industrie et le gouvernement concernant les eaux de lest et les règlements sur les eaux usées et qui devraient être promulgués en 2006. Ce ne sont là que quelques exemples. Au cours des dernières années, l'industrie maritime du Saint-Laurent a travaillé en partenariat avec les ministères à vocation environnementale et les milieux riverains et environnementaux dans une perspective de développement durable.

Le message que nous envoie le projet de loi C-15 est que les armateurs sont délinquants et totalement indifférents à la protection de l'environnement, et que le seul moyen d'en venir à bout est de leur imposer un régime d'une extrême sévérité.

Pour nous, une indication de cette mentalité de délinquance appréhendée se retrouve dans la préparation du projet de loi C-15 qui a été soustraite à toute consultation avec l'industrie.

Les objectifs du projet de loi C-15 sont une négation du développement durable car ils ne sont que punitifs et, de plus, ses effets restent dévastateurs. Après des années passées à transformer nos pratiques, à faire de la sensibilisation, à développer de la concertation, à travailler efficacement avec les groupes riverains et environnementaux, il est très difficile dans notre région de comprendre l'attitude du gouvernement.

Les recommandations que ce comité voudra bien faire pour modifier le projet de loi C-15, sont pour le Saint-Laurent les seules chances d'éviter une situation extrêmement dommageable.

Nos recommandations sont les suivantes : il faut maintenir les amendes maximales mais enlever les amendes minimales, afin d'adapter les sanctions aux circonstances ; il faut reconnaître la présomption d'innocence, faire la distinction entre des infractions accidentelles et volontaires, entre des déversements de grandes quantités et de faibles quantités ; nous devons respecter les normes canadiennes en responsabilité corporative et nous assurer que le projet de loi respecte le contenu et l'esprit des conventions internationales dont le Canada est signataire ; enfin, il serait bon d'insérer une clause qui souligne la préséance de ces conventions.

Nous vous remercions de votre attention et sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Je vous remercie beaucoup, monsieur Véronneau. Même si le président n'intervient habituellement pas à ce moment-ci de la séance, je voudrais clarifier quelques points avant que nous ne commencions à poser des questions aux témoins, si je puis me permettre.

On page 3 of the brief that you have presented to us, you say that the Canada Shipping Act provides a complete response to the needs of the Canadian government in respect of the regulation and punishment of fines. I must tell you, C-15 does not replace the CSA. It still will be used in these cases. That is one point I have to make to you.

On the next page, you say that the department will not have to prove that an accused party is guilty. I must tell you that we have been told the department will have to prove that an accused party is guilty. The department will have to prove their due diligence to the civil standard that is there. I just wanted to correct that statement that you have here in your brief.

Mr. Véronneau: I am not a lawyer, so we are responding to some arguments that have been made to us through our membership. If this presumption of innocence is taken into account, then this is part of a problem that is solved, as far as we are concerned.

The Deputy Chairman: The department will have to prove. Thank you so much.

[*Translation*]

Senator Angus: Welcome to Ottawa and thank you for agreeing to testify before our committee. Are you comfortable with questions in English?

Mr. Véronneau: If we have a problem, we will rely on the interpretation services.

[*English*]

Senator Angus: I understand this organization you are representing is a volunteer organization. It is not a business. You are not shipowners; you are not representing that industry. Could you just elaborate a little more?

Also, I understand, Mr. Véronneau, that you are a volunteer. You are the chairman, independent, and you are a retired man.

Mr. Véronneau: Yes, twice.

Senator Angus: Could you just explain that a little more, please? We have great empathy with retired people here. We sometimes even believe what they write about us, but not always.

Mr. Véronneau: The president of SODES has been an unpaid volunteer throughout the history of the organization. The society is a not-for-profit organization. The objective is to promote the economy of the St. Lawrence, and this is done, as I have mentioned, with a view to future generations. Therefore, we have a number of participants in our association. Some are shipowners; I believe maybe six or seven. We cover all aspect of maritime activity on the river.

À la page 4 de la déclaration que vous venez de faire, il est écrit que la Loi sur la marine marchande répond parfaitement aux besoins du gouvernement canadien en matière de réglementation et de sanctions en cas de déversements. Je dois vous dire que le projet de loi C-15 ne remplace pas la Loi sur la marine marchande. On continuera d'invoquer cette mesure législative dans certaines circonstances. Voilà donc le premier élément que je voulais préciser.

À la page suivante, on peut lire que le ministère n'aura pas à prouver la culpabilité d'un intimé. Sachez qu'on nous a dit que le ministère aura au contraire à le faire. Il devra faire preuve de diligence raisonnable à l'égard de la norme de preuve civile en vigueur. Je tenais à rectifier cette affirmation contenue dans votre exposé.

M. Véronneau : Je ne suis pas avocat, nous ne faisons que répondre à certaines observations faites par nos membres. Si la présomption d'innocence est reconnue, une partie du problème s'en trouve résolue, en ce qui nous concerne.

La vice-présidente : Le fardeau de la preuve incombera au ministère. Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Angus : Je vous souhaite la bienvenue à Ottawa. Merci d'avoir accepté de comparaître devant notre comité. Vous est-il confortable de répondre à des questions en anglais?

M. Véronneau : Si cela nous pose un problème, nous aurons recours au service d'interprétation simultanée.

[*Traduction*]

Le sénateur Angus : Je crois comprendre que l'organisation que vous représentez est un regroupement bénévole; ce n'est pas une entreprise. Les membres ne sont pas des armateurs, et vous ne parlez pas au nom de cette industrie. Pouvez-vous expliquer cela plus longuement?

Monsieur Véronneau, je crois aussi que vous êtes bénévole. Vous êtes le président de cette organisation, vous êtes indépendant et à la retraite.

M. Véronneau : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous donner plus de détails, s'il vous plaît? Nous éprouvons beaucoup de sympathie pour les retraités. Il nous arrive même de croire ce qu'ils écrivent sur nous, mais pas toujours.

M. Véronneau : Le président de la SODES travaille comme bénévole non rémunéré depuis les débuts de l'organisation. La société est un organisme à but non lucratif dont l'objectif est de promouvoir les intérêts économiques du Saint-Laurent sans perdre de vue, comme je l'ai mentionné, le bien des générations futures. Du coup, l'association compte de nombreux membres. Certains — environ six ou sept, je crois — sont armateurs. Nous couvrons tous les aspects du trafic maritime sur le fleuve.

One of the things that concerns us most is the competitiveness of the Canadian economy. That is why I have worked in the past year and a half to promote the formation of a national maritime and industry council for Canada with the participation of businessmen coming from expediters, shipowners, different aspect of the economy, with four deputy ministers to start with; Mr. Ranger, from Transport Canada, is the co-chair with myself. We have the participation of the deputy minister of external commerce — I do not know what they call this department anymore because it seems to be changing its name all the time. We have Industry Canada also participating, and obviously the Department of Fisheries and Oceans participating. Eventually, I would like to see the Department of Environment join the table, as we have done with the conservation forum in Quebec, where you have environmental groups, unions and different participants in this aspect of the economy around a table to discuss problems and try to find sensible solutions.

Senator Angus: Do you have environmental groups that are members of SODES?

Mr. Véronneau: Not in SODES as such.

Senator Angus: You have environmental organizations in the St. Lawrence —

Mr. Véronneau: In the Quebec forum.

Senator Angus: Did you indicate there are wild bird preserves in the St. Lawrence? Is this correct?

Mr. Véronneau: Yes, it is. We have millions and millions of birds that come in and out.

Senator Angus: You have heard the issue that has us very concerned here in this committee. It is a very major problem for Canada that is occurring further out on the east coast, particularly in Newfoundland and perhaps other Maritime provinces. Do you have similar problems with oily birds being washed up along the St. Lawrence?

Mr. Véronneau: No, not really. What we have read about what is happening on the east coast, particularly in Newfoundland, is maybe 1,000-fold what we see on the river. We are not talking of the same situation at all.

Senator Angus: Can you explain that at all?

Mr. Véronneau: Not really. I am not cognizant enough with the situation in Newfoundland to comment on what is happening there. In all frankness, this is something I have learned about in reading about the committee's work.

In our case, as I have mentioned, we have worked for the past 10 years, but with acceleration in the past five years. We have the documents I have mentioned. The participants are very numerous, but you have the Coast Guard, you have Fisheries and Oceans Canada, you have Environment Canada, you have Natural Resources of Quebec, et cetera. We have a lot of people that work and put out a policy with a view to sustainable development.

La compétitivité de l'économie canadienne est l'une des choses qui nous intéresse le plus. C'est pourquoi je travaille depuis un an et demi à la promotion d'un conseil national de l'industrie maritime pour le Canada dont font partie des représentants des transporteurs, des armateurs et d'autres secteurs de l'économie, en commençant par quatre sous-ministres; M. Ranger, de Transports Canada, qui copréside le conseil avec moi. Il y a aussi le sous-ministre du Commerce extérieur — je ne sais pas comment s'appelle ce ministère aujourd'hui; il semble changer constamment de nom; Industrie Canada et, évidemment, Pêches et Océans Canada. J'aimerais que le ministère de l'Environnement se joigne aussi à nous, comme ce fut le cas lors du forum sur la conservation au Québec, où des groupes environnementalistes, des syndicats et différents intervenants de ce secteur économique se sont rassemblés pour discuter des problèmes et essayer de trouver des solutions intelligentes.

Le sénateur Angus : Y a-t-il des groupes environnementalistes parmi les membres de la SODES?

M. Véronneau : Non, la SODES en tant que telle n'en compte aucun.

Le sénateur Angus : Il y a des organismes environnementaux dans la Société de...

M. Véronneau : Il y en avait au forum du Québec.

Le sénateur Angus : Avez-vous indiqué qu'il y a des réserves d'oiseaux sauvages le long du Saint-Laurent? Est-ce exact?

M. Véronneau : Oui. C'est un lieu de passage pour des millions et des millions d'oiseaux.

Le sénateur Angus : Vous êtes au courant de la question qui préoccupe tant le comité. C'est un problème très grave pour le Canada, sur la côte Est, particulièrement à Terre-Neuve et peut-être aussi dans d'autres provinces maritimes. Êtes-vous aux prises avec des problèmes semblables d'oiseaux mazoutés en mer qui viennent échouer sur les rives du Saint-Laurent?

M. Véronneau : Non, pas vraiment. D'après ce que nous avons lu à ce sujet, c'est mille fois pire que ce que nous voyons sur le fleuve. Nous ne parlons pas du tout de la même situation.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous en dire plus?

M. Véronneau : Pas vraiment. Je ne m'y connais pas assez sur la situation à Terre-Neuve pour la commenter. En toute franchise, ce n'est qu'à la lecture des travaux du comité que j'ai pris connaissance du problème.

Dans notre cas, comme je l'ai mentionné, nous travaillons depuis 10 ans, mais à un rythme plus rapide depuis cinq ans. Nous avons les documents dont j'ai parlé. Nous avons un nombre très important de membres, mais vous avez, entre autres, la Garde côtière, Pêches et Océans Canada, Environnement Canada et le ministère des Ressources naturelles du Québec. Beaucoup de gens travaillent à l'élaboration d'une politique dans une perspective de développement durable.

Senator Angus: The point I am making is you have many thousands and millions of birds in and around the areas where you are operating, but you say you do not have the oily bird problem. Do you have a lot of shipping passing through these waters, international shipping?

Mr. Véronneau: Yes. I do not know the figures, but certainly tens of thousands of ships pass through the St. Lawrence every year, some of them under the winter conditions.

Senator Angus: Just one last point, I had not heard this before. You indicated there was, I think in both the English and French copies of your brief, an issue about insurance.

Mr. Véronneau: Yes.

Senator Angus: Could you just elaborate on what your point is there, please?

Mr. Véronneau: The situation now, since 9/11, has made insurance much more expensive. The economic activity on the St. Lawrence is in large part looked after by small companies. We were asked, and we approached maritime insurance brokers to determine their reaction to Bill C-15. We were told that they would look carefully at the bill. Insurance premiums have risen substantially since 2001. I have told you what they told us: They would certainly think of having a franchise that would be higher, and that likely they would raise the premiums. In cases of excursion-related risks for smaller companies, I doubt that they would have the financial means to pay for increased insurance premiums.

The Deputy Chairman: I have a supplementary to Senator Angus' question and your response with regard to the St. Lawrence River where the birds do not suffer from bilge oil spills. I must tell you that off the East Coast of Newfoundland, that is definitely a problem. Ships that travel the St. Lawrence dock at certain ports, do they not?

Mr. Véronneau: Yes. They sail through to ports on the Great Lakes or they stop at a port on the St. Lawrence.

The Deputy Chairman: Ships in Newfoundland waters have travelled from Europe and continue down our coastline without docking, and they dump their bilge oil out at sea on their way to the U.S.

Mr. Véronneau: I understand that from reading about the situation. I do not want to comment on that because we do not know firsthand the nature of the situation. I refer back to the fact that we should prosecute rogue pilots, captains and companies to the maximum.

The Deputy Chairman: I agree. That is exactly right. Senator Buchanan is next and he is from Nova Scotia.

Mr. Véronneau: Senator, we met a long time ago when we were trying to develop Sable Island.

Le sénateur Angus : Ce que je veux dire, c'est qu'il y a plusieurs milliers et même millions d'oiseaux dans les secteurs où vous travaillez et leurs environs, mais vous affirmez que vous n'avez pas de problèmes d'oiseaux mazoutés. Y a-t-il beaucoup de transport maritime sur ces eaux, de transport maritime international?

M. Véronneau : Oui. Je n'ai pas les chiffres, mais il y a évidemment des dizaines de milliers de bateaux qui naviguent sur le Saint-Laurent chaque année et certains en hiver.

Le sénateur Angus : Dernière chose, c'est la première fois que j'entends ceci. Vous dites, dans les versions anglaise et française de votre mémoire, si je ne m'abuse, qu'il y a un problème à propos des compagnies d'assurance.

M. Véronneau : Oui.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous donner davantage de détails à ce sujet, s'il vous plaît?

M. Véronneau : Depuis le 11 septembre 2001, les assurances sont beaucoup plus chères. Ce sont de petites entreprises qui s'occupent d'une grande part de l'activité économique sur le Saint-Laurent. On nous a demandé de nous adresser aux courtiers d'assurances maritimes pour connaître leur opinion au sujet du projet de loi C-15. Ils nous ont dit qu'ils examineraient la mesure législative attentivement. Les primes d'assurance ont considérablement augmenté depuis 2001. Je vous fais part de ce qu'ils nous ont dit : ils voudraient bien sûr une franchise simple plus élevée et hausser éventuellement les primes. En ce qui concerne les risques liés aux embarcations de plaisance pour les petites entreprises, je doute que celles-ci aient les moyens d'absorber une augmentation des primes d'assurance.

La vice-présidente : J'aurais autre chose à ajouter à propos de la question du sénateur Angus et de votre réponse selon laquelle les oiseaux qui fréquentent le fleuve Saint-Laurent ne sont pas victimes des déversements d'eaux de cale souillées de pétrole. Je dois vous dire que sur la côte Est de Terre-Neuve, c'est incontestablement un problème. Les bateaux qui naviguent sur le Saint-Laurent jettent l'ancre dans certains ports, n'est-ce pas?

M. Véronneau : Oui. Ils s'arrêtent dans des ports des Grands Lacs ou du Saint-Laurent.

La vice-présidente : Les navires qui arrivent à Terre-Neuve viennent d'Europe. Ils poursuivent leur route en direction des États-unis en longeant notre littoral et ils profitent qu'ils sont en mer pour y déverser leurs eaux de cale souillées de pétrole.

M. Véronneau : C'est ce que j'ai compris en lisant la documentation. Je ne veux pas faire de commentaires là-dessus parce que, pour commencer, nous ne connaissons pas la nature du problème. Selon moi, nous devrions poursuivre sans relâche les compagnies, les pilotes et les capitaines malveillants.

La vice-présidente : Je suis d'accord. Vous avez tout à fait raison. Je donne la parole au sénateur Buchanan qui vient de Nouvelle-Écosse.

M. Véronneau : Sénateur, nous nous sommes rencontrés il y a longtemps, lorsque nous essayions de développer l'île de Sable.

Senator Buchanan: That is a long way back. I want to comment on something that the deputy chairman said, on which she and I disagree. There is no doubt that under this proposed legislation the laying of a charge against the captain or the engineer would be criminal in nature. Under the Charter, Canadians cherish the presumption of innocence. In this situation, the Crown does not have to prove much of anything. Rather, the Crown and the game warden or conservation official have to show that there has been a spill, whether accidental, intentional, willful or otherwise. As soon as they are able to show that a spill has occurred, the onus then shifts to the accused, who, by due diligence, as the deputy chairman has said, would have to prove that it was an accident, non-wilful and not with *mens rea*. They would have to prove their innocence in a criminal, not civil, action. If the accused were acquitted, that would be the end of it. However, that would not be the end of it for the captain or the engineer who would always have to bear the stigma of that criminal charge.

We have to be extremely careful that we do not mix this sort of situation up with a civil liability. As the proposed legislation is written, it would not be a civil liability but, rather, a criminal charge and so the onus would shift. Granted, the Crown does not have to prove the charge beyond a reasonable doubt, and the accused would have to show due diligence, but it would be a criminal offence; and that onus has shifted. Do you agree with that?

Mr. Véronneau: As I mentioned, I am not a lawyer, but we have been told that would happen. Therefore, we object to that. If it were not the case then we would not object.

Senator Buchanan: You have been told correctly.

Senator Christensen: To follow that point, it could be either a summary or a criminal conviction, depending on the seriousness of the offence.

Senator Angus: A summary conviction is still criminal, but to a lesser degree.

Senator Christensen: The intent of Bill C-15 is to try to ensure that dumping oil at sea is not less costly than paying to have it pumped out legally in port. If a ship dumps its bilge oil at sea and gets caught, it will cost more than if it had been pumped out at port.

Mr. Véronneau, you said that you have many migratory birds in your area, and yet you do not see the results of oil spills. We had the same response from the West Coast witnesses as well. That seems rather strange. I do not understand why ships would dump oil only off Newfoundland. Therefore, I asked for a map of the ocean currents and it became quite obvious why you do not see oiled birds in those other areas. Our major ocean currents are offshore elsewhere, and the only place that they are onshore is Newfoundland, and those currents bring the birds into shore.

Le sénateur Buchanan : C'était il y a longtemps. Je voudrais formuler une observation à propos de ce qu'a dit la vice-présidente, un élément sur lequel elle et moi ne partageons pas le même point de vue. Il n'y a aucun doute qu'en vertu de ce projet de loi, les accusations portées contre un capitaine ou un mécanicien seraient de nature criminelle. Comme en témoigne la Charte, la présomption d'innocence est un principe cher aux Canadiens. Dans cette éventualité, la Couronne n'a pas à prouver grand-chose. À l'inverse, la Couronne et le gardien de la réserve ou le responsable de la conservation doivent démontrer qu'il y a eu un déversement, qu'il ait été accidentel, délibéré ou autre. Aussitôt qu'ils peuvent le démontrer, le fardeau de la preuve retombe sur l'accusé qui, avec diligence raisonnable, comme l'a dit la vice-présidente, doit prouver que le déversement était accidentel, non délibéré et sans intention délictueuse. Il aurait à démontrer son innocence au cours d'un procès criminel et non civil. Si l'accusé est acquitté, cela se terminerait là. Toutefois, le capitaine et le mécanicien devraient toujours vivre dans le déshonneur de ces accusations.

