

**PROJET DE LOI C-4 : LOI MODIFIANT  
LA LOI SUR LE PILOTAGE**

**David Johansen  
Division du droit et du gouvernement**

**Le 1<sup>er</sup> novembre 2007**



Bibliothèque  
du Parlement

Library of  
Parliament

**Service d'information et  
de recherche parlementaires**

## HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-4

### CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	26 octobre 2007
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

### SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

**Ce projet de loi n'a pas été adopté avant la fin de la 39<sup>e</sup> législature, le 7 septembre 2008.**

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :  
Michel Bédard

THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Page</b>
CONTEXTE .....	1
A. Faits saillants.....	2
DESCRIPTION ET ANALYSE.....	3
A. Personnel et contrats (art. 1) .....	3
B. Renouvellement du contrat (art. 2) .....	3
C. Dernières offres – décision de l’arbitre (art. 3).....	3
D. Maintien des activités (art. 4).....	4
E. Mission de l’Administration de pilotage (art. 5).....	4
F. Avis d’opposition à un changement au règlement (art. 6).....	5
G. Perte de qualité (art. 7).....	5
H. Facteurs dont l’OTC tient compte dans sa recommandation à une Administration (art. 8).....	6
I. Limite de responsabilité : personne morale (art. 9) .....	6
COMMENTAIRE.....	6



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-4 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE PILOTAGE\*

CONTEXTE

Le 26 octobre 2007, l'honorable Lawrence Cannon, ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, a déposé le projet de loi C-4 : Loi modifiant la Loi sur le pilotage, à la Chambre des communes. Ce projet de loi est à peu près identique au projet de loi C-64, qui a été déposé à la Chambre à la première session de la 39<sup>e</sup> législature et a fait l'objet d'un débat en deuxième lecture avant de mourir au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement.

Le pilotage maritime, c'est-à-dire la conduite d'un navire par un pilote breveté, constitue un élément important de la sécurité maritime au Canada. La *Loi sur le pilotage* (LSP) crée quatre Administrations de pilotage : de l'Atlantique, des Laurentides, des Grands Lacs et du Pacifique; ce sont des sociétés d'État tenues par la loi de s'autofinancer. Elles ont pour objet d'exploiter et d'administrer, dans l'intérêt de la sécurité, le service de pilotage de leur région. La LSP régit la manière dont l'Administration embauche les pilotes et leur accorde un brevet, soit à titre d'employés soit par contrat de louage de services avec une société offrant des services de pilotage (