Nous devons faire très attention de ne pas confondre ce genre de situation avec la responsabilité civile. Selon le libellé de cette mesure législative, on ne parlerait plus de responsabilité civile, mais d'accusations au pénal. Le fardeau de la preuve serait donc différent. Certes, la Couronne n'aurait pas à faire la preuve hors de tout doute raisonnable de l'accusation, et l'accusé devra faire preuve de diligence, mais ce serait tout de même considéré comme un acte criminel, et le fardeau de la preuve serait déplacé. Êtes-vous du même avis?

M. Véronneau : Comme je l'ai indiqué, je ne suis pas avocat, mais on nous a dit que cela pouvait arriver. Par conséquent, nous nous opposons à cette mesure. Si la situation était différente, nous l'appuierions.

Le sénateur Buchanan : On vous a bien informé.

Le sénateur Christensen : Dans le même ordre d'idées, j'ajouterais que ce serait soit une déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou une condamnation au criminel, selon la gravité du délit.

Le sénateur Angus : Une infraction punissable par procédure sommaire demeure criminelle, mais à un degré moindre.

Le sénateur Christensen : Le but du projet de loi C-15, c'est d'essayer de s'assurer que le fait de déverser du pétrole en mer n'est pas moins coûteux que le fait de payer pour s'en débarrasser légalement dans un port. Si un navire déverse son huile de fond de cale en mer et qu'il se fait prendre, cela lui en coûtera davantage que s'il avait eu recours aux installations portuaires pour s'en débarrasser.

Monsieur Véronneau, vous avez dit que vous aviez de nombreux oiseaux migrateurs dans votre région et que, pourtant, vous ne voyiez pas les résultats des déversements de pétrole. Nous avons eu la même réponse de témoins venant de la côte Ouest également. Cela semble plutôt étrange. Je ne comprends pas pourquoi les navires ne déverseraient du pétrole qu'au large de Terre-Neuve. Par conséquent, j'ai demandé que l'on me donne une carte des courants océaniques et il devient assez évident pourquoi vous ne voyez pas d'oiseaux mazoutés

You might have dumping in your area but would not see the results of it because of the direction of the ocean currents in your area. Birds might be damaged badly from oil but you would not see the evidence of that. The same thing would happen in the Pacific area.

dans ces autres régions. Nos grands courants océaniques se dirigent vers le large partout sauf à Terre-Neuve où les courants se dirigent vers la terre et ramènent les oiseaux sur le rivage. Il pourrait y avoir des déversements de pétrole dans votre région, mais vous n'en verriez pas les résultats à cause de la direction des courants océaniques dans votre région. Les oiseaux peuvent être sérieusement affectés par le pétrole, mais vous n'en verriez pas les signes. C'est la même chose qui arrive dans la région du Pacifique.

Do you read anything in Bill C-15 that is not in other kinds of environmental legislation? Do you see stricter requirements in Bill C-15 that are not already in other forms of environmental legislation?

Voyez-vous quelque chose dans le projet de loi C-15 qui ne se trouve pas déjà dans d'autres types de loi environnementale? Trouvez-vous dans le projet de loi C-15 des exigences plus strictes que ce que l'on retrouve déjà dans d'autres types de loi environnementale?

Mr. Véronneau: I must tell you that it is not that I do not want to answer your question but that I am not an expert in environmental matters. Therefore, my reaction is similar to that of other Canadians being made aware that a piece of proposed legislation states that if you kick a can of oil on the deck of a ship and it goes into the water, you could face having a criminal record. This is very foreign to Canadians, and not something that I would like. As to the effects of the currents in the St. Lawrence, we have a peculiarity. As a Montrealer, when I would go to Quebec, people would always talk about the tide in Quebec City, which is 1,500 miles inland. However, it is true, there is a tide. As a ship builder, I can tell you that we cannot launch a certain kind of ship until October because we need the high tide at that time of year. Therefore, if you had a number of affected birds, as you are talking about here, we would see that. When I am talking about "awareness," the fact is that today we have so many incidents reported. I realize now that, to you, 33 incidents are not very much, but to us it is. However, it is better than it used to be, and this year it will be far less. If we have that many it is because everyone contributes. It can come from an airplane or a yacht, or people on the shore. We just see a slick of oil on the shore.

M. Véronneau : Je dois vous dire que ce n'est pas que je ne veux pas répondre à votre question, mais que je ne suis pas un spécialiste des questions environnementales. Par conséquent, ma réaction est semblable à celles d'autres Canadiens à qui l'on apprend qu'un projet de loi précise que si vous frappez du pied un bidon de pétrole sur le pont d'un navire et que ce dernier se retrouve à l'eau, vous pourriez avoir un dossier criminel. C'est quelque chose qui ne ressemble pas du tout aux Canadiens et ce n'est pas quelque chose que j'aimerais. Quant aux effets des courants dans le Saint-Laurent, nous avons quelque chose de particulier. En tant que Montréalais, lorsque j'allais à Québec, les gens parlaient toujours de la marée dans la ville de Québec, qui est située à 1 500 milles à l'intérieur des terres. Cependant, c'est vrai; il y a une marée. En tant que constructeur de navires, je peux vous affirmer que nous ne pouvons procéder au lancement d'un certain type de navire avant octobre, parce que nous avons besoin de la marée haute qui caractérise cette époque de l'année. Par conséquent, s'il y avait un certain nombre d'oiseaux touchés, comme vous le dites ici, nous le verrions. Lorsque je parle de « sensibilisation », le fait est qu'aujourd'hui nous avons tellement d'incidents qui sont signalés. Je constate maintenant qu'à vos yeux, 33 incidents, ce n'est pas beaucoup, mais c'est beaucoup pour nous. Cependant, c'est beaucoup mieux que c'était auparavant et cette année, il y en aura encore beaucoup moins. Si nous en avons autant, c'est parce que tout le monde contribue. Cela peut venir d'un avion ou d'un yacht ou des gens sur la rive. Tout ce que nous voyons, c'est une nappe de pétrole sur la rive.

When I was president of the shipyard, if we had an incident alongside the wharf, people from the department would be down our necks so fast. I would not even know that we had an oil slick, and they would be there. It is a question of people being aware, and wanting to protect a richness that is very important to us.

Lorsque j'étais président du chantier maritime, s'il y avait un incident le long d'un quai, les gens du ministère nous tombaient dessus immédiatement. Je ne savais même pas que nous avions eu un déversement de pétrole qu'ils étaient déjà là. C'est une question de sensibiliser les gens et de vouloir protéger une richesse qui est très importante pour nous.

Senator Christensen: More enforcement on what we already have as opposed to new legislation?

Le sénateur Christensen : Plus de mises en application de ce que nous avons déjà plutôt qu'une nouvelle législation?

Mr. Véronneau: To me, it is common sense. It is a very different situation. You have passing ships — again, I cannot put enough emphasis on it. We do not want to see rustbuckets in the St. Lawrence. I tell you very frankly, I wonder why advanced nations such as Canada, the United States, France and Great

M. Véronneau : Pour moi, c'est le gros bon sens. Il s'agit d'une situation très différente. Vous avez des navires qui passent — encore une fois, je ne peux insister davantage sur ce point. Nous ne voulons pas avoir de tas de rouille dans le Saint-Laurent. Je vous le dis franchement, je me demande pourquoi des pays

Britain are so complacent, but I would be raising a question that has been debated for many years. We have instituted Port State Control and there is more and more legislation.

To me, as a businessman, it seems a pity that we pile on one bill and then we pile on another one because something is not working. We recognize that there is a particular problem in Newfoundland, and it should be addressed. As a realistic person, I believe that if we do not give ourselves the means to protect our sovereignty, the means to protect our coastline — I hear people say "Raise the fine and by itself it will solve the problem." I find that very peculiar because, in homicide, we always say that the ultimate penalty will not change what the person will do. Perhaps you will tell me that it is emotion. Yes, maybe it might be emotion, but it is not always emotion.

Senator Angus: On a clarification, sir, you started to refer to a term "rustbucket." Could you explain that?

Mr. Véronneau: These are what we call the rogue operators. In the marine world, they exist. A lot of people are capital asset players. They buy a ship and they do not care if they make a cent or two. That is not the purpose. The purpose is to wait for the right time, then sell the ship, and that is how they make their money. In order for them not to lose money in between, they have to cut costs, so they have untrained people on the ships and they do not do the maintenance. It is a small percentage but it exists. With the Port State Control, we have a lot of success in Canada and see fewer of these ships. On the St. Lawrence, we often had problems with sailors in the dead of winter who did not have shoes and things like that. It is a disgrace. This has been solved. It is difficult to use the words "solved forever" because there is always a new angle. There are always a small number of people who are doing this and they must be dealt with severely. However, in order for them to be dealt with severely, they must be caught.

Senator Hubley: I just wanted to try to put Bill C-15 into perspective. The government wants to be in a position where they will be able to use this bill to effectively do a lot of the things that now fall under both the Migratory Birds Convention Act and the Environmental Protection Act. However, they have found that, under those statutes, they do not have the tools to enforce them properly. I wanted to remind you that the Migratory Birds Convention Act — that is one of the acts that Bill C-15 will affect — has had regulation since 1948 dealing with oil pollution and birds. That is in place. Even without Bill C-15, that act can be enforced in Canada's territorial waters, within the 12-mile limit. Bill C-15 will probably have less of an impact in the St. Lawrence River than it will have in what we call the exclusive economic zone. With Bill C-15 we are able to extend the enforcement, and by doing that we are certainly bringing in the area of the Grand

avancés comme le Canada, les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne sont aussi complaisants, mais je soulèverais une question qui est débattue depuis de nombreuses années. Nous avons institué le Contrôle par l'État du port et il y a de plus en plus de législations.

À mes yeux, en tant qu'homme d'affaires, je trouve pitoyable d'entasser des choses dans un projet de loi et qu'ensuite, on recommence avec un autre projet de loi parce que quelque chose ne fonctionne pas bien. Nous reconnaissons qu'il y a un problème particulier à Terre-Neuve, et on devrait faire quelque chose à cet égard. En tant que personne réaliste, je crois que si nous ne nous donnons pas les moyens de protéger notre souveraineté, le moyen de protéger notre côte — j'entend des gens dire : « Augmentez l'amende et cela suffira à régler le problème ». Je trouve cela très étrange parce que, dans le cas de l'homicide, nous disons toujours que la peine ultime ne changera pas ce que la personne fera. Peut-être me direz-vous que c'est une émotion. Oui, peut-être que c'est une émotion, mais n'est-ce pas toujours de l'émotion.

Le sénateur Angus : J'aimerais une clarification, monsieur; vous avez utilisé l'expression « tas de rouille ». Pourriez-vous expliquer de quoi il s'agit?

M. Véronneau : C'est ce qu'on appelle des exploitants crapules. Dans le monde maritime, ils existent. Beaucoup de gens jouent sur les immobilisations. Ils achètent un navire et cela ne leur fait absolument rien de ne pas faire un sou. Ce n'est pas le but qu'ils recherchent. Le but, c'est d'attendre que le bon moment arrive, ensuite ils vendent le navire et c'est de cette façon qu'ils font leur argent. Dans l'intervalle, pour ne pas perdre d'argent, ils doivent réduire les dépenses, alors ils embauchent un équipage sans formation et ne font pas l'entretien du navire. Il s'agit d'un petit pourcentage, mais ils existent. Avec le Contrôle par l'État du port, nous avons beaucoup de succès au Canada et nous voyons de moins en moins de ces navires. Sur le Saint-Laurent, nous avions souvent des problèmes comme des marins qui n'avaient pas de chaussures dans les pieds au beau milieu de l'hiver et des choses du genre. C'est une honte. Ce problème a été réglé. Il est difficile de dire « réglé pour toujours » parce qu'il y a toujours une nouvelle approche. Il y a toujours un petit nombre de gens qui font cela et il faut se montrer sévères à leur endroit. Cependant, pour pouvoir se montrer sévères à leur endroit, il faut pouvoir les attraper.

Le sénateur Hubley : Je voulais simplement essayer de mettre le projet de loi C-15 en perspective. Le gouvernement veut pouvoir utiliser ce projet de loi pour faire d'une manière efficace beaucoup de choses que l'on retrouve actuellement dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et dans la Loi sur la protection de l'environnement. Cependant, le gouvernement a constaté qu'il n'avait pas les outils pour appliquer ces lois de manière appropriée. Je voulais vous rappeler que la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs — il s'agit d'une des lois que le projet de loi C-15 modifiera — comporte depuis 1948 une réglementation concernant la pollution par le pétrole et les oiseaux. C'est quelque chose qui existe. Même sans le projet de loi C-15, cette loi peut être mise en application dans les eaux territoriales canadiennes, dans la limite des 12 milles. Le projet de loi C-15 aura

Banks along Newfoundland, and that particular area. I wanted to let you know that there are regulations in place now that can be used, but Bill C-15 will strengthen that situation.

probablement moins de répercussions dans le fleuve Saint-Laurent qu'il en aura dans ce que nous appelons la zone économique exclusive. Grâce au projet de loi C-15, nous sommes en mesure d'étendre l'application de la loi et en faisant cela, nous allons certainement l'appliquer à la région des Grands Bancs de Terre-Neuve et dans cette région particulière. Je voulais simplement que vous sachiez qu'il y a des règlements en place à l'heure actuelle qui peuvent être utilisés, mais que le projet de loi C-15 viendra renforcer cette situation.

My question relates to the fact that you mentioned a number of spills that you had: 33 in 2004. The size of the vessel involved is an issue as well. Do you know the size of those vessels? Were they less than the 5,000 tonnes?

Ma question se rapporte au fait que vous avez dit que vous aviez eu 33 déversements en 2004. La taille du navire entre également en ligne de compte. Connaissez-vous la taille de ces navires? Jaugeaient-ils moins de 5000 tonnes?

Mr. Véronneau: No. Except for the last one, which was a marina that was caught, I believe, I'm not sure. I do not think it is a ship, but the others are 5,000 and more.

M. Véronneau : Non. Sauf dans le dernier cas où il s'agissait, je pense, d'un port de plaisance; mais je n'en suis pas certain. Je ne pense pas qu'il s'agissait d'un navire, mais dans les autres cas, c'étaient des navires de 5 000 tonnes et plus.

Senator Hubley: I have a question on the subject of fines. That has certainly been an issue that the shipping industry has brought to our attention many times. It is an interesting problem in that if we look at the number of birds that die each year from illegal dumping of bilge water along the coast of Newfoundland, 60 per cent of the dead birds that come ashore have been oiled. It takes a minute amount to destroy a bird. Down along the coast of the United States — there are many other reasons for this — the percentage of dead birds found there is much lower. I have heard 2.5 per cent to 5 per cent. I have heard 2.5 per cent where oil is implicated in that death. It seems that when the shipping traffic comes through, for some reason Canada is getting hit harder than other areas. We feel that the fine system will be a necessary part of correcting that situation. The fines are only bringing them in line with other jurisdictions. I believe they are in line with the United States' and certain European fines. Do you have a comment on that?

Le sénateur Hubley : J'ai une question concernant les amendes. C'est certainement une question sur laquelle l'industrie du transport maritime a attiré notre attention à de nombreuses occasions. Il s'agit d'un problème intéressant du fait que si vous regardez le nombre d'oiseaux qui meurent chaque année à cause du déversement illégal des huiles de fond de cale le long de la côte de Terre-Neuve, 60 p. 100 des oiseaux morts qui ont échoué sur le rivage étaient mazoutés. Il suffit d'une quantité infime de pétrole pour tuer un oiseau. Le long de la côte des États-Unis— et il y a de nombreuses autres raisons pour cela — le pourcentage d'oiseaux morts trouvés dans ces endroits est beaucoup plus faible. J'ai entendu des chiffres variant de 2,5 à 5 p. 100. J'ai entendu 2,5 p. 100 dans les cas où le pétrole était en cause. Il semble, pour une raison quelconque, que le Canada soit touché davantage que les autres régions par les déversements liés au trafic maritime. Nous estimons que le système d'amendes est un élément nécessaire de la solution. Il s'agit uniquement d'amener les amendes au même niveau que celles qu'imposent d'autres pays. Je crois qu'elles sont comparables aux amendes imposées par les États-Unis et certains pays européens. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Mr. Véronneau: Look at the situation on the coast of Newfoundland and common sense tells you that ships are passing by at night, and either they are going or coming from the U.S. It is a channel to go to Europe, a situation that does not exist on the West Coast. Most probably, ships are coming from Japan and China straight to Vancouver, but maybe that is not the case. There is a particular situation.

M. Véronneau : Regardez la situation qui existe sur la côte de Terre-Neuve et le bon sens vous dira que les navires transitent la nuit et ou bien ils se rendent aux États-Unis ou bien ils en reviennent. C'est la route pour aller en Europe, une situation qui n'existe pas sur la côte Ouest. Il est des plus probable que les navires viennent du Japon et de la Chine directement à Vancouver, mais peut-être que ce n'est pas le cas. Il y a une situation particulière.

When I was President of the St. Lawrence Seaway, I was aware of the fact that we heard more about the problems of pollution on the Great Lakes from the U.S. side than from Canada. Fines and surveillance did not stop more Americans than Canadians from polluting. It is a difficult situation to analyze.

Lorsque j'étais président de la Voie maritime du Saint-Laurent, j'étais conscient du fait que nous entendions davantage parler des problèmes de pollution dans les Grands Lacs du côté américain que du côté canadien. Les amendes et la surveillance n'ont pas empêché plus d'Américains que de Canadiens de polluer. Il s'agit d'une situation difficile à analyser.

I fervently believe that you must implement your policy. That is why I am coming here and telling you that we will need to have a Coast Guard that has the means to implement the law. We do

Je crois fermement que vous devez mettre votre politique en application. C'est pourquoi je suis venu ici, pour vous dire que nous aurons besoin d'une Garde côtière qui a les moyens de

not have the American Coast Guard. The American Coast Guard is the third or fourth navy in the world. Obviously, our navy is not in the first 20, so our Coast Guard is far behind. We need to have the means to enforce the law. If we have a particular situation I would like to see the legislation address it and ensure that we concentrate on the enforcement. I understand what you are saying that the chances of something being done on the St. Lawrence on the basis of Bill C-15 are probably remote. Perhaps three or five years hence, I do not know but it will happen. Human error will manifest itself at some time. Someone might spill three litres of gasoline and, bingo, they will go to jail. I know this will happen and it will be disastrous.

mettre la loi en application. Nous n'avons pas la Garde côtière américaine. La Garde côtière américaine est la troisième ou la quatrième marine en importance dans le monde. Évidemment notre marine ne figure pas parmi les 20 premières, alors, notre Garde côtière est loin derrière. Il est nécessaire que nous ayons les moyens de mettre la loi en application. Si nous avons une situation particulière, j'aimerais que la législation traite de cette situation et qu'elle fasse en sorte que nous puissions nous concentrer sur l'application de la loi. Je comprends ce que vous dites, à savoir que la probabilité que quelque chose se fasse dans le Saint-Laurent en vertu du projet de loi C-15 est très éloignée. Peut-être dans trois ou cinq ans, je ne sais pas, mais cela arrivera. Une erreur humaine se produira à un moment donné. Quelqu'un va renverser trois litres d'essence et il se retrouvera ipso facto en prison. Je sais que cela finira par arriver un jour et ce sera un désastre.

Senator Spivak: Mr. Véronneau, are aware that the penalties and the fines in this bill are in line with those in the Canada Shipping Act, as pointed out in a brief that will come to us this morning. You have not suffered unduly from the terms of that legislation. There are other things in this bill that strengthen the case for migratory birds. Why are you so worried about this bill when you have been operating under the same kinds of regulations without undue problems?

Le sénateur Spivak : Monsieur Véronneau, nous sommes conscients que les peines et les amendes dans ce projet de loi sont conformes à celles qui sont stipulées dans la Loi sur la marine marchande du Canada, comme on l'indique dans un mémoire qui nous sera présenté ce matin. Vous n'avez pas souffert indûment des dispositions de cette loi. Il y a d'autres éléments dans ce projet de loi qui viennent renforcer la situation des oiseaux migrateurs. Pourquoi êtes-vous si inquiet de ce projet de loi alors que vous avez vaqué à vos activités en vertu du même genre de règlement sans que vous ayez eu à en subir des conséquences indues?

Mr. Véronneau: It is because the penalty for the three examples that I gave would have been $100,000, although they involved very small amounts of fuel. I am told that the bill does not take into account the size of the spill or whether it was a mistake. If the oil is there, authorities do not want to hear any excuses for it. It is like getting a speeding ticket. If you were going too fast, you got a ticket, no excuses. I am saying this not in favour of being able to make up an excuse but rather for economic reasons.

M. Véronneau : C'est parce que l'amende, pour les trois exemples que je vous ai donnés, s'élèverait à 100 000 $, bien qu'ils ne faisaient intervenir qu'une très petite quantité de carburant. On me dit que le projet de loi ne tient pas compte de la taille du déversement ou du fait qu'il peut s'agir d'une erreur. S'il y a du pétrole, les autorités n'acceptent aucune excuse. C'est comme une contravention pour excès de vitesse. Si vous allez trop vite, vous avez une contravention; il n'y pas d'excuse. Je ne dis pas cela parce que je suis en faveur que l'on puisse fabriquer des excuses, mais plutôt je le dis pour des raisons économiques.

Senator Spivak: I do not think that is accurate. I do not think the bill will operate in such a peremptory fashion. The courts take into account the proper legal definitions. Certainly, in terms of fines and imprisonment, the term of imprisonment is reduced in this bill from five to three years. That would be for indictable offences but we are talking mostly about strict liability.

Le sénateur Spivak : Je ne pense pas que ce soit exact. Je ne pense pas que le projet de loi fonctionnera d'une manière aussi péremptoire. Les tribunaux tiennent compte des définitions juridiques appropriées. Chose certaine, pour ce qui est des amendes et de la peine d'emprisonnement, dans ce projet de loi, la durée de l'emprisonnement est réduite de cinq à trois ans. Ce serait pour un acte criminel, mais nous parlons surtout d'infractions de responsabilité stricte.

Senator Buchanan: We are talking about summary convictions.

Le sénateur Buchanan : Nous parlons d'infractions punissables par procédure sommaire.

Senator Spivak: Yes.

Le sénateur Spivak : Oui.

Senator Buchanan: A person guilty of a summary conviction is a criminal.

Le sénateur Buchanan : Une personne coupable en vertu d'une infraction punissable par procédure sommaire est un criminel.

Senator Spivak: There are two different things here. I Bill C-15 than they were under the current regulations that support the Canada Shipping Act.

Le sénateur Spivak : Il y a deux choses différentes ici. Je veux vous signaler que vous craintes ne se matérialiseront pas davantage en vertu du projet de loi C-15 que ce fut le cas en vertu des règlements actuels liés à la Loi sur la marine marchande du Canada.

Mr. Véronneau: I would submit, senator, that as a Canadian citizen I do not expect to wait to realize my fears will not be founded.

Senator Hubley: Perhaps Senator Spivak explained this but strict liability is not new to Canadian laws. If an oil spill occurs, there has to be an investigation so that a "fingerprinting" of the oil that was discharged from the particular vessel can be determined. When the investigation reveals that the ship is guilty then a charge is laid. Then, the onus shifts. If the shipowner can prove due diligence, which can mean many things, then the charge does not go forward. The shipowner has that option.

Senator Buchanan: The charge has already been laid, though.

Senator Hubley: Our witness mentioned the analogy of the speeding ticket. We live by regulations in Canada; and they are in place to protect us.

Senator Buchanan: Speeding tickets are not criminal in nature.

Senator Hubley: Due diligence is a defence, and that is important.

Senator Spivak: That is right.

Senator Buchanan: It is still a criminal charge.

Senator Hubley: That is because a criminal act is committed.

Senator Buchanan: Criminal acts are wilful, intentional and with *mens rea*.

[*Translation*]

Senator Lavigne: Did the spills to which you referred occur in the St. Lawrence?

Mr. Véronneau: Yes.

Senator Lavigne: How many spills occurred?

Mr. Véronneau: According to this document, there were three major spills in the St. Lawrence: in 1990, there was a 260-tonne spill near Anticosti Island involving the *Rio Orinoco*; in 1988, the *Czantoria* discharged between 100 and 400 tonnes near Saint-Romuald; the *Pointe-Lévy* discharged 400 tonnes at Matane. To my knowledge, there have not been any major spills since 1990.

Senator Lavigne: Did the parties responsible for these spills take the necessary steps to restore the damaged habitat?

Mr. Marc Gagnon, Director General, St. Lawrence Economic Development Corporation: In the case of the *Czantoria*, the spill occurred at the Ultramar dock in Saint-Romuald. Steps were

M. Véronneau : Je vous dirais, sénateur, qu'en tant que citoyen canadien je ne m'attends pas à attendre pour prendre conscience que mes craintes ne seront pas fondées.

Le sénateur Hubley : Peut-être que le sénateur Spivak a expliqué cela, mais la notion de responsabilité stricte n'est pas nouvelle dans le droit canadien. Si un déversement de pétrole se produit, il doit y avoir une enquête de manière que l'on puisse déterminer le profil du pétrole qui a été déversé par le navire particulier. Si l'enquête révèle que le navire est coupable, alors, une accusation est portée. C'est alors que le fardeau de la preuve change. Si le propriétaire du navire peut démontrer qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, ce qui peut vouloir dire de nombreuses choses, alors, l'accusation tombe. Le propriétaire du navire a cette possibilité.

Le sénateur Buchanan : Cependant, l'accusation a déjà été portée.

Le sénateur Hubley : Notre témoin a fait une analogie avec une contravention pour excès de vitesse. Nous vivons en fonction des règlements au Canada; et ils sont là pour nous protéger.

Le sénateur Buchanan : Les contraventions pour excès de vitesse ne sont pas de nature criminelle.

Le sénateur Hubley : La diligence raisonnable est une défense, et c'est un point important.

Le sénateur Spivak : C'est exact.

Le sénateur Buchanan : Mais il s'agit tout de même d'une accusation au criminel.

Le sénateur Hubley : C'est parce qu'un acte criminel a été commis.

Le sénateur Buchanan : Les actes criminels sont volontaires, intentionnels et exigent la *mens rea*.

[*Français*]

Le sénateur Lavigne : Les déversements que vous avez mentionnés se sont-ils produits dans le fleuve Saint-Laurent?

M. Véronneau : Oui.

Le sénateur Lavigne : Combien de déversements se sont produits?

M. Véronneau : D'après ce document, il s'est produit trois déversements d'importance dans le fleuve Saint-Laurent : près de l'Île d'Anticosti, le *Rio Orinoco*, en 1990, a déversé 260 tonnes ; en 1988, le *Czantoria*, près de Saint-Romuald, a déversé entre 100 et 400 tonnes ; le *Pointe-Lévy*, en 1985, a déversé à Matane 400 tonnes. À ma connaissance, il ne s'est pas produit de déversements importants depuis 1990.

Le sénateur Lavigne : Est-ce que les responsables de ces déversements ont fait le nécessaire pour remettre en état la nature endommagée?

M. Marc Gagnon, directeur général, Société de développement économique du Saint-Laurent : Dans le cas du *Czantoria*, le déversement s'est produit au quai de la pétrolière Ultramar à

taken immediately by emergency response agencies to deal with the situation.

Senator Lavigne: Is the party at fault responsible for paying for the cleanup?

Mr. Gagnon: There is a contingency fund in place. However, in the case of the *Czantoria*, Ultramar paid for the cleanup operations.

The incident involving the *Rio Orinoco* was more serious, because the vessel ran aground off Anticosti Island and had to be towed to port. Consequently, it was more difficult to recover the 200 tonnes that were discharged. The spill occurred at sea, and not in port. The vessel and her cargo — I believe she was carrying bitumen — were recovered, with the exception of the 200 tonnes that were shipped to Lévis by the Groupe Desgagnés, the firm contracted to free the *Rio Orinoco*.

The response time in the case of all three spills was very quick.

Senator Lavigne: In how many cases were the parties responsible for spills or incidents that occurred in the St. Lawrence not identified?

Mr. Gagnon: In 2004, charges were laid in 33 cases and fines paid in accordance with the Canada Shipping Act. To our knowledge and according to Transport Canada data, there have not been any spills since then. In all of the examples given, the spills involved small quantities. We are unaware of any other spills. However, the number of spills has been declining over the years. Incidents are reported and the cleanup is done immediately.

Senator Lavigne: Have the offenders always been identified?

Mr. Gagnon: In the 33 cases mentioned, the offenders were charged and fined. As to whether other spills have occurred, you would have to put that question to Transport Canada.

Senator Lavigne: Mr. Véronneau, earlier you gave the example of a person who knocks over a container containing oil which then falls into the ocean, or into the St. Lawrence Seaway, and pollutes the water. Does this kind of thing happen often? It makes me think of people who empty their car ashtrays on the ground or litter the streets. Cities are getting dirtier and people are not paying attention to what they are doing. I hope that you do not use this example often, because I do not think it is the best one to cite. I simply wanted to comment on that.

Mr. Véronneau: There have been cases in the past where that has happened.

[*English*]

The Deputy Chairman: On page 5 of your brief, you mentioned how the penalties introduced by C-15 put Canada at the top of the pyramid in the international community.

Saint-Romuald. Des mesures furent prises immédiatement par certains organismes qui ont la responsabilité de voir à ces situations d'urgence.

Le sénateur Lavigne : Est-ce la compagnie responsable qui défraie ces coûts?

M. Gagnon : Il existe un fonds de prévoyance et d'indemnisation. Toutefois, dans le cas du *Czantoria*, la compagnie Ultramar a payé les coûts de nettoyage.

Le cas du *Rio Orinoco* était plus grave, car le navire s'est échoué à l'Île d'Anticosti et on a dû aller le chercher. Par conséquent, il fut plus difficile de récupérer les 200 tonnes déversées, car le dégât s'est produit en pleine nature et non dans un port. Le navire et sa cargaison — je crois qu'il s'agissait d'asphalte — ont pu être récupérés, sauf pour ces 200 tonnes qui furent envoyées à Lévis par le Groupe Desgagnés, qu'on a désigné pour dégager le *Rio Orinoco*.

Dans le cas de ces trois déversements, le temps d'intervention fut très rapide.

Le sénateur Lavigne : Combien de déversements ou de fautes commises se sont produits dans le Saint-Laurent sans qu'on puisse trouver les responsables?

M. Gagnon : En 2004, les 33 cas ont fait l'objet de poursuites et des amendes furent payées en vertu de la Loi sur la marine marchande. À notre connaissance et selon les données de Transports Canada, aucun autre déversement ne s'est produit. Les exemples cités se réfèrent à de petites quantités. On ne peut dire s'il n'y en a eus d'autres. Toutefois, au fil des ans, le nombre de déversements est en déclin. On rapporte les incidents et les dégâts sont nettoyés immédiatement.

Le sénateur Lavigne : A-t-on toujours pu trouver les responsables?

M. Gagnon : Dans les 33 cas cités, on a trouvé les responsables et des amendes furent imposées. À savoir si d'autres déversements se sont produits, il faudrait poser la question à Transports Canada.

Le sénateur Lavigne : Monsieur Véronneau, tantôt vous avez donné l'exemple de quelqu'un sur un navire qui donne un coup de pied sur un contenant d'huile qui tombe dans l'océan ou dans le fleuve Saint-Laurent et qui pollue les eaux, cela arrive-t-il fréquemment? Cela fait penser aux gens qui vident leur cendrier d'automobile ou jettent d'autres débris un peu partout dans la rue. Les villes sont de plus en plus sales et les gens ne font pas attention à ce qu'ils font. J'espère que vous ne prenez pas cet exemple dans bien des occasions, car je ne pense pas que c'est le meilleur exemple que vous ayez donné. Je voulais simplement faire ce commentaire.

M. Véronneau : C'est déjà arrivé.

[*Traduction*]

La vice-présidente : À la page 5 de votre mémoire, vous dites que les pénalités introduites par le projet de loi C-15 placent le Canada au sommet des nations pour la sévérité des sanctions.

I just want to remind you that the U.S. belongs to MARPOL, and their penalties are much more severe than Canada's. This is why we need C-15, so foreign ships will no longer find it profitable to dump their residue, their bilge oil that is killing our birds, into our waters.

Je veux simplement vous rappeler que les États-Unis sont signataires de la Convention MARPOL et que les pénalités qu'ils imposent sont beaucoup plus sévères que les pénalités canadiennes. C'est pourquoi nous avons besoin du projet de loi C-15, pour faire en sorte que les navires étrangers ne trouvent plus qu'il est rentable de déverser leurs résidus, leurs huiles de fond de cale qui tuent nos oiseaux, dans nos eaux.

Mr. Véronneau: I hear what you are telling me, madam. I just have a different opinion. I know the Americans are more severe than we are, and I believe that is why people are more respectful also. What we are talking about is a minimum fine, where it is not taken into consideration if it is a huge spill or a small spill, if you have done it on purpose, if you are malicious or if it is an accident. That is the big difference. That is what we object to.

M. Véronneau : Je comprends ce que vous me dites, madame. J'ai simplement une opinion différente. Je sais que les Américains sont plus sévères que nous le sommes et je crois que c'est également la raison pour laquelle les gens sont plus respectueux. Ce dont nous parlons, c'est d'une amende minimale, qui ne tient pas compte de la taille du déversement, du fait que vous l'avez fait intentionnellement, du fait que vous êtes malicieux ou du fait que c'est un accident. Il y a une grande différence. C'est la raison de notre opposition.

If somebody will be fined $1 million or $2 million because they come along our coast and empty their oily water, hey, good. Give it to them. We are in agreement with that. The problem is that we hit everybody, good citizens, people that work hard, small companies that have very little means. We are talking of our situation on the St. Lawrence. We are not talking of what is happening alongside the east coast.

Si quelqu'un se fait imposer une amende de 1 ou 2 millions de dollars parce qu'il est venu déverser ses eaux de cale le long de nos côtes, très bien, allez-y, frappez fort. Nous sommes d'accord sur ce point. Le problème, c'est que nous frappons tout le monde, les bons citoyens, les gens qui travaillent fort, les petites entreprises qui ont très peu de moyens. Nous parlons de notre situation sur le Saint-Laurent. Nous ne parlons pas de ce qui arrive le long de la côte Est.

The Deputy Chairman: Mr. Véronneau, I am so glad you are passionate, because you are passionate like I am about the birds.

La vice-présidente : Monsieur Véronneau, je suis tellement heureuse de vous voir passionné, parce que vous êtes aussi passionné que je le suis au sujet des oiseaux.

Mr. Véronneau: I am too about the birds, you know. I have six princesses, and I want them to live in a world that is as good as the one I came into.

M. Véronneau : Je le suis également au sujet des oiseaux, vous savez. Et j'ai six princesses et je veux qu'elles vivent dans un monde aussi bien que celui dans lequel je suis né.

The Deputy Chairman: You are wonderful.

La vice-présidente : Vous êtes merveilleux.

Mr. Véronneau: I think I should quit while I am ahead.

M. Véronneau : Je pense que je devrais m'arrêter ici, sur cette note positive.

The Deputy Chairman: Just one other little thing. You were saying you were not consulted when this bill was brought forth. Well, I just want to tell you that on Tuesday we heard from a lady called Elizabeth May. She is an environmentalist and she was not consulted either. I just want you to be aware of that.

La vice-présidente : Juste une dernière chose. Vous avez dit que vous n'avez pas été consulté lorsque ce projet de loi a été mis de l'avant. Eh bien, je veux simplement vous dire que mardi nous avons entendu le témoignage d'une dame appelée Elizabeth May. Elle est environnementaliste et n'a pas été consultée elle non plus. Je voulais simplement que vous le sachiez.

We are going to close up your testimony and go on to more testimony. We really appreciate you coming, and also your volunteerism; I am so happy with that.

Nous allons mettre fin à votre témoignage pour passer à un autre. Nous sommes vraiment reconnaissants de votre présence et également de votre bénévolat; je suis tellement heureuse de cela.

Senator Angus: Senator Buchanan asked me if I would ask one question on his behalf. He had to go to a Canada-U.S. meeting.

Le sénateur Angus : Le sénateur Buchanan m'a demandé de poser une question en son nom. Il a dû se rendre à la réunion Canada-États-Unis.

The Deputy Chairman: Just one little one.

La vice-présidente : Une toute petite.

Senator Angus: The question was, in the St. Lawrence, in the areas that you are talking about, I understand that is not a big fishing ground and there are not a lot of fishing vessels in the St. Lawrence, smaller craft, like there are off the coast and in the Grand Banks. Is that right?

Le sénateur Angus : La question était : dans le Saint-Laurent, dans les régions dont vous parlez, je crois comprendre qu'il n'y a pas de grandes pêcheries et qu'il n'y a pas beaucoup de bateaux de pêche dans le Saint-Laurent, des bâtiments plus petits, comme on en trouve au large de la côte et dans les Grands Bancs, est-ce exact?

Mr. Véronneau: There is quite a fishing industry in the St. Lawrence and in the Great Lakes also. It is maybe not as big as what is done on the east coast, sea fishing, but it is certainly an important part of the economy of the river.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

We are next going to Ducks Unlimited Canada. We are going to hear now from Barry Turner, Ducks Unlimited Canada and Mr. Mark Gloutney. Would you like to begin, Mr. Turner?

Barry Turner, Director of Government Relations, Ducks Unlimited Canada: Thank you, madam chairperson and good morning senators. When Mr. Gloutney and I rose early this morning before sunrise to come to the committee, we thought we were heading into a duck blind.

I am the director of government relations for Ducks Unlimited Canada, and I am going to give you a brief history of Ducks Unlimited. Mr. Gloutney will get into more specifics about the bill.

Yesterday, I was in an elevator in Ottawa, and a total stranger recognized my duck pin. He said, do you work for Ducks Unlimited Canada, and I said yes. He said you are the model conservation organization for Canada, at which point I did not disagree.

Ducks Unlimited Canada, senators, has been around for 68 years, since 1937. We have offices across the country, with 450 staff. Our annual budget is over $80 million a year. We have 700 events annually across the country that raise funds for our conservation work, and we have 94,000 people attend those events. We have 8,200 volunteers across the country. It sounds like a political party, does it not?

Senator Christensen: It sounds like a pretty good one.

Senator Angus: The key word being party.

The Deputy Chairman: Order, please.

Mr. Turner: Sorry, I just wanted to see if you were all paying attention.

Our main mandate, as most of you know, is to protect and restore and enhance millions and millions of acres of wetland and surrounding habitats for the benefit of waterfowl and other wildlife — and in fact for people. Our activities stretch from the boreal forest across all of Canada, to the shores of the Great Lakes and to both of our coasts. We have extensive education programs across the country. In fact, we have agreements with thousands of landowners to work with them to protect the wetlands that appear on their lands for the benefit of waterfowl and other creatures.

You are also aware, I am sure, that we have a sister organization in the United States called Ducks Unlimited Inc., and they do very similar work in America.

M. Véronneau : Il y a une industrie de la pêche assez importante dans le Saint-Laurent et dans les Grands Lacs également. Elle n'est peut-être pas aussi grande que celles qu'on trouve sur la côte Est, la pêche en mer, mais il s'agit certainement d'une partie importante de l'économie du fleuve.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

Nous donnons maintenant la parole à Canards Illimités Canada. Nous allons entendre M. Barry Turner et M. Mark Gloutney. Voulez-vous commencer, monsieur Turner?

M. Barry Turner, directeur des relations gouvernementales, Canards illimités Canada : Merci, madame la présidente et bonjour honorables sénateurs. Lorsque nous nous sommes levés, M. Gloutney et moi, très tôt ce matin avant le lever du soleil pour comparaître devant le comité, nous avions l'impression d'aller dans une cache pour la chasse au canard.

Je suis le directeur des relations gouvernementales de Canards illimités Canada et je vais vous présenter un bref historique de Canards Illimités. M. Gloutney parlera plus en détail du projet de loi.

Hier, j'étais dans un ascenseur à Ottawa et un inconnu en m'a demandé, en mon épinglette de Canards, si je travaillais pour Canards illimités Canada. J'ai répondu oui. Il a dit que nous étions un modèle d'organisation de conservation au Canada, je ne pouvais qu'être d'accord.

Canards illimités Canada, honorables sénateurs, existe depuis environ 68 ans, depuis 1937. Nous avons des bureaux dans tout le pays et 450 employés. Notre budget annuel dépasse 80 millions de dollars. Nous organisons 700 événements chaque année dans tout le pays pour collecter des fonds qui serviront à financer nos travaux de conservation; 94 000 personnes assistent à ces événements. Nous avons 8 200 bénévoles à travers le pays. Ne dirait-on pas un parti politique?

Le sénateur Christensen : Et un très bon parti politique.

Le sénateur Angus : Le mot clé étant « parti ».

La vice-présidente : Silence, s'il vous plaît.

M. Turner : Je suis désolé, je voulais seulement m'assurer que tout le monde écoutait.

Notre mandat principal, comme la plupart d'entre vous le savent, est de protéger, de restaurer et d'améliorer des millions et des millions d'acres de milieux humides côtiers et des habitats les avoisinant pour le gibier d'eau et d'autres espèces animales — et en fait pour le bénéfice de l'homme. Nos activités s'étendent de la forêt boréale à travers tout le Canada jusqu'aux berges des Grands Lacs et nos deux côtes. Nous offrons de grands programmes de sensibilisation dans tout le pays. En fait, nous avons conclu des ententes avec des milliers de propriétaires terriens pour collaborer avec eux en vue de protéger les milieux humides qui apparaissent sur leurs terres afin que le gibier d'eau et d'autres animaux puissent en profiter.

Vous savez aussi, je suis sûr, que nous avons une organisation soeur aux États-Unis appelée Ducks Unlimited Inc. qui fait un travail similaire.

The reason we are so passionate about what we do is because there is only about 30 per cent of the natural wetlands remaining in Canada. It is our mandate to try to protect them, and we need more policies and legislation across Canada to help us do that.

On that note, I am going to ask my colleague from our office in Amherst in eastern Canada, Mr. Mark Gloutney, to give you some scientific comments on the impact of Bill C-15 on waterfowl and shorebirds.

The Deputy Chairman: Since you are from Nova Scotia, Mr. Gloutney, I am sure he can find a relative, or someone who is related to you.

Mr. Mark Gloutney, Manager Provincial Operations, Ducks Unlimited Canada: My wife is from Nova Scotia. I am from Montreal, originally. I was transplanted..

My background is that I manage our operations in Atlantic Canada, and I was instrumental in building a five-year research initiative to look at understanding why there are no Eiders on the coast of Newfoundland.

You have all heard through the course of your hearings about the impact of oil at sea on seabirds. I do not intend going to recover that ground. Instead, I will focus my comments on the near shore environments and what happens as oil gets adjacent to the land. I intend to focus on sea ducks.

People have been interacting with sea ducks for millennia, and in fact in 1750, a Celtic monk hermit actively protected a local population of eiders from extinction. As a result of those activities and some of his other wildlife conservation activities, he was given sainthood and became Saint Cuthbert. Eiders in Europe are called the Cuthbert Duck. I am not implying that your deliberations will have any sort of impact on your likelihood to become saints, but there is precedent there.

The point that I would like to make is that the shipping industry and sea ducks coexist in the environment. That is a fact on both of our coasts, as well as in the Great Lakes. We have shipping traffic up and down the coast of British Columbia as well as on our East Coast, as we heard earlier today.

Sea ducks are an interesting group of ducks. There are 15 species in North America. Several of the species have several races that span the continent. The reason we are concerned about this particular group of birds is that ten of those species are in decline. One of them, the eastern Harlequin Duck, is a federally-listed species of concern. As the name of sea ducks implies, they spend a good portion of their life at sea, six to eleven months.

I had a nice PowerPoint presentation that I intended to show you, but I will create pictures in your mind instead.

The species of particular concern are the Eider ducks, and there are several species of those, and Scoters and Long-tailed ducks. Many of these populations have declined quite precipitously. For

La raison pour laquelle nous sommes tellement passionnés par ce que nous faisons, c'est parce qu'il ne reste qu'environ 30 p. 100 de milieux humides naturels au Canada. Notre mandat est d'essayer de les protéger et il faut plus de politiques et de lois dans tout le Canada pour nous aider à y arriver.

À cet égard, je vais demander à mon collègue de notre bureau d'Amherst dans l'est du Canada, M. Mark Gloutney, de faire quelques observations scientifiques sur l'effet du projet de loi C-15 sur le gibier d'eau et les oiseaux de rivage.

La vice-présidente : Étant donné que vous êtes originaire de la Nouvelle-Écosse, monsieur Gloutney, je suis certaine qu'il pourra trouver un parent ou quelqu'un qui vous est apparenté.

M. Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales, Canards illimités Canada : Mon épouse est originaire de la Nouvelle-Écosse. Je suis originaire de Montréal. J'ai été transplanté...

Mon expérience se situe au niveau de la gestion de nos opérations dans le Canada atlantique et j'ai joué un rôle important dans l'élaboration d'une initiative de recherche quinquennale visant à expliquer l'absence d'eiders sur la côte de Terre-Neuve.

Vous avez tous entendu parler, au cours de vos audiences, de l'effet des hydrocarbures sur les oiseaux de mer. Je n'ai pas l'intention d'y revenir. Mes observations seront plutôt axées sur l'environnement près des côtes et ce qui arrive lorsque les hydrocarbures atteignent la côte. Je vais surtout parler des canards de mer.

Il y a un millénaire que les gens vivent en interaction avec les canards de mer. En 1750, un moine celte qui vivait en ermite a protégé de l'extinction une population locale d'eiders. Cela et certaines autres activités de conservation de la faune lui ont valu d'être sanctifié et de devenir Saint Cuthbert. En Europe, les eiders sont appelés canard Cuthbert. Je ne sous-entends pas que vos délibérations pourraient d'une manière ou une incidence sur l'éventualité de votre sanctification, mais un précédent existe.

Je voudrais dire que la marine marchande et les canards de mer coexistent dans l'environnement. C'est un fait dans nos deux côtes ainsi que dans les Grands Lacs. Il y a un trafic maritime le long de la côte de la Colombie-Britannique et de notre côte de l'est comme il a été dit tout à l'heure.

Les canards de mer sont une espèce intéressante. Quinze espèces vivent en Amérique du Nord. Certaines espèces ont plusieurs races un peu partout sur le continent. Ce groupe d'oiseaux particulier nous préoccupe, car la population de dix de ces espèces est un déclin. L'une d'elles, celle de l'arlequin plongeur de l'est, est inscrit dans la liste fédérale des espèces préoccupantes. Comme son nom l'indique, le canard de mer passe une grande partie de sa vie en mer, soit de six à onze mois.

Je voulais vous montrer une bonne présentation en PowerPoint, mais, à la place, je vais vous laisser imaginer.

L'espèce qui nous préoccupe le plus est celle du canard eider, qui compte plusieurs espèces, et les macreuses et l'Harelde kakawi. Un grand nombre de ces populations ont décliné très

example, the East Coast population of Eiders that you find around Newfoundland and Labrador and the north shore of Quebec at the turn of the 19th century probably numbered about 250,000 birds. Current estimates of the population are 22,000 birds. There has been a marked decline in that population from historic levels. We need to do things to eliminate mortality factors that are impacting these birds. One of them is potentially the impact of oil. What makes these birds particularly vulnerable to oil are a number of factors. One is that they are very gregarious birds at many points in their life. They tend to aggregate into big flocks in the wintering grounds, in the areas where they moult and are flightless waiting to replace their feathers, as well as when they are moving between their breeding grounds and their wintering ground. A small amount of oil or a small spill has the potential to influence a large number of birds.

As well, these birds exist in the nearshore environment, and they are often hauling up on to the shore and out to feed on mussel beds or out in the open ocean. As oil comes ashore, it stays against the shore so the opportunity for birds to encounter oil in that environment is much greater than when they are at sea, where oil is passing through the environment. Again, the risk to these birds is great when oil gets in close to these shores.

Why are we so concerned about these birds? They also have a very low reproductive rate. They do not have the capacity to recover very quickly when populations are driven down to lower levels. A good example of that is where Harlequin ducks in Alaska were pretty significantly affected by the *Exxon Valdez* spill. To this day, we have not rebuilt those populations to their pre-spill levels.

These birds' low reproductive rate means that it takes longer for them to breed than other ducks. They are three-years old before they start breeding. They do not lay very many eggs. They will skip a year in terms of breeding. They are also very phylopatric to their breeding areas as well as their wintering and staging areas. It is difficult, if you reduce a local population, to have new birds colonize those areas.

What is the relevance of sea ducks to Canadians? Working on the East Coast and having Newfoundland and Labrador as part of my territory, I have had the pleasure of travelling along those coasts, and clearly the Eider duck in Newfoundland is the duck of ducks. There is a great deal of cultural recognition and affinity for that particular species. When people wanted to eat, they went down to the shore and they were able to harvest an Eider duck for Sunday dinner. That tradition has changed as we have seen the change in coastal communities, but there is still a great affinity between the people on our coast and this bird. It is really a coastal icon. There is also a significant harvest of the birds that still remains from a recreational perspective. If you have ever been on the coast of Newfoundland in hunting season, the local people are still taking advantage of that opportunity.

rapidement. Par exemple, la population des eiders de la côte est dans les régions de Terre-Neuve-et-Labrador et sur la côte nord du Québec devait probablement s'élevait à 250 000 au début du XIXe siècle. On estime aujourd'hui qu'il y en a 22 0000. Donc il y a un net déclin de cette population. Nous devons agir pour éliminer les facteurs de la mortalité qui frappe ces oiseaux. Le déversement d'hydrocarbures est l'un de ces facteurs. Ces oiseaux sont particulièrement vulnérables aux hydrocarbures pour plusieurs raisons. Le fait qu'ils sont très grégaires durant plusieurs étapes de leur vie en est une. Ils ont tendance à vivre côte à côte en groupes nombreux dans les aires d'hivernage; dans les régions où ils muent; ils ne peuvent pas voler quand leur plumage est remplacé; ils migrent entre leurs aires de reproduction et leurs aires d'hivernage. Une petite quantité d'hydrocarbures ou un petit déversement peut menacer un grand nombre d'oiseaux.

En plus, ces oiseaux vivent près des côtes le long desquelles ils se déplacent à la recherche de nourriture dans des moulières ou au grand large. Quand la nappe d'hydrocarbures atteint le rivage, elle s'immobilise, il y a donc plus de chance que les oiseaux entrent en contact avec les hydrocarbures là qu'au large où les hydrocarbures se déplacent. Donc, quand les hydrocarbures atteignent les côtes, les oiseaux sont en plus grand danger.

Pourquoi ces oiseaux nous préoccupent tant? Parce que leur taux de reproduction est faible. Ils ne peuvent pas reconstituer rapidement leur population si celle-ci a décliné de façon importante. Par exemple, le déversement de l'*Exxon Valdez* a eu de très graves répercussions sur les canards arlequins de l'Alaska. Nous n'avons toujours pas reconstitué ces populations au niveau qui existait avant le déversement.

Le faible taux de reproduction de ces oiseaux signifie qu'il leur faut plus de temps pour se reproduire que les autres canards. Ils commencent à se reproduire à l'âge de trois ans. Ils ne pondent pas beaucoup d'œufs. Ils se reproduisent tous les deux ans. Ils restent fidèles à leurs aires de reproduction, d'hivernage et de repos. Il est difficile, en cas de diminution d'une population locale, l'établissement de colonies de nouveaux oiseaux dans ces mêmes régions est difficile.

En quoi les canards de mer sont-ils importants pour les Canadiens? J'ai eu le plaisir de voyager le long de ces côtes car je travaille sur la côte est et Terre-Neuve-et-Labrador font partie de mon territoire. Je peux vous dire qu'à Terre-Neuve, l'eider est le canard des canards. Il y a toute une culture liée à cette espèce. Quand les gens voulaient manger, ils se rendaient sur la côte, chassaient un canard eider et le cuisinaient pour le repas du dimanche. Cette tradition a changé et nous l'avons constaté dans les collectivités côtières, mais il y a toujours des liens entre les gens vivant sur nos côtes et cet oiseau. C'est vraiment un symbole de la côte. Sur le plan des loisirs, la chasse de ces oiseaux est très importante. Si vous êtes allés sur la côte de Terre-Neuve quand la chasse est ouverte, vous avez pu voir que les gens de la région ne manquent pas cette occasion.

As well, there are growing opportunities and technology, and understanding of appropriate conservation techniques, to be able to sustainably harvest down from the nests of these birds. In the St. Lawrence, there is a significant down harvest industry that is sustained on a number of islands.

For our First Nations, these are also species of significant importance. They are part of their subsistence harvest, part of their diet, both the meat and, though of less importance now, the eggs. We see also growing focus in the Eastern Canadian Arctic on the sustainable harvest of down from nesting birds. In fact, information from the Canadian Wildlife Service suggests that over the last number of years down harvest in the Ungava Bay portion of the Eastern Arctic has increased to about 5,000 kilograms last year of down, up from about 1,500 in 2000. This is providing a significant economic opportunity for our local First Nations people in that part of the world.

Some of the arguments you have heard earlier is that there is very little oil in our Arctic environment, and that is a good thing. You have also heard that there is no impact of this legislation on our northern communities. However, those birds travel from those northern communities and winter off the coast of Newfoundland and Labrador. They are, therefore, exposed and there is a direct linkage there. I presume you all heard in the media in late February or early March about the oil spill on the Avalon Peninsula in Newfoundland. Those were birds from the Eastern Arctic. There were about 1,300 birds that were oiled during that spill. Of grave concern was the fact that they were primarily adult birds. When you eliminate or remove adults from that population of ducks or birds, there is a real catastrophic impact on the capacity of that population to re-grow. Thirteen hundred Eiders do not seem like a very big number. Let me provide you with a little bit of perspective. It is about 1 per cent of the birds that were wintering off the coast of Newfoundland, and that represents an impact from one oil event.

There are about 4,000 breeding pairs on the island of Newfoundland. Had this spill occurred along the south shore of the island, the potential would have been an impact on a third of the breeding Eiders in Newfoundland. That is a pretty significant potential impact.

The other species I would like to showcase is our eastern population of Harlequin ducks. It is a federal species of concern. There are about 2,000 of them in existence. This winter, there were 242 of them off Cape St. Mary's in Newfoundland. That is a pretty significant portion of the overall world population of this bird right there in a major shipping lane. Clearly, an unfortunate event could have significant impacts on this population.

To summarize, having oil enter our nearshore environments has significant negative effects on sea ducks.

En outre, il y a de plus en plus de possibilités, de technologie et une meilleure compréhension des méthodes de conservation appropriées pour pouvoir récolter de façon durable le duvet des nids de ces oiseaux. Dans le Saint-Laurent, il y a une importante industrie viable de récolte de duvet sur un certain nombre d'îles.

Ces espèces sont aussi très importantes pour nos Premières nations. Elles font partie de leur récolte de subsistance, partie de leur alimentation, la viande et les œufs, même si les œufs sont moins consommés de nos jours. Nous constatons aussi que la récolte durable de duvet dans les nids des oiseaux suscite un intérêt croissant dans la région est de l'Arctique canadien. En fait, selon le Service canadien de la faune, la récolte du duvet dans la Baie d'Ungava de la région est de l'Arctique a augmenté ces dernières années; environ 5 000 kilogrammes l'année dernière en comparaison à 1 500 en 2000. Cela offre une perspective économique importante pour nos peuples des Premières nations dans cette partie du monde.

On a dit tout à l'heure qu'il y avait très peu d'hydrocarbures dans notre environnement Arctique et c'est une bonne chose. Vous avez aussi entendu dire que ce projet de loi n'a pas d'incidence sur nos collectivités du Nord. Cependant, ces oiseaux quittent ces collectivités du Nord et hivernent sur la côte de Terre-Neuve-et-Labrador. Ce faisant, ils s'exposent et un lien direct existe à ce niveau. Je suppose que vous avez tous entendu, vers la fin du mois de février ou au début du mois de mars, les médias signalaient un déversement d'hydrocarbures au large de la presqu'île Avalon à Terre-Neuve. C'étaient d'oiseaux de la région est de l'Arctique. Environ 1 300 oiseaux ont été mazoutés à cause de ce déversement. Le problème, c'était que ces oiseaux étaient principalement des oiseaux adultes. Quand des oiseaux ou des canards adultes disparaissent suite à ces accidents, c'est une catastrophe au niveau de la reconstitution des populations d'oiseaux telles qu'elles étaient avant le déversement. On dirait que 1 300 eiders n'est pas un très grand nombre. Mais, permettez-moi de replacer la question dans son contexte. Il s'agit d'environ 1 p. 100 des oiseaux qui ont hiverné sur les côtes de Terre-Neuve et cela représente les victimes d'un seul déversement d'hydrocarbures.

Il y a environ 4 000 couples reproducteurs sur l'île de Terre-Neuve. Si ce déversement avait eu lieu le long de la côte sud de l'île, un tiers des couples reproducteurs eiders de Terre-Neuve auraient été menacés. Donc, le danger est très grand.

Je voudrais aussi parler d'autres espèces comme les arlequins plongeurs qui vivent dans l'est du Canada. Ils sont inscrits dans la liste fédérale des espèces préoccupantes. Il y a environ 2 000 arlequins plongeurs. Cet hiver, il y en avait 242 au large du Cap Sainte-Marie à Terre-Neuve. C'est un pourcentage important de la population mondiale de cet oiseau sur une importante route maritime. Il est évident qu'un accident aurait d'importantes répercussions sur cette population.

Pour résumer, la présence d'hydrocarbures près de nos côtes a des effets très négatifs sur les canards de mer.

I would now like to switch focus on effects of oil coming ashore on our coastal ecosystem and coastal wetlands. Coastal wetlands are influenced by tides and include areas into the yield grass flats, and so on. These are important habitats for a number of reasons and have been under siege for the last 400 years. In the Bay of Fundy, we have lost 65 per cent of our coastal wetlands. In some smaller local areas, wetland loss is perhaps 90 per cent. Humans have had significant effects on these coastal wetlands. Compounding that loss with oil coming ashore that disrupts the ecology is a significant concern for us. It is important from a waterfowl perspective because many of them live in these areas. It is also important because these areas provide critical habitats for many migrant and resident shorebirds in Canada.

Oil coming ashore could have significant potential impact on our finfish fisheries because it would affect the habitats of salmon, striped bass and herring, which are important commercial and recreational fish. As well, many of our commercial shellfish fisheries for mussels and scallops require healthy coastal environments to live. Aquaculture is a multibillion dollar industry on both of Canada's coasts. Having oil travel through an aquaculture facility causes grave concern for the industry.

Our coastal communities are increasingly dependent on cultural tourism, ecotourism and tourism in general. Images of oiled beaches, rocks and dead birds along the beach do not promote tourism of any kind in a favourable light and can have a significant downsizing effect on the potential of the industry and of our coastal communities.

Based on the potential for damage by oil on an already depressed sea duck population and the negative effects of oil on coastal habitats, Ducks Unlimited Canada supports Bill C-15 in its current form.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Gloutney. Next, we will hear from Ms. Venton, from the Sierra Legal Defence Fund.

Mr. Turner: If I may, Madam Deputy Chair, I wanted to remind the committee that we had sent in advance to the Clerk of the Committee a one-and-one-half-page statement with respect to Ducks Unlimited Canada.

The Deputy Chairman: Yes, we have it, Mr. Turner.

Mr. Turner: Thank you, Madam Deputy Chair. I should have mentioned that at the beginning of the meeting.

The Deputy Chairman: Ms. Venton, please proceed.

Ms. Margot Venton, Lawyer, Sierra Legal Defence Fund: Thank you for the opportunity to address the Senate Energy Committee today. My name is Margot Venton and I am a staff lawyer with the Sierra Legal Defence Fund in Vancouver.

I would like to take a moment to say a few words about the Sierra Legal Defence Fund for those of you who may not be familiar with our organization. We are a national, non-profit

Je voudrais parler maintenant des effets du pétrole quand il pénètre dans les milieux humides et les écosystèmes côtiers. Les milieux humides côtiers sont influencés par des marées et incluent des zones dans les herbiers, et cetera. Ces habitats sont importants pour un certain nombre de raisons et ont été menacés durant les 400 dernières années. Dans la Baie de Fundy, 65 p. 100 de nos milieux humides côtiers ont disparu. Dans certaines petites régions locales, cette perte est d'environ 90 p. 100. Les actions des hommes ont eu des répercussions importantes sur ces milieux humides côtiers. Nous sommes très préoccupés par cette perte et le pétrole qui atteint les côtes. C'est important pour le gibier d'eau dont une grande partie vit dans ces régions. C'est également important. Car ces régions offrent des habitats critiques pour de nombreux oiseaux de rivage qui migrent et résident au Canada.

Le pétrole qui atteint les côtes peut avoir des répercussions très importantes sur nos pêches de poissons à nageoires, car les habitats du saumon, du bar rayé et du hareng seront touchés et ces poissons sont importants au plan commercial et récréatif. De plus, beaucoup de nos pêches commerciales de mollusques, comme les moules et les pétoncles ont besoin de milieux côtiers sains pour vivre. L'aquaculture est une industrie de plusieurs milliards de dollars sur les deux côtes du Canada. La pénétration de pétrole dans une ferme d'aquaculture serait un grave problème pour l'industrie.

Nos collectivités côtières dépendent de plus en plus du tourisme culturel, de l'écotourisme et du tourisme en général. Les photos de plages et de rochers pollués par le pétrole et d'oiseaux morts le long de la plage ne favorisent pas le tourisme et peuvent réduire considérablement le potentiel de l'industrie et de nos collectivités côtières.

Compte tenu du risque que les déversements de pétrole représentent pour les populations déjà faibles de canards de mer et de la destruction qu'ils causent dans les habitats côtiers, Canards Illimités Canada appuie le projet de loi C-15 dans sa forme actuelle.

La vice-présidente : Merci, monsieur Gloutney. Nous passons à Mme Venton du Sierra Legal Defence Fund.

M. Turner : Si vous me le permettez, madame la vice-présidente, je voulais rappeler au comité que nous avons envoyé à l'avance au greffier du comité une déclaration d'une page et demie concernant Canards illimités Canada.

La vice-présidente : Oui, nous l'avons, monsieur Turner.

M. Turner : Merci, madame la vice-présidente. J'aurais dû le mentionner au début de la réunion.

La vice-présidente : Madame Venton, je vous en prie.

Mme Margot Venton, avocate, Sierra Legal Defence Fund : Merci de m'avoir donné l'occasion de parler au Comité sénatorial sur l'énergie aujourd'hui. Je m'appelle Margot Venton et je suis avocate chez Sierra Legal Defence Fund à Vancouver.

Je voudrais dire quelques mots sur le Sierra Legal Defence Fund à pour ceux qui ne connaissent peut-être pas notre organisation. Notre organisation est une organisation nationale,

organization dedicated to strengthening and protecting the laws that protect Canada's environment. We focus primarily on litigation, although we have been involved in the development, interpretation and enforcement of a number of federal pieces of legislation. We have appeared before Senate and Commons committees on environmental issues. As well, we have been involved in a number of test case situations in which the constitutionality and applicability of environmental laws, in particular federal, have been before the courts. In my humble opinion the Sierra Legal Defence Fund is fairly well-versed in many of the issues that have been raised in the context of the Senate's debates to date on Bill C-15. I have had the benefit of reading the testimony given by other witnesses, and I find the questions very interesting. We have prepared a 25-page brief that has been distributed to committee members, I believe.

The Deputy Chairman: Yes.

Ms. Venton: Our brief seeks to answer, as much as possible, and anticipate some of the questions that you might have for us today. Before I summarize the brief, I would like to make a few overarching comments about the bill and its perceived importance for our organization and the people who support it. The Sierra Legal Defence Fund has 20,000 Canadian donors across the country. At various times, it has represented all manner of organizations and individuals, from environmental to government to union and private.

In our opinion, the primary purpose of Bill C-15, which seeks to amend the Migratory Birds Convention Act and the Canadian Environmental Protection Act, is to strengthen Canada's ability to protect migratory birds and to safeguard the marine environment in Canada's exclusive economic zone specifically from the effects of vessel-sourced pollution.

There is currently an environmental problem. I understand that the Senate committee has heard much about this in respect of vessel-sourced pollution in the marine environment. I will not speak to the environmental or scientific aspects of that problem because many are better versed on the subject to give you that information. From a legal perspective, the current problems centre around the issue of enforceability and clarity over the jurisdiction in the exclusive economic zone and the question of the deterrent effect of Canada's laws. Our submissions will focus on those two issues.

It is our opinion that there is uncertainty whether Canada can enforce the Migratory Birds Convention Act in the exclusive economic zone and whether we can enforce CEPA with respect to vessel-sourced pollution. Bill C-15 seeks to address and clarify these two specific issues of jurisdiction and enforceability of federal laws. That would be good for migratory birds and the marine environment.

sans but lucratif qui a pour objectif le renforcement et la protection des lois qui protègent l'environnement au Canada. Nous oeuvrons principalement dans les litiges, bien que nous ayons participé à l'élaboration, l'interprétation et l'application d'un certain nombre de mesures législatives fédérales. Nous avons comparu devant des comités du Sénat et de la Chambre des communes au sujet de questions liées à l'environnement. De plus, nous avons été impliqués dans un certain nombre de causes types dans lesquelles la constitutionalité et l'application des lois environnementales, en particulier les lois fédérales, ont été portées devant les tribunaux. À mon humble avis, le Sierra Legal Defence Fund connaît très bien un grand nombre des questions soulevées dans les débats du Sénat entourant le projet de loi C-15. J'ai eu l'occasion de lire les témoignages présentés par d'autres témoins et je trouve que les questions sont très intéressantes. Nous avons préparé un exposé de 25 pages qui a été distribué, je crois, aux membres du comité.

La vice-présidente : Oui.

Mme Venton : Notre exposé tente de répondre, autant que possible, à certaines des questions que vous pourriez nous poser aujourd'hui. Avant de résumer l'exposé, je voudrais faire quelques observations importantes sur le projet de loi et son importance telle que perçue par notre organisation et ses partisans. Le Sierra Legal Defence Fund a 20 000 donateurs canadiens dans tout le pays. L'organisation a représentée, à divers moments de son histoire, toutes sortes d'organisations et d'individus appartenant à des horizons différents, de l'écologie au gouvernement, des syndicats au secteur privé.

À notre avis, le but premier du projet de loi C-15 qui propose diverses modifications à la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, est de renforcer la capacité du Canada de protéger les oiseaux migrateurs et le milieu marin dans la zone économique exclusive du Canada des effets de la pollution par les navires.

Il existe actuellement un problème environnemental. Je crois comprendre que le comité sénatorial en a entendu beaucoup parler au plan de la pollution par les navires du milieu marin. Je ne parlerai pas des aspects écologiques ou scientifiques de ce problème, car beaucoup de gens connaissent mieux le sujet. Du point de vue juridique, les problèmes actuels tournent autour de la question des pouvoirs d'exécution et de la clarté de la compétence dans la zone économique exclusive et de l'effet dissuasif des lois canadiennes. Nos présentations seront axées sur ces deux questions.

Nous croyons qu'il y a une incertitude au niveau de l'application par le Canada de la Loi sur la Convention des oiseaux migrateurs dans la zone économique exclusive et de l'application de la LCPE en ce qui concerne la pollution par les navires. Le projet de loi C-15 vise à régler et clarifier ces deux questions particulières de compétence et de pouvoirs exécutifs des lois fédérales. Ce serait une bonne chose pour les oiseaux migrateurs et le milieu marin.

With respect to the issue of deterrent effect, Canada faces two big challenges right now. The first is the lack of enforcement. We have heard a great deal about the lack of resources for proper enforcement in the exclusive economic zone, or EEZ. We support everyone's submissions that there should be more enforcement of this and all environmental laws in Canada. It is a chronic, systematic problem in our country. However, there is also a problem with the fact that our fines and penalties are out of step with our neighbouring jurisdiction and are too low. These two facts actually combine to exacerbate the problem of enforceability.

Bill C-15 attempts, by raising the penalties, to at least weigh into the calculation by shipowners determining whether to risk possible penalty if caught dumping oil in Canadian waters. By raising the penalties, we might be changing that calculation. As well, by bringing in additional enforcement powers with the Migratory Birds Convention Act, we would be expanding the limited enforcement powers that we have currently in Transport Canada. There would be additional people trained in investigation who have an interest in ensuring that this kind of pollution does not occur. That would be good for migratory birds and also for the marine environment.

It is our submission that Canada has a responsibility as a developed nation to ensure that vessels flying its flags are world leaders in reducing and eliminating pollution. As stewards of the largest continuous coastline of any country in the world, we must do everything in our power to protect the marine environment and ensure responsible oceans governance. Responsibility in oceans governance has been a hallmark of Canada's international position on vessel-sourced pollution, and we must continue to lead the global community in raising standards to ensure that vessel-sourced pollution is reduced to the greatest extent possible. We do that for the good of our nation and the good of the planet and for future generations.

I would like to turn to our brief, which is divided into two main parts. The first part addresses Bill C-15's effect on fundamental rights and freedoms. Our position on that point is set out in paragraphs 3 through 14, with answers to specific questions that have been put on the table in previous submissions in paragraph 14.

Part III of our submissions focus on Bill C-15's effect on Canada's commitments under international law. Those submissions are in paragraphs 15 through 58, with specific concerns addressed in paragraph 59.

We have summarized because this is a lengthy submission that became longer as we tried to answer more specific questions that had been put on the table. I will turn to both the summary sections now, starting on paragraph 3 of the first page, under the heading to Bill C-15's effect on fundamental rights and freedoms.

En ce qui concerne l'effet dissuasif, deux défis d'envergure se posent pour le Canada. Le premier est le manque de pouvoir exécutif. Nous avons beaucoup entendu parler du manque de ressources pour appliquer la loi de manière appropriée dans la zone économique exclusive. Nous appuyons toutes les présentations demandant une meilleure application de ce projet de loi et de toutes les lois environnementales au Canada. Ce problème est chronique et systémique dans notre pays. Toutefois, le fait que nos amendes ne soient pas harmonisées à celles de notre pays voisin et qu'elles sont trop basses est aussi un problème. Pris ensemble, ces deux faits aggravent le problème de l'exécution de la loi.

Le projet de loi C-15 tente, en augmentant les amendes, de faire réfléchir deux fois les propriétaires de navires qui se demandent s'ils doivent courir le risque de payer une éventuelle amende s'ils sont attrapés en train de déverser du pétrole dans les eaux Canadiennes. En augmentant les amendes, nous pourrions justement les faire réfléchir deux fois. De plus, en ajoutant des pouvoirs d'exécution avec la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, nous élargirons les pouvoirs d'exécution limités dont dispose aujourd'hui Transports Canada. Un effectif supplémentaire formé pour mener des enquêtes s'assurera que ce genre de pollution ne se produise pas. Ce serait quelque chose de bien pour les oiseaux migrateurs et aussi pour le milieu marin.

À notre avis, le Canada est chargé, à titre de nation développée, de veiller à ce que les navires battant son pavillon soient des champions de la réduction et de l'élimination de la pollution. À titre d'intendant de la côte la plus longue de n'importe quel pays au monde, nous devons faire notre possible pour protéger le milieu marin et assurer une gouvernance responsable des océans. La responsabilité en matière de gouvernance des océans caractérise le Canada à l'échelon international. En ce qui concerne la pollution par les navires, nous devons continuer à être le chef de file mondial en élevant des normes pour assurer que la pollution par les navires est réduite le plus possible. Nous le faisons pour le bien de notre pays, de la planète et des générations futures.

Je voudrais passer à notre mémoire, qui est divisé en deux parties. La première partie traite des effets du projet de loi C-15 sur les libertés et les droits fondamentaux. Nous présentons notre point de vue à cet égard dans les paragraphes 3 à 14 inclusivement. Le paragraphe 14 contient des réponses à des questions spécifiques posées lors de témoignages précédents.

La partie III de notre présentation traite des effets du projet de loi C-15 sur les engagements pris par le Canada en vertu du droit international. Ces présentations se trouvent dans les paragraphes 15 à 58 inclusivement. Le paragraphe 59 traite des enjeux particuliers.

Nous avons résumé notre mémoire, car il devenait très long du fait que nous voulions répondre à un plus grand nombre de questions spécifiques qui avaient été posées. Je passe aux sections du mémoire, en commençant au paragraphe 3 de la première page sous le titre effet du projet de loi C-15 sur les libertés et les droits fondamentaux.

Bill C-15 does not, in our view, violate the Canadian Charter of Rights and Freedoms or other declarations of fundamental rights. Governments throughout the Commonwealth use strict liability offences to regulate pollution. This is, in part, because of the great difficulty of proving that a person or a corporation intentionally caused pollution — had the wilful intent, or *mens rea*, which has been discussed to date.

Selon nous, le projet de loi C-15 ne contrevient ni à la Charte canadienne des droits et libertés ni aux autres déclarations de droits fondamentaux. Les gouvernements, dans tout le Commonwealth, font appel à la notion d'infraction de responsabilité stricte pour prévenir la pollution. Il s'agit d'un recours partiellement attribuable à la grande difficulté de prouver qu'une personne physique ou morale a pollué sciemment — a eu l'intention volontaire ou l'intention coupable, qui a été déjà discutée.

The Supreme Court of Canada has upheld the constitutionality of strict liability offences under the Charter, finding that any violation of the right to be presumed innocent, or of other fundamental rights, is justified by the important societal interest in the effective prosecution of public welfare legislation. Bill C-15's objective to reduce the harm to migratory birds and to the environment clearly protects important public and societal interests.

La Cour suprême du Canada a reconnu la constitutionnalité des infractions de responsabilité stricte en vertu de la Charte, estimant que toute violation du droit d'être présumé innocent ou d'autres droits fondamentaux se justifie du fait du grand intérêt que trouve la société à poursuivre les contrevenants aux lois qui régissent le bien-être public. Le projet de loi C-15 vise à réduire les dommages causés aux oiseaux migrateurs et à l'environnement et protège ainsi des intérêts publics et sociéto-importants.

On the question of the bill's effect on Canada's commitments under international law, our summary begins on page 8 of the brief, starting at paragraph 15. Canada's obligations under international law extend beyond maritime conventions such as MARPOL and UNCLOS, or the Convention on the Law of the Sea, 1982. Since those conventions were negotiated, there has been growing international concern about the continuing and rapid degradation of the marine environment and its biodiversity. Canada has made firm commitments to the international community to address these problems in treaties such as the 1992 Convention on Biological Diversity and other international agreements. The result is that the international law of the sea must now be interpreted in the context of other international environmental obligations. These obligations provide the proper additional context for assessing Bill C-15 and its object of protecting migratory birds and the marine environment.

En ce qu concerne l'effet du projet de loi C-15 sur les engagements pris par le Canada en vertu du droit international, notre résumé commence à la page 8 de l'exposé par le paragraphe 15. Les obligations du Canada en vertu du droit international s'étendent au-delà des conventions maritimes telles que MARPOL, UNCLOS ou Convention sur le droit de la mer, 1982. Depuis que ces conventions ont été négociées, les préoccupations internationales à l'endroit de la dégradation graduelle et rapide du milieu marin et de sa diversité biologique ont pris de l'ampleur. Le Canada s'est engagé sans réserve envers la communauté internationale à aborder ces problèmes dans des traités tels que la Convention de 1992 sur la diversité biologique et autres accords internationaux. Il en résulte que le droit maritime international doit maintenant être interprété compte tenu des nouvelles obligations internationales en matière d'environnement. Ces obligations fournissent un contexte nouveau qui convient à l'évaluation du projet de loi C-15 et à l'atteinte de ses objectifs de protection des oiseaux migrateurs et du milieu marin.

The provisions of Bill C-15 that apply to Canadian vessels do not conflict with Canada's obligations under international law. Indeed, under international conventions such as MARPOL and UNCLOS, Canada has the primary duty to regulate pollution from Canadian vessels wherever these vessels may be. This regulation must be at least as strong as the MARPOL standards. It is not a cap. Canada has the right and, as a developed nation, the responsibility to exceed those minimum standards in the interests of preventing further harm to the marine environment.

Les dispositions du projet de loi C-15 qui s'appliquent aux bâtiments canadiens ne vont pas à l'encontre des obligations contractées par le Canada en vertu du droit international. En fait, dans le cadre de conventions internationales comme MARPOL et UNCLOS, le Canada a comme premier devoir de réglementer la pollution attribuable aux bâtiments canadiens quel que soit l'endroit où se trouvent ces bâtiments. Ce règlement doit satisfaire à tout le moins aux normes établies par MARPOL. Ce n'est pas un plafond. Le Canada a le droit et, à titre de nation développée, la responsabilité de dépasser les normes minimales afin de prévenir tout autre dommage au milieu marin.

The provisions of Bill C-15 that apply to foreign vessels do not in themselves conflict with international law. There would only be a conflict if these provisions are actually applied in a way that exceeds Canada's jurisdiction and enforcement powers under UNCLOS. International maritime and environmental law is complicated and rapidly evolving. The amendments to the MBCA and CEPA would give considerable discretion to the Attorney General and the Minister of Environment to decide whether and how to taken enforcement action against foreign vessels. This

Les dispositions du projet de loi C-15 qui s'appliquent aux bâtiments étrangers ne contreviennent pas en elles-mêmes avec le droit international. Ce ne serait le cas que si elles étaient appliquées, dans les faits, d'une façon qui excède le champ de compétence du Canada et les pouvoirs d'exécution prévus dans UNCLOS. Le droit international maritime et environnemental est complexe et en rapide évolution. La modification des lois LCOM et LCPE octroierait un pouvoir discrétionnaire considérable au procureur général et au ministre de l'Environnement qui

discretion would allow the Crown to exercise its jurisdiction over acts of pollution by foreign ships in a manner that is consistent with evolving standards of international law.

One point about the issue of prosecutorial discretion of the Attorney General is relevant both to the issue of whether these provisions are consistent with international law and also to the concerns that were raised by the first presenters on whether these provisions are fundamentally unfair because they set minimum fine levels for certain categories of offenders. The issue of prosecutorial discretion in Canada is one that comes into play in the administration of almost every regulatory statute that exists in this country. This is not the only statute in Canada that proposes minimum penalties for certain activities. The tradition of prosecutorial discretion in Canadian law is robust and stronger than in many other nations. That is not always a good thing but it is a reality. The fact that Crown prosecutors decide whether prosecution is warranted is something that is taken into consideration when we evaluate the appropriateness of almost any piece of legislation in this country.

The fact is that we have some very strong provisions on the books in Canada that are very rarely used to their fullest strength. We must look at the proposed changes in penalties in the bill as a continuum, not as one static response to any potential event. It is important to look at the minimum offences as the low point in a continuum that actually goes quite significantly further, up to mandatory jail time, which already exists under the Canada Shipping Act. It is actually reduced in this act.

This continuum is where the prosecutorial discretion comes into play; it is where the sentencing discretion comes into play. In Canada, it is where our decisions about what is reasonable are made. Unlike in the United States, where sometimes things are much more proscribed at the outset, we have a tradition of trusting the prosecutors and judges to come up with a reasonable response to an offence. That is an inherent part of our legal system, and was certainly not created for the first time in the Canada Shipping Act.

To conclude, we think it is important to underscore that the last few decades have shown increasing international concern about the rapid deterioration of the marine environment and of marine biodiversity generally. I am sure that everyone is aware of the very recent UN millennium ecosystem asessment, which came out a few months ago now, that indicated "unprecedented evidence of ecological decline in ecosystems throughout the world, including the marine ecosystem." It is the basis of work by hundreds of independent scientists.

To act on these problems in accordance with its international obligations, Canada needs the tools that Bill C-15 provides. It would allow Canada to apply the full strength of its enforcement powers under international law against polluting vessels. It

pourraient décider des mesures d'exécution à prendre à l'endroit des bâtiments étrangers. Cette discrétion permettrait à l'État d'exercer son pouvoir à l'endroit des actes polluants perpétrés par les bâtiments étrangers de manière compatible avec les normes évolutives du droit international.

Un point à propos du pouvoir discrétionnaire de poursuivre du procureur général a trait à la fois à la question de savoir si ces dispositions sont compatibles avec le droit international et aux préoccupations mentionnées par les premiers présentateurs pour déterminer si ces dispositions sont fondamentalement injustes ou non, car elles établissent des niveaux minimums d'amende pour certaines catégories de contrevenants. Le pouvoir discrétionnaire de poursuivre au Canada est un élément qui entre en jeu dans l'application de presque toutes les lois réglementaires en vigueur dans ce pays. Ce n'est pas la seule loi au Canada qui propose des amendes minimales pour certaines activités. La tradition du pouvoir discrétionnaire de poursuivre dans la loi canadienne est solide et plus forte que dans celle de beaucoup d'autres pays. Ce n'est pas un élément positif, mais c'est une réalité. Le fait que les procureurs de la Couronne décident si une poursuite est fondée ou non est pris en compte quand nous évaluons l'applicabilité de presque toutes les lois canadiennes.

Le fait est que le Canada a de très fortes dispositions qui ne sont que rarement appliquées entièrement. Les changements proposés dans le projet de loi concernant les amendes doivent être vus dans la continuité, pas comme une action ponctuelle en réponse à un problème potentiel. Il importe de considérer les infractions minimales comme le point bas d'une continuité qui, en fait, va beaucoup plus loin, jusqu'à une peine de prison obligatoire, qui existe déjà en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada. En fait, elles sont réduites dans cette loi.

C'est dans cette continuité qu'entre en jeu le pouvoir discrétionnaire de poursuivre; c'est là que la discrétion en matière de peine entre en jeu. Ce qui importe au Canada, c'est qui décide de ce qui est raisonnable. Contrairement aux États-Unis où il y a plus d'interdit d'entrée de jeu, nous nous fions traditionnellement aux procureurs et aux juges pour qu'ils prennent une décision raisonnable en réponse à une infraction. Cela fait partie de notre système judiciaire et ce n'est certainement pas apparu pour la première fois dans la Loi sur la marine marchande du Canada.

Pour conclure, nous pensons qu'il importe de souligner qu'au cours des dernières décennies, la détérioration rapide du milieu marin et de la biodiversité marine en général suscite une préoccupation croissante au niveau international. Je suis sûre que tout le monde a entendu parler du Rapport de Synthèse sur l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, publié sous l'égide de l'ONU il y a à peine quelques mois, qui signale que les écosystèmes du monde entier, y compris l'écosystème marin, connaissent un niveau de détérioration que l'on n'a jamais vu. Des centaines de scientifiques indépendants travaillent là-dessus.

Pour aborder ces problèmes conformément à ses obligations en vertu du droit international, le Canada a besoin des outils qu'offre le projet de loi C-15. Il permettrait au Canada de prendre toutes les mesures d'exécution en vertu du droit international à l'endroit

clarifies when and how we can do this. In our submission, that is a good thing for migratory birds in the marine environment; and for that reason, we support the passage of the bill.

The Deputy Chairman: Thank you very much. I will go to questions now. Senator Angus will go first and we can ask questions of the three witnesses.

Senator Angus: Thank you all, that was very interesting. Ms. Venton, I appreciate that a lot of work has gone into this document. I will read it with great interest. Are you a practising lawyer in a firm? Could you give us your background?

Ms. Venton: I am a staff lawyer at the Sierra Legal Defence Fund. Sierra Legal is a non-profit organization, so not technically a firm. I have been practising with them for seven years, and I am responsible for our program on healthy oceans.

Senator Angus: I gather from the reading I have done that you have followed our hearings fairly closely?

Ms. Venton: Yes, we have read what has been publicly made available on the Senate website. To that extent, I am aware of some of the questions that have been put.

Senator Angus: It is helpful to us. Being a lawyer, I am aware of all the lawyers' jokes and opinions and all that stuff. There are a lot of nuanced questions.

The only other legal document I have seen of any real substance so far has been from a Toronto lawyer named Alan D. Gold. We have a substantial document from him. I am not a constitutional lawyer, so I am a little bit at sea on these things. Did you read Mr. Gold's opinion that he filed here?

Ms. Venton: I have not read the actual opinions that the various presenters filed. I have read their testimony and summary presentations.

Senator Angus: I do not believe he came here and testified.

The Deputy Chairman: That document was not made public.

Senator Angus: I received it from the clerk, I guess.

The Clerk: From the Coalition of Maritime Groups.

Senator Angus: Did we not ask them to get a proper legal opinion in order to respond to Senator Milne and all of our interests on this subject?

The Deputy Chairman: It was not made public, so the witness could not have had access to it.

Senator Angus: Then it would not be in order for me to ask you whether you agree or disagree with Mr. Gold's opinion.

Ms. Venton: No, I have not seen it. If you have a general question, I would be happy to try and answer it.

Senator Angus: I understand how complex these issues are. I thought if you had read it, your opinion would be of value because you have gone into so much detail on other elements of

des navires qui polluent. Il précise quand et comment nous pouvons le faire. Nous pensons que c'est une bonne chose pour les oiseaux migrateurs dans le milieu marin et pour cette raison, nous appuyons l'adoption de ce projet de loi.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Nous passons aux questions maintenant. Le sénateur Angus commencera. Nous pouvons poser des questions aux trois témoins.

Le sénateur Angus : Merci à tous, c'était très intéressant. Madame Venton, je vois que ce document a demandé beaucoup de travail. Je le lirai avec beaucoup d'attention. Êtes-vous avocate en exercice dans un cabinet? Pourriez-vous nous dire quels sont vos antécédents?

Mme Venton : Je suis avocate à l'emploi du Sierra Legal Defence Fund. Le Sierra Legal est une organisation sans but lucratif, donc techniquement, ce n'est pas un cabinet. J'y travaille depuis sept ans et je suis responsable de notre programme sur les océans sains.

Le sénateur Angus : J'ai l'impression, d'après ce que j'ai lu, que vous avez suivi de très près nos audiences?

Mme Venton : Oui, nous avons lu ce qui a été publié sur le site Web du Sénat. Donc, je connais certaines questions qui ont été posées.

Le sénateur Angus : Ça nous sera très utile. Étant avocat, je connais toutes les blagues sur les avocats, les avis, et cetera. Il y a beaucoup de questions nuancées.

Le seul autre document juridique que j'ai vu, et qui se tienne pour le moment, est celui d'un avocat de Toronto, Alan D. Gold. Il nous a envoyé un document important. Je ne suis pas avocat de droit constitutionnel, donc je ne sais trop que penser à cet égard. Avez-vous lu l'avis que nous a présenté M. Gold?

Mme Venton : Je n'ai pas lu les avis présentés par les divers témoins. J'ai lu leurs témoignages et leurs déclarations préliminaires.

Le sénateur Angus : Je ne crois pas qu'il soit venu témoigner ici.

La vice-présidente : Ce document n'avait pas été rendu public.

Le sénateur Angus : Je l'ai reçu du greffier, je crois.

Le greffier : De la Coalition des groupes maritimes.

Le sénateur Angus : Ne leur avions-nous pas demandé un avis juridique approprié afin de répondre au sénateur Milnes et faire écho à notre intérêt sur la question?

La vice-présidente : Il n'a pas été rendu public, donc le témoin ne pouvait pas le lire.

Le sénateur Angus : Donc, je ne devrais pas vous demander si vous êtes d'accord ou non avec M. Gold.

Mme Venton : Non, je ne l'ai pas vu. Si vous avez une question générale, je serais heureuse d'essayer d'y répondre.

Le sénateur Angus : Je comprends la complexité de ces questions. Je pensais que si vous l'aviez lu, votre avis nous aurait été utile, car vous avez examiné de manière si approfondie

our hearings. I read that and I was interested. Actually, about five pages of the opinion was just his CV. I was wondering if perhaps one can just dismiss out of hand his finding. If so, that helps. I will not pursue that further. It would not be fair to you or to us.

Senator Christensen: I have a question for Mr. Gloutney. Perhaps you can shed some light on this area because it is one in which I have some interest. We have had witnesses from the West Coast and a lot of the witnesses from the southern Maritime Coasts who say that they do not see affected birds except once in a while. It is not a common occurrence. Looking at currents, we have been told that the reason this is the case is that these birds are carried out to sea. Is it a problem when you have the currents going offshore like that? If there was an oil spill beyond the 12-mile limit, is there likely to be a lot of birds out there that would be affected by it and then carried away? Or is it actually the dumping out of that oil and then it drifting into shore that creates the major problem? Are we looking at the same degree of environmental degradation there, or is this quite a different thing?

Mr. Gloutney: There are two parts to my answer to that. Oil coming ashore is really the issue, and coming in within a kilometre of the shore is where you are finding the majority of sea ducks. That can arise with local shipping traffic that is passing adjacent through there, like the through the Straits of Belle Isle. That is a major shipping route and it is pretty narrow where they are coming through. That is certainly an issue, and that is how some of that oil is getting ashore. For it to come in from outside the 12-mile limit, my understanding is that it would have to be a pretty substantial slick for it to make it ashore. Considering the natural behaviour of oil slicks, they will disperse, with wave action and time. They are temperature dependent as well. It would have to be a significant oil event for it to make it to shore.

The frequency with which we are getting these oil events happening on shore is much less than we have seen out in the open ocean. My discussions with Environment Canada suggest that on the coast of Newfoundland it is less than 10 spills a year that are actually making it to shore. In many years it is only one or two that are making it to shore.

Senator Christensen: Those that do not make it to shore, how much impact do they have on sea ducks?

Mr. Gloutney: They would impact some of the sea ducks that are living farther offshore, but they would not have much of an impact on sea ducks. They have an impact on things like Longtailed ducks which are quite far offshore. Things like Eiders that I showcased, a slick would have to get close to shore for it to have an impact on those birds.

Senator Christensen: The dumping that goes on in the areas where the offshore current would carry the slicks away, those slicks are probably not having too much of an impact on sea birds, per se.

d'autres éléments de nos audiences. Je l'ai lu et je l'ai trouvé intéressant. En fait, environ cinq pages de son avis portaient seulement sur son curriculum vitae. Je me demandais si quelqu'un pouvait démonter son raisonnement. Cela nous aurait été utile. Mais je ne vais pas continuer. Ce ne serait juste ni pour vous ni pour nous.

Le sénateur Christensen : J'ai une question pour M. Gloutney. Vous pouvez peut-être apporter des précisions sur ce sujet qui m'intéresse. Des témoins de la côte ouest et de nombreux témoins des côtes sud des Maritimes ont déclaré qu'ils ne voyaient des oiseaux mazoutés que rarement. Ce n'est pas courant. On nous a dit que les courants entraînaient ces oiseaux au large. Est-ce que ces courants en direction du grand large constituent un problème? En cas de déversement d'hydrocarbures au-delà de la limite des douze milles, est-ce qu'un grand nombre d'oiseaux seraient menacés et entraînés vers le large ou bien est-ce que le problème majeur proviendrait du déversement de ces hydrocarbures et de leur arrivée sur les côtes? Est-ce que c'est le même genre de détérioration de l'environnement similaire ou autre chose?

M. Gloutney : Je vous répondrai en deux volets. Le vrai problème, c'est le pétrole qui atteint la côte et à moins d'un kilomètre de la côte, car c'est là que se trouve le plus grand nombre de canards de mer. Cela peut se produire en raison du trafic maritime local, comme dans le détroit de Belle-Isle. C'est une importante voie maritime qui est très étroite. C'est certainement un problème et c'est comme cela qu'une partie de ces hydrocarbures atteignent les côtes. Pour que le pétrole déversé à l'extérieur de la limite des 12 milles atteigne à la côte, il en faudrait une grande quantité. Le temps qui passe et le mouvement des vagues dispersent les nappes de pétrole. La température joue aussi un rôle. Pour que le pétrole atteigne la côte, il faut que le déversement ait été important.

Il y a plus de déversements au large que de déversements qui atteignent les côtes. Selon mes discussions avec Environnement Canada, moins de 10 déversements qui se produisent chaque année au large de Terre-Neuve atteignent la côte. Depuis plusieurs années, seulement un ou deux déversements ont atteint la côte.

Le sénateur Christensen : Quel est l'effet sur les canards de mer des déversements qui n'atteignent pas la côte?

M. Gloutney : Il y aura un effet sur quelques canards de mer qui vivent plus au large, mais pas beaucoup sur les canards de mer. Le canard Harelde Kakawi qui vit au grand large sera menacé. Le pétrole devrait arriver plus près des côtes pour avoir un effet sur les eiders dont j'ai parlé.

Le sénateur Christensen : Les déversements dans des zones où les courants du large pousseraient les nappes plus loin n'auraient probablement pas beaucoup d'effet sur les oiseaux de mer.

Mr. Gloutney: On sea ducks. It is a different group of birds. What you heard earlier in testimony was the impact on sea birds, and you heard about numbers like 300,000 sea birds a year impacted by oil. Those are farther out at sea. Sea ducks are a different group of birds altogether.

Senator Christensen: It is all part of the eco-chain. Even though they may not come ashore, we may not find the little corpses, but there is still a major impact beyond the 12-mile limit? I am trying to get some perspective here.

Mr. Gloutney: The impact will be much greater when the oil is inside the 12-mile limit, because that is where the bulk of those sea ducks live.

Senator Christensen: Bill C-15 is dealing more specifically with the area outside of the 12-mile limit, then. Thank you.

Senator Milne: Ms. Venton, I heard you say that MARPOL does not impose a cap. That has always been my understanding, in spite of some of the evidence we have heard. Does UNCLOS impose a cap? You say that the protection of the marine environment is a primary goal of both MARPOL and UNCLOS. The other international environmental agreements referenced above require Canada to use the full extent of its UNCLOS jurisdiction to prevent marine pollution. That is on page 17, paragraph 41, of your brief.

Ms. Venton: First of all, it is important to understand that the overarching goals of the marine protection provision of UNCLOS, and of MARPOL generally, is the eventual elimination of intentional marine pollution from vessel sources, and the greatest possible reduction of all other — we will classify them as "unintentional" releases of pollution into the marine environment. The purpose of these international agreements is to eliminate, over time, the contamination of the environment from vessel sources and, in the context of UNCLOS, non-vessel sources. The marine provisions are broader and are not limited to ships. We have to interpret, and that is always what we are doing in the context of international law because international law statements are very general. They are intended to be interpreted by the countries that sign on to them in a context which makes sense for the countries individually.

MARPOL is somewhat unusual in the degree of specificity which is set out in the agreement. It is quite complicated. MARPOL sets specific limits for certain substances, and they are revisited periodically. UNCLOS, by contrast, does not go into that level of detail. They are general statements about the laws of the sea in a broad sense, which are to be interpreted in a domestic context. UNCLOS wants thing to be consistent with international law principles, but they do not set limits on how far countries can go domestically. The only context in which UNCLOS sets any

M. Gloutney : Sur les canards de mer. Il s'agit d'un groupe différent d'oiseaux. Les témoignages que vous avez entendus tout à l'heure portaient sur l'effet sur les oiseaux de mer et on a mentionné que 300 000 oiseaux de mer étaient touchés par le pétrole chaque année. Ces oiseaux de mer vivent au large. Les canards de mer constituent un groupe d'oiseaux tout à fait différent.

Le sénateur Christensen : Ils font tous partie de la chaîne écologique. Même s'ils peuvent ne pas venir sur les côtes, il se peut que nous ne trouvions pas de petits cadavres, mais il y a quand même un effet important au-delà de la zone de 12 milles? J'essaie de comprendre.

M. Gloutney : L'effet serait beaucoup plus important si le pétrole est à l'intérieur de la zone des 12 milles, car c'est là où vivent la majorité des canards de mer.

Le sénateur Christensen : Le projet de loi C-15 traite plus particulièrement de la zone à l'extérieur des 12 milles. Merci.

Le sénateur Milne : Madame Venton, je vous ai entendu dire que MARPOL ne fixe pas de plafond. C'est ce que j'ai toujours compris malgré certains témoignages que nous avons entendus. Est-ce que UNCLOS fixe un plafond? Vous avez dit que la protection du milieu marin représente l'objectif premier des conventions MARPOL et UNCLOS. Les autres accords environnementaux internationaux signalés ci-dessus exigent du Canada qu'ils utilisent toute la portée des pouvoirs d'intervention que lui confère UNCLOS pour prévenir la pollution du milieu marin. C'est à la page 17, paragraphe 41 de votre mémoire.

Mme Venton : Tout d'abord, il importe de comprendre que les principaux objectifs de la disposition relative à la protection du milieu marin de UNCLOS, et de MARPOL en général, visent l'éventuelle élimination de la pollution marine faite intentionnellement par les navires et la plus grande diminution possible de toutes les autres — nous les qualifierons « de non intentionnelles » — pollution dans le milieu marin. L'objectif de ces accords internationaux est d'éliminer, dans la durée, la contamination de l'environnement par les navires et, dans le cadre de UNCLOS, par d'autres sources. Les dispositions relatives au milieu marin couvrent un domaine plus large et ne se limitent pas aux navires. Nous devons interpréter, et c'est ce que nous faisons toujours dans le contexte du droit international, car les déclarations dans le droit international sont très générales. Elles devraient être interprétées par les pays qui les ont signées dans le contexte spécifique à chacun de ces pays.

MARPOL est quelque peu inhabituel en ce qui concerne le degré de particularité énoncé dans l'accord. C'est assez compliqué. MARPOL énonce des limites spécifiques pour certaines substances et ces limites sont revues régulièrement. UNCLOS, au contraire, ne va pas jusqu'à ce niveau de détail. Il s'agit de déclarations générales sur le droit de la mer au sens large qui doivent être interprétées dans un contexte national. UNCLOS vise une compatibilité avec les principes du droit international, mais il n'y a pas de limites établissant ce que les pays peuvent faire

kind of limit is in reaffirming the distinction between how states deal with their own vessels and with foreign vessels. This is part of the evolution of international maritime law.

It was interesting to hear a presentation by people who work within a designated port. At one time there was only international law, and no distinction was made for ports or flag states. Over time, this has evolved and now we see a larger role being played by ports and by coastal states, not only by flag states.

UNCLOS seeks a balance between the need to protect the marine environment and the need to recognize that, traditionally, laws are supposed to be uniform. To that extent, it merely states that we have to act consistently with other international agreements such as MARPOL. If there is no cap set in MARPOL, then there is no cap set in UNCLOS. That was a long answer to your question.

Senator Milne: Do you think that Bill C-15 is in contravention of these international agreements?

Ms. Venton: No, not as it is written. We do make it clear in our brief, which has two parts that focus on how Bill C-15 would be implemented with respect to Canadian vessels and foreign vessels. There has been some concern, I understand, expressed by the shipping industry on the distinction between how we treat Canadian and foreign vessels. This distinction is the reality wherever you go in the world. Canada, under UNCLOS, has an obligation to regulate its vessels wherever they go in the world to a Canadian standard consistent with international laws, which may be different from other countries' commitments.

There is a difference between the supposed unfairness between how state vessels are treated versus how foreign vessels are treated. For the last 20 years it has been that way. We have to treat foreign vessels in our EEZ under the international rules slightly differently. That is why the bill is drafted in this way — so that it does not conflict with international law. It is possible for us to envision the bill implemented in a way that might conflict with international law. However, it is premature to assume that it would be implemented in that way. International law is constantly evolving in this area and has evolved much quicker than in other international areas. The international standard will be a moving target in the coming years. Therefore, how Canada responds through the prosecutorial discretion of the Attorney General and enforcement officials will change as our understanding of international law changes.

Senator Milne: As it stands, the bill is not in contravention of any of our international agreements and yet will give us the flexibility to respond to changing conditions in the future?

Ms. Venton: In our opinion, that is the case, yes.

à l'échelon national. Le seul contexte dans lequel UNCLOS établit une sorte de limite, c'est dans la réaffirmation de la particularité en fonction de laquelle les États traitent les navires qui battent leurs propres pavillons et les navires étrangers. Cela entre dans le cadre de l'évolution du droit maritime international.

Les exposés des personnes travaillant dans un port désigné étaient intéressants. À une époque, seul le droit international existait et aucune distinction n'était faite en ce qui concerne les ports ou les États du pavillon. Une évolution s'est faite avec le temps; aujourd'hui, les ports et les États côtiers, et pas seulement les États du pavillon, jouent un plus grand rôle.

UNCLOS cherche un juste équilibre entre le besoin de protéger le milieu marin et le fait de reconnaître que, par tradition, les lois sont supposées être uniformes. À cet effet, il veut seulement préciser que nous devons agir en conformité avec les autres accords internationaux tel que MARPOL. S'il n'y a pas de plafond établi dans MARPOL, alors il n'y en a pas d'établi dans UNCLOS. Voilà, c'était une longue réponse à votre question.

Le sénateur Milne : Pensez-vous que le projet de loi C-15 contrevient à ces accords internationaux?

Mme Venton : Non, pas de la façon dont il est rédigé. Nous le précisons dans notre mémoire qui contient deux parties traitant de la façon dont le projet de loi C-15 devrait être appliqué en ce qui concerne les navires canadiens et les navires étrangers. Je crois comprendre que l'industrie du transport maritime a exprimé quelques préoccupations concernant la façon dont nous traitons les navires canadiens et celle dont nous traitons les navires étrangers. Cette distinction existe partout au monde. Le Canada, en vertu de UNCLOS, a l'obligation de réglementer ses navires où qu'ils soient dans le monde conformément à une norme canadienne compatible avec les lois internationales, qui peut être différente des engagements pris par d'autres pays.

Il y a une différence entre l'injustice supposée au niveau du traitement accordé par un État aux navires battant son pavillon et du traitement accordé aux navires étrangers. Ce fut le cas durant les 20 dernières années. Nous devons traiter les navires étrangers dans notre zone économique exclusive en respectant des lois internationales légèrement différentes. Ce qui explique la façon dont est rédigé le projet de loi — pour éviter tout conflit avec le droit international. Nous pouvons imaginer une application du projet de loi qui serait en conflit avec le droit international. Cependant, il est trop tôt pour supposer qu'il serait appliqué de cette façon. Le droit international évolue constamment dans ce domaine et a évolué beaucoup plus rapidement dans d'autres parties du monde. La norme internationale évoluera constamment au cours des prochaines années. Par conséquent, la façon dont le Canada répondra au moyen du pouvoir discrétionnaire de poursuivre du procureur général et des agents d'exécution de la loi changera au fur et à mesure que notre compréhension du droit international change.

Le sénateur Milne : Dans sa forme actuelle, le projet de loi ne contrevient à aucun de nos accords internationaux, pourtant, il nous offrira la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux conditions changeantes de l'avenir.

Mme Venton : Oui, nous pensons que c'est le cas.

Senator Milne: You cited *R. v. Sault Ste. Marie* and *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*. Some suggest that only the most minor of strict liability offences with the most minor of penalties will withstand a Charter scrutiny. Would you comment on that, please?

Ms. Venton: With the greatest of respect to whoever has made that assertion, I think that is wrong. The continuum of offences and the headings of all of these offences make the debate more complicated, which is why people become confused. Strict liability offences have existed for hundreds of years, in some instances. They are regulatory offences, which we did not create in Canada, that already existed in the Shipping Act. There is the idea that you can create a reverse onus in the context of regulatory offence, which was discussed by the Supreme Court of Canada. There was no discussion on the need for the offence to be minimal.

The ambiguity appears in the context of *Wholesale Travel*. Many provisions were looked at to determine whether you could advertise in a certain way. One of those provisions spoke to the implication. There was actually prison time involved in *Wholesale Travel* and I believe in *R. v. Sault St. Marie* as well. That was no small penalty. In fact, the court's discussion did not engage itself in the question of how big the penalty was except in the narrow case of where something was deemed absolute liability.

The distinction that the Supreme Court of Canada made in *Wholesale Travel* about whether a penalty or the stigma were small or trifling was not about being a strict liability offence or a classically criminal, *mens rea* offence. Rather, it was about whether there was a defence of due diligence. The court said that it was concerned about penalty in looking at absolute liability offences. Speeding is the perfect example of the absolute liability offence because it does not matter why the speeding occurred. It does not matter that a person might have taken pains not to speed. The fact of the matter is that the person drove too fast, and speeding is an absolute liability offence. There is no question of due diligence in such a case. In that area, the court considers the matter of the penalty and the implication of the social stigma.

In the world of strict liability offences, for years and years we have had penal sanction that include jail time. They have them in Britain and in the United States. In the complex rule of regulatory law, there are large penalties for offences. Under the Canadian Environmental Protection Act, for example, one can go to jail for violating its provisions on land. The changes to the CEPA will clearly expand to apply to vessel source pollution. Someone who violates the provisions of CEPA at sea is automatically liable

Le sénateur Milne : Vous avez mentionné les affaires *R. c. Sault Ste. Marie* et *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*. Certains suggèrent que seulement la plus petite des infractions de responsabilité stricte et la plus petite amende résisteront à un examen au regard de la Charte. Qu'en pensez-vous?

Mme Venton : Avec tout le respect que je dois à la personne qui a dit cela, je ne pense pas que ce soit vrai. L'ensemble des infractions et le cadre de toutes ces infractions compliquent encore plus le débat, c'est la raison pour laquelle les gens ne s'y retrouvent plus. Des infractions de responsabilité stricte ont existé depuis des centaines d'années, dans certains cas. Ce sont des infractions réglementaires que nous n'avons pas créées au Canada, elles existaient déjà dans la Loi sur la marine marchande du Canada. La notion selon laquelle il est possible de créer une inversion de la charge de la preuve dans le contexte d'une infraction réglementaire a été débattue à la Cour suprême du Canada. La nécessité d'une amende minimale n'a pas fait l'objet de discussions.

C'est dans le contexte de l'affaire *Wholesale Travel* qu'apparaît l'ambiguïté. Un grand nombre de dispositions ont été étudiées afin de déterminer s'il était possible de faire de la publicité d'une certaine façon. L'une de ces dispositions mentionnait l'implication. En fait, une peine d'emprisonnement a été infligée dans l'affaire *Wholesale Travel* et je crois aussi dans l'affaire *R. c. Sault St. Marie*. Ce n'était pas une peine légère. En fait, la discussion, par la Cour, ne portait pas sur la sévérité de la peine sauf dans le cas de responsabilité absolue.

La distinction faite par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Wholesale Travel* pour déterminer si une peine ou la flétrissure étaient légères ou insignifiantes n'avait rien à voir avec une infraction de responsabilité stricte ou une infraction criminelle classique exigeant la mens rea. Il s'agissait de savoir s'il y avait un moyen de défense fondé sur la diligence raisonnable. La Cour s'est dit être préoccupée par la peine dans les cas d'infractions de responsabilité absolue. L'excès de vitesse est un exemple par excellence d'infraction de responsabilité limitée, car la raison pour laquelle la vitesse a été dépassée importe peu. On ne tient pas compte du fait que l'individu ait pu essayer de ne pas dépasser la vitesse. Le fait est que la personne a conduit trop vite et que l'excès de vitesse est une infraction de responsabilité absolue. Il n'est pas question de diligence raisonnable dans un cas pareil. Dans ce domaine, la Cour tient compte de la peine et des conséquences de la flétrissure sociale.

Au plan des infractions de responsabilité stricte, les sanctions pénales comprennent depuis très longtemps des peines d'emprisonnement. C'est le cas au Royaume-Uni et aux États-Unis. Dans le monde complexe des lois de nature réglementaire, des peines sévères sont imposées pour des infractions. Par exemple, en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, quiconque enfreint ses dispositions risque une peine d'emprisonnement. Les modifications apportées à la LCPE

unless they can prove due diligence. The CEPA has been before the Supreme Court of Canada on a number of occasions. Its constitutionality in myriad contexts has been upheld.

l'élargiront pour s'appliquer à la pollution par les navires. Quiconque enfreint les dispositions de la LCPE en mer est automatiquement responsable sauf s'il peut prouver une diligence raisonnable. La LCPE a été portée plusieurs fois devant la Cour suprême du Canada. Sa constitutionnalité a été confirmée dans une myriade de contextes.

The ambiguity is whether this is an absolute liability offence. Are we in some way taking away people's ability to offer an explanation of any responsibility? We are saying that the offender need not have intended to do the act but needs to have been responsible, in a negligent sense. The person must have had control over the actions and made the choice: For example, in the context of a work-related injury where the people running the company made the choice not to replace any of the safety equipment in a given year. That choice might open the owner to responsibility for something, as well as the watchman who chose not to be on deck at that particular time. That choice imparts a kind of responsibility. He or she may not have intended to cause physical harm to birds or to the environment but there is some culpability for their actions through the negligence component. That is strict liability. It is importing the concept of negligence law into regulatory offences. It is pervasive throughout Canadian law, such as food and health, medical regulations, et cetera.

L'ambiguïté, c'est de savoir s'il s'agit ou non d'une infraction de responsabilité absolue. Sommes-nous en train de priver le citoyen de la possibilité d'expliquer sa responsabilité? Nous disons qu'il n'est pas nécessaire que le contrevenant ait eu l'intention de commettre l'acte, mais qu'il ait été responsable, au sens de la négligence. L'individu devrait avoir pu contrôler ses actions et décider : par exemple, dans le cas d'un accident de travail où les exploitants de l'entreprise ont décidé de ne pas remplacer un matériel de sécurité quelconque à un moment donné. À cause de cette décision, le propriétaire pourrait avoir une responsabilité quelconque, ainsi que le gardien qui a choisi de ne pas être sur place au moment de l'accident. Cette décision entraîne un genre de responsabilité. La personne peut ne pas avoir eu l'intention de nuire aux oiseaux ou à l'environnement, mais une certaine culpabilité est liée à son acte à cause de l'élément de négligence. Il s'agit de responsabilité stricte. Ainsi, le concept du droit de la négligence est transféré dans les infractions réglementaires. Il est prépondérant dans les lois canadiennes telles que les lois sur les aliments, la santé, les règlements médicaux, et cetera.

For very practical reasons which the courts discussed in *Wholesale Travel* and *R. v. Sault St. Marie*, there is no way to know if a person acted responsibly to a *mens rea* offence. It is simply not possible to be certain. That person holds all the keys and all the information to whether they acted responsibly. The system would not work if we changed the standard. If we defeat the concepts of strict liability in this context, it would have broad ranging implications for the way in which we consider regulatory offences in all manner of cases in Canada. It is not about the Shipping Act only. That could be a huge problem.

Pour des raisons très pratiques qui ont fait l'objet de discussions, par la Cour, dans les affaires *Wholesale Travel* et *R. c. Sault Ste-Marie,* il est impossible de savoir si un individu a agi de manière responsable dans le cadre d'une infraction exigeant la mens rea. Il n'est tout simplement pas possible d'en être sûr. Cet individu est le seul à savoir ce qu'il a fait. L'efficacité du système en souffrirait si nous changions la norme. Si nous éliminons les concepts de responsabilité stricte dans ce contexte, il y aura de grandes répercussions sur la façon dont nous considérons les infractions réglementaires dans toutes sortes d'affaires au Canada. Il ne s'agit pas seulement de la Loi sur la marine marchande du Canada. Cela pourrait être un problème considérable.

Senator Spivak: I will try to be brief. Thank you for your very clear presentation, because many issues have been raised that are confusing to people who are not versed in the law. Of course, we have two very capable lawyers here.

Le sénateur Spivak : J'essaierai d'être brève. Merci pour votre exposé très précis, étant donné que beaucoup de questions soulevées sont difficiles à comprendre pour les personnes qui ne maîtrisent pas le droit. Il est vrai que nous avons deux avocats très compétents ici.

Let me ask you this question: Strict liability occurs, as it says here on page 5, where an offence is shown to be regulatory and not criminal in nature. That is strict liability. However, the argument presented here, especially if it involves jail terms, is that it criminalizes people. The second argument is what if it is just an accident and they are still held criminally liable?

Permettez-moi de vous poser la question suivante : la responsabilité stricte s'appliquera, comme il est écrit à la page 5, lorsqu'on peut prouver qu'une infraction est réglementaire et non criminelle par nature. Il s'agit de responsabilité stricte. Cependant, l'argument présenté ici, surtout s'il y a des peines d'emprisonnement, criminalise des gens. Le deuxième argument, c'est que se passe-t-il si ce n'est qu'un accident et qu'ils sont, malgré tout, passibles de poursuite au criminel?

Could you address those distinctions so that we can lay this matter to rest? We have gone over it and over it.

Pouvez-vous décrire ces distinctions afin que nous réglions cette question? Nous en avons parlé maintes et maintes fois.

Ms. Venton: Yes. With respect to the first question of the criminalization of an activity by the absence or presence of jail time, one thing the Supreme Court of Canada acknowledges in its discussions both in *R. v. Sault Ste. M*arie and in *Wholesale Travel* and other cases is that the labels we use for certain kinds of offences confuses this debate. Is it truly criminal? Is it not? Is it quasi-criminal? That is very confusing.

One of the words they use, or a more traditional way of describing these kinds of offences, is the idea of licensing. When you voluntarily enter a field such as commercial shipping, or when you go out and ask for a driver's licence, you are entering into a field in which you are licensed, or permitted by society through the government, to do something that may have implications for people in the general public. Your activities are regulated in a way that they might not be if you had not voluntarily entered that field.

For example, under the Fisheries Act, prosecutions are called regulatory offences sometimes, and sometimes they are called criminal offences. However, in each case, you still go to the criminal court. If you are charged in Canada under section 36 of the Fisheries Act, which is the deposit of deleterious substances into fish-bearing waters, you go through the criminal court system, just as if you shot someone, but the nature of your offence is considered to be this regulatory-type offence, even though you personally acted and did something that had harmful consequences for fish and fish habitat. There is no *mens rea* involved in a Fisheries Act prosecution. It is a question of did you do something and can you prove due diligence?

The absence or presence of certain kinds of penalties is not necessarily what defines whether or not something is criminal. It is the activity in which you are engaged, and you must consider what is reasonable. This is what the court looked at in *Wholesale Travel*. You have to consider what is reasonable and appropriate in the context of the activity.

The Charter of Rights and Freedoms does not exist in a vacuum. It is always interpreted in the context of what is going on, especially in Canada where, unlike the United States, we have a balancing against individual rights and societal good through section 1 of the Charter.

It is the area in which you are working, and in the context of commercial shipping and in the context of accidents, you are clearly in the world of regulatory activity. It is not ambiguous. Does that answer your question about the change?

Senator Spivak: Just one more thing, though. I understand what you are saying, and it is very clear; but when a person under strict liability goes to jail, does that mean they have a criminal record?

Mme Venton : Oui. En ce qui concerne la première question portant sur la criminalisation d'un acte avec ou sans peine d'emprisonnement, la Cour suprême du Canada reconnaît, dans ses discussions entourant les affaires *R. c. Sault Ste. Marie* et *Wholesale Travel* et d'autres affaires, c'est que les étiquettes que nous utilisons pour certains types d'infractions sèment la confusion dans le débat. Est-ce vraiment criminel ou non? Est-ce quasi-criminel? C'est très confus.

La notion de délivrance de permis est l'un des termes qu'ils utilisent ou c'est une façon plus traditionnelle de décrire ce genre d'infractions. Lorsque vous travaillez volontairement dans un secteur tel que la marine marchande ou lorsque vous demandez un permis de conduire, vous évoluez dans un secteur pour lequel vous avez un permis ou vous êtes autorisé par la société, par l'intermédiaire du gouvernement, à faire quelque chose pouvant avoir des répercussions sur le public en général. Vos activités ne seraient pas réglementées de la même façon si vous ne travailliez pas volontairement dans ce secteur.

Par exemple, en vertu de la Loi sur les pêches, les poursuites judiciaires sont quelquefois appelées infractions réglementaires et aussi infractions criminelles. Cependant, dans chaque cas, vous vous présenter devant un tribunal criminel. Si vous êtes poursuivis en justice au Canada en vertu de l'article 36 de la Loi sur les pêches, c'est-à-dire le rejet de substances nocives dans des eaux où se pratique la pêche, vous êtes traduits devant un tribunal criminel, comme si vous aviez tué quelqu'un, mais l'infraction est considérée être de nature réglementaire même si vous avez agi personnellement et avez commis un acte qui a eu des conséquences préjudiciables pour les poissons et les habitats de poisson. Il n'y a pas d'intention criminelle dans les poursuites engagées en vertu de la Loi sur les pêches. La question qui se pose : c'est avez-vous fait quelque chose et pouvez-vous prouver que vous avez exercé une diligence raisonnable?

L'absence ou la présence d'un certain type de peines ne définit pas nécessairement si l'acte commis est criminel ou non? Il s'agit d'activité que vous exercez et vous devez considérer ce qui est raisonnable. C'est ce que la Cour a examiné dans l'affaire *Wholesale Travel*. Il faut considérer ce qui est raisonnable et approprié dans le contexte de l'activité.

La Charte des droits et libertés n'existe pas dans un vide. Elle est toujours interprétée dans le contexte de la situation, surtout au Canada où, contrairement aux États-Unis, il y a un équilibre entre les droits de l'accusé et les intérêts de la société dans l'article 1 de la Charte.

C'est le domaine dans lequel vous travaillez, et dans le contexte de la marine marchande et celui des accidents, vous êtes vraiment dans le domaine de l'activité de réglementation. Il n'y a pas d'ambiguïté. Est-ce que cela répond à votre question concernant des modifications?

Le sénateur Spivak : Je voudrais ajouter une chose. Je comprends ce que vous dites et c'est très clair, mais si une personne est emprisonnée à cause d'une responsabilité stricte, cela veut-il dire qu'elle aura un casier judiciaire?

Ms. Venton: Yes, but they always have had. This has been the law in Canada for many years. The shipping act has strict liability offences, and people go to jail.

Senator Spivak: So that is the underlying fundamental objection here?

Senator Buchanan: No, no.

Senator Spivak: Yes, it is. You have said it many times in terms of criminalizing people. What about accidents?

Ms. Venton: The point on accidents is that we need to look at the question of what is an accident. There is a whole world of accidents, right? Accident, in a broad sense of the definition, is anything you actually did not intend to do. I understand, from the shipping industry perspective, that they want to distinguish between accidents and intentional harm. We agree that intentionally polluting and harming the environment is a very bad thing which should hold and carry stiffer penalties than negligence or pure accident should. This bill contemplates and allows for that through the sentencing provisions, as almost any regulatory provision in Canada does.

However, in the world of accident, there are accidents, or kinds of accidents, that society, through the government and regulations, says you should have foreseen — for example, the *Exxon Valdez*. When you get drunk and drive a big boat, that is an accident. You did not intend to run it aground and let oil spill all over the coast. It is not your intention. You are not *mens rea* criminally responsible; but my goodness, you are negligent. When the company that owned that boat chose not to use the kind of boat that was the safest available for the transport of that substance when they probably should have, when that was the industry standard, the company also bears some culpability for that accident. The accident was foreseeable. There is a distinction among accidents, which this law reflects and embodies through due diligence. That is where due diligence comes in.

If there is a system on board your vessel to anticipate and deal with accidental oil spills, and it is a system that is to industry standard, that operates as it is supposed to, where checks and balances are in place and are routinely checked and carried out, you are not responsible under Bill C-15 for accidental discharge. That is your due diligence. You are fine.

Senator Spivak: That is very clear, thank you. I understand that. That principle goes through all of our laws — in a car accident, in a murder, in a death — so I understand what you are saying.

Senator Buchanan: I just have a supplementary. If what you are saying is correct, then I have no concern with this. What you are saying is that if a master or an engineer is charged in the case of an

Mme Venton : Oui, mais elle en a toujours eu. C'est la loi au Canada depuis des années. La Loi sur la marine marchande du Canada a des infractions de responsabilité stricte et les gens sont emprisonnés.

Le sénateur Spivak : C'est donc l'objection fondamentale sous-jacente?

Le sénateur Buchanan : Non, non.

Le sénateur Spivak : Oui, c'est bien cela. Vous l'avez dit plusieurs fois au sujet de la criminalisation des gens. Qu'en est-il des accidents?

Mme Venton : En ce qui concerne les accidents, nous devons définir ce qu'est un accident. Il y a tout un éventail d'accidents, n'est-ce pas? Le mot « accident » signifie, au sens large, tout événement imprévisible. Je comprends que l'industrie du transport maritime veuille faire la distinction entre des accidents et un tort causé intentionnellement. Nous convenons que la pollution et les menaces à l'environnement faites intentionnellement constituent un acte très répréhensible qui devrait entraîner des sanctions plus sévères que celles qu'entraînerait la négligence ou le simple accident. Les dispositions en matière de peine, comme n'importe quelle disposition réglementaire au Canada, le prévoient et le permettent.

Toutefois, pour ce qui est des accidents, il y a des accidents qui, selon la société, par le biais du gouvernement et de la réglementation, devraient être prévus, par exemple, l'*Exxon Valdez*. Si vous vous enivrez et pilotez un grand bateau, c'est un accident. Vous n'aviez pas eu l'intention de l'échouer et de déverser du pétrole tout le long de côte. Ce n'était pas votre intention. Vous n'êtes pas responsable d'intention criminelle; mais, bon Dieu, vous êtes négligent. Lorsque la compagnie à qui appartenait ce bateau a décidé, alors qu'elle aurait dû probablement le faire, de ne pas utiliser le genre de bateau qui assurerait la meilleure sécurité pour transporter ces hydrocarbures alors que c'était la norme de l'industrie, la compagnie a aussi une part de responsabilité dans cet accident. L'accident était prévisible. Une distinction est faite entre des accidents, cette loi en tient compte et l'incorpore au moyen de la diligence raisonnable. C'est ici qu'intervient la diligence raisonnable.

Si votre navire est doté d'un système qui prévoit les déversements d'hydrocarbures et y réagit, ce système doit être aux normes de l'industrie et fonctionner comme il le devrait, s'il y a des mécanismes de contrôle en place qui sont vérifiés régulièrement, vous n'êtes pas, en vertu du projet de loi C-15, responsable de déversement accidentel. Vous avez agi avec une diligence raisonnable. Vous n'avez pas de problème.

Le sénateur Spivak : C'est très clair, merci. Je comprends. Ce principe est valable dans toutes nos lois — dans un accident de la route, un meurtre, dans une mort — donc, je comprends ce que vous dites.

Le sénateur Buchanan : Je voudrais juste ajouter quelque chose. Si ce que vous dites est exact, alors cela ne me pose pas de problème. Vous dites que si un capitaine ou un mécanicien est

accidental spill that he had no intention of allowing to happen, and he has used due diligence, he will be acquitted of the charge; it is not a criminal offence?

Ms. Venton: That is correct.

Senator Buchanan: It is not a criminal offence?

Ms. Venton: It is not, because he is not convicted of anything.

Senator Buchanan: But he is charged with a criminal offence in the first instance.

Ms. Venton: But he would have been charged with a criminal offence in any event.

Senator Buchanan: No, he would not. With this bill, he would be; without this bill, he would not be charged with a criminal offence.

Ms. Venton: You have to understand that the accidental part of it could play into it — you can be charged for something and you go to court and they cannot prove that you did it. You are still charged with a criminal offence. If I am accused of robbing a bank and I did not do it, I am still charged with a criminal offence. However, if I am not convicted of a criminal offence, then I have no criminal record.

Senator Buchanan: What you are saying is that any charge laid here would be a with respect to a regulatory offence? It would be the same as a person getting a speeding ticket?

Ms. Venton: No.

Senator Buchanan: That is what you said.

Ms. Venton: Senator, just to be clear, I drew a distinction between the speeding ticket and this kind of regulatory offence. There is a continuum of regulatory offences. Speeding is an absolute liability offence. It is the harshest in the legal continuum kind of offence. There is no defence to speeding. You did it. There is a very different —

Senator Buchanan: Well, I have defended people charged with speeding and got them off.

Ms. Venton: People do get off; but if you looked at it strictly from a legal perspective, what you are getting them off for is the prosecutor's inability to prove they did it.

Senator Buchanan: That is right.

Ms. Venton: Not the inability to prove that they did the act. It was not their intention, right?

In every single instance here, the prosecution will have to prove the fact of the offence. They will have to prove that ship A caused that spill B. That is throughout the law.

Senator Buchanan: I am talking about the concern that we were told about by the masters and engineers and the unions representing them, that the captain and/or the engineer or both would be charged even if they did not know that there had been a spill.

poursuivi pour un déversement accidentel alors qu'il n'avait aucune intention de laisser cela se produire, et il a exercé une diligence raisonnable, il sera acquitté; n'est-ce pas une infraction criminelle?

Mme Venton : C'est exact.

Le sénateur Buchanan : N'est-ce pas une infraction criminelle?

Mme Venton : Non, car il n'a pas été déclaré coupable de quoi que ce soit.

Le sénateur Buchanan : Mais il a été d'abord accusé d'infraction criminelle.

Mme Venton : Il aurait été accusé d'infraction criminelle de toute façon.

Le sénateur Buchanan : Non, il ne l'aurait pas été. Avec ce projet de loi, il le sera; sans ce projet de loi, il n'aurait pas été accusé d'avoir commis une infraction criminelle.

Mme Venton : Il faut comprendre que l'élément de l'accident peut entrer en jeu. Vous pouvez être accusé d'avoir commis un acte quelconque et le tribunal ne peut pas prouver que vous l'avez commis. On vous a quand même accusé d'avoir commis une infraction criminelle. Cependant, si vous n'êtes pas reconnu coupable d'infraction criminelle, vous n'aurez pas de casier judiciaire.

Le sénateur Buchanan : Ce que vous dites c'est que n'importe quelle accusation serait liée à une infraction réglementaire? Ce serait comme recevoir une contravention pour excès de vitesse?

Mme Venton : Non.

Le sénateur Buchanan : C'est ce que vous avez dit.

Mme Venton : Monsieur le sénateur, pour être clair, j'ai souligné la distinction entre la contravention pour excès de vitesse et ce genre d'infractions réglementaires. Il y a un ensemble d'infractions réglementaires. L'excès de vitesse est une infraction de responsabilité absolue. C'est la plus sévère dans l'éventail juridique des infractions. Il n'y a pas de défense pour l'excès de vitesse. Vous vous avez dépassé la vitesse. Il y a...

Le sénateur Buchanan : Eh bien, j'ai défendu des gens accusés d'excès de vitesse et les ai lavés de toute accusation.

Mme Venton : Des personnes s'en tirent; mais sous un angle strictement juridique, elles s'en sortent à cause de l'incapacité du procureur à prouver qu'elles avaient dépassé la vitesse.

Le sénateur Buchanan : C'est exact.

Mme Venton : Et non l'incapacité de prouver qu'elles avaient commis l'acte. Ce n'était pas leur intention, n'est-ce pas?

Dans chacun de ces cas, la poursuite devra prouver qu'il y a eu une infraction. Elle devra prouver que le navire A a causé le déversement B. Cela revient dans toute la loi.

Le sénateur Buchanan : Je parle de la préoccupation exprimée par les capitaines, les mécaniciens et les syndicats qui les représentent, c'est-à-dire que le capitaine et/ou le mécanicien ou les deux seraient accusés même s'ils ne savaient pas qu'il y avait eu un déversement.

Ms. Venton: They are charged because there is, in fact, an offence. Theoretically, there is a violation of the standard. They are charged because of a violation of the standard. As would be the case if they were on land, and were running a plant of some kind and the plant discharged a substance that was a violation of the Canadian Environmental Protection Act, like DOW Chemical, if there was stuff being emmitted from their pipe that was in excess of the standards permitted in Canada. The people running that plant would be charged with an offence. What would happen is they would then go to court, and the question would be: What is your defence? If the Crown could prove that, in fact, the offence had occurred. At that point they would say, "This is what we did to avoid this happening. This is our due diligence." Then perhaps when the Crown looked at their response, they might drop the charges altogether because they would know they could not make the case, which happens all the time.

Senator Buchanan: Not all the time; some of the time.

Ms. Venton: It happens, right? I mean, the Crown has the discretion, and frequently uses it, not to proceed with offences in far more instances than I think they should, but they do frequently drop the charges in environmental matters. Then the court has to decide whether the defendant has satisfied the requirements for due diligence. If the masters and operators of the ship put forward how they deal with these issues and they say, "Look, this is what happened" and the court deems that to be a reasonable standard, then they get off. This is the way that businesses are regulated everywhere on land in Canada, and has been for years.

Senator Buchanan: Can I ask you a question? Have you read the opinion of Alan Gold? Have you read the opinions given to this committee —

Senator Milne: That has been asked and answered.

Ms. Venton: They are not publicly available.

The Deputy Chairman: I have to intervene. The document sent by Alan Gold was not a public document.

Senator Buchanan: It is an opinion.

The Deputy Chairman: The witnesses have not had access to that document.

Senator Buchanan: Have you read the opinions given to us by legal counsel for the shipping federation and for the masters and engineers and the others?

Ms. Venton: I have read some of their summary statements, and I have seen their presentation.

Senator Buchanan: They clash with your opinions.

Ms. Venton: That is true. Legal opinions clash all the time. With respect, I think what they are suggesting is really out of step with regulatory law in Canada. If you look at the responding opinions from the government lawyers who have made submissions on the bill, they explain that.

Mme Venton : Ils sont accusés, car il y a en fait une infraction. Théoriquement, il y a une infraction à la norme. Ils sont accusés à cause d'une infraction à la norme. Ce serait aussi le cas, s'ils étaient à terre et qu'ils exploitaient une usine qui rejetait une matière prohibée par la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, comme DOW Chemical, si la cheminée de l'usine émettait une matière qui dépassait les normes permises au Canada. Les exploitants de cette usine seraient accusés d'avoir commis une infraction. Que se passerait-il s'ils se présentaient au tribunal et qu'on leur demanderait : « Quelle est votre défense? » Si la Couronne pouvait prouver qu'une infraction a été commise. Ils diraient : « Voilà ce que nous avons fait pour éviter que cela se produise. C'est notre diligence raisonnable. » Donc, il se pourrait qu'en examinant leur réponse, la Couronne retire l'accusation sachant qu'elle ne pourrait pas établir le bien fondé d'un argument, ce qui arrive tout le temps.

Le sénateur Buchanan : Pas tout le temps, quelquefois.

Mme Venton : Cela arrive, n'est-ce pas? Je veux dire, la Couronne a la discrétion, et elle l'utilise souvent, de ne pas continuer les poursuites dans beaucoup plus de cas qu'elle ne le devrait, à mon avis, mais elle retire souvent les accusations dans des affaires liées à l'environnement. Donc, la cour doit décider si le défendeur a prouvé qu'il a agi avec diligence raisonnable. Si les capitaines et les exploitants du navire justifient la façon dont ils traitent ces questions et qu'ils disent : Voilà ce qui s'est passé » et que la cour juge que c'est une norme raisonnable, alors ils s'en sortent. C'est ainsi que les entreprises sont réglementées depuis des années à terre au Canada.

Le sénateur Buchanan : Puis-je vous poser une question? Avez-vous lu l'avis de Alan Gold? Avez-vous lu les avis soumis à notre comité...

Le sénateur Milne : Cette question a déjà été posée et on y a répondu.

Mme Venton : Ils n'ont pas été rendus publics.

La vice-présidente : Je dois intervenir. Le document envoyé par Alan Gold n'était pas un document public.

Le sénateur Buchanan : C'est un avis.

La vice-présidente : Les témoins n'ont pas eu accès à ce document.

Le sénateur Buchanan : Avez-vous lu les avis qui nous ont été remis par le conseiller juridique de la Fédération maritime, des capitaines, des mécaniciens et des autres?

Mme Venton : J'ai lu certains de leurs sommaires et j'ai vu leurs présentations.

Le sénateur Buchanan : Ils ne sont pas de votre avis.

Mme Venton : C'est vrai. Des avis juridiques s'opposent tout le temps. Avec tout le respect que je leur dois, je pense que ce qu'ils suggèrent est déphasé par rapport au droit réglementaire au Canada. D'ailleurs, les réponses dans les avis des avocats du gouvernement ayant fait des présentations sur le projet de loi l'expliquent.

I understand that there are always concerns when we bring in new legislation to ensure that we are not going further than is reasonable in the context to address the problem, but I do think that this issue has taken on a character of setting a new standard, which exceeds what is really going on here. This is not a radical departure from how we regulate environmental regulations on land. It is just not.

Senator Buchanan: Just one more question. Is your opinion that this bill in no way violates MARPOL or the other international agreements Canada has?

Ms. Venton: Yes, and I just draw your attention, senator, to the submission that we have included in pages 8 through 24. We try as much as possible to go through some of the specific objections that have been raised and explain why we feel that, as it is drafted right now, this bill does not appear to conflict; that there is a possibility in the future of conflict depending on its implementation, but it is impossible to foresee how that may or may not happen.

Senator Buchanan: I suggest maybe you read some of the submissions given to us by some very competent international legal counsel.

The Deputy Chairman: We must conclude this meeting because the room is needed for another committee. I will end by saying thank you to Ms. Venton for coming. Mr. Turner and Mr. Gloutney, thank you very much. We really appreciate the time you have taken.

The committee adjourned.

Je comprends qu'il y ait toujours des inquiétudes, lors de la proposition d'une nouvelle mesure législative, pour s'assurer que nous ne dépassons pas ce qui est raisonnable dans le cadre de la solution du problème, mais je pense que cette question est devenue un moyen d'établir une nouvelle norme qui dépasse ce qui se passe vraiment ici. Il ne s'agit pas d'une dérogation radicale de la façon dont nous régissons la réglementation de l'environnement à terre. Ce n'est tout simplement pas cela.

Le sénateur Buchanan : Juste une dernière question. Pensez-vous que ce projet de loi ne va contrevenir, en aucune façon, à MARPOL ou aux autres accords internationaux contractés par le Canada?

Mme Venton : Oui et j'aimerais attirer votre attention, monsieur le sénateur, sur la présentation que nous avons de la page 8 à la page 24 inclusivement. Nous essayons, autant que possible, d'examiner quelques objections spécifiques soulevées et de donner les raisons pour lesquelles nous estimons qu'il ne semble pas y avoir de contradictions dans le projet de loi sous sa forme actuelle. Il est possible qu'une contradiction apparaisse à l'avenir, en fonction de sa mise en application, mais il est impossible de prévoir si ce sera le cas ou non.

Le sénateur Buchanan : Je vous suggère de lire peut-être certaines présentations faites par de très compétents conseillers juridiques internationaux.

La vice-présidente : Nous devons mettre fin à cette réunion, car un autre comité doit utiliser la salle. Je termine en vous remerciant, madame Venton, d'être venue. Monsieur Turner et monsieur Gloutney, merci beaucoup. Nous vous remercions du temps que vous nous avez consacré.

La séance est levée.

As an individual:

William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization.

Tuesday, April 19, 2005

Government of Newfoundland and Labrador:

John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation.

Sierra Club of Canada:

Elizabeth May, Executive Director.

Canadian Wildlife Federation:

Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications;

Leigh Edgar, Conservation Researcher.

Thursday, April 21, 2005

St. Lawrence Economic Development Council:

Guy Véronneau, President;

Marc Gagnon, Executive Director.

Ducks Unlimited Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations;

Mark Gloutney, Manager Provincial Operations.

Sierra Legal Defence Fund:

Margot Venton, Lawyer.

À titre personnel :

William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Le mardi 19 avril 2005

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation.

Sierra Club du Canada:

Elizabeth May, directrice exécutive.

Fédération canadienne de la faune :

Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications;

Leigh Edgar, chercheuse en conservation.

Le jeudi 21 avril 2005

Société de développement économique du Saint-Laurent :

Guy Véronneau, président;

Marc Gagnon, directeur général.

Canards illimités Canada :

Barry Turner, directeur des relations gouvernementales;

Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales.

Sierra Legal Defence Fund :

Margot Venton, avocate.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Tuesday, April 19, 2005

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation, Government of Newfoundland and Labrador.

WITNESSES

Thursday, April 14, 2005

As a Panel:

Canadian Maritime Law Association:

Peter J. Cullen, President;

John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution Subcommittee.

Canadian Merchant Service Guild:

Lawrence Dempsey, National President.

FEDNAV:

Ladi Pathy, President;

John Weale, Senior Vice President, Risk Management.

The Shipping Federation of Canada:

Michael Broad, President.

(*Continued on previous page*)

COMPARAIT

Le mardi 19 avril 2005

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador.

TÉMOINS

Le jeudi 14 avril 2005

En table ronde :

Association canadienne de droit maritime :

Peter J. Cullen, président;

John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution.

Guilde de la marine marchande du Canada :

Lawrence Dempsey, président national.

FEDNAV :

Ladi Pathy, président;

John Weale, vice-président principal, Gestion des risques.

Fédération maritime du Canada :

Michael Broad, président.

(*Suite à la page précédente*)

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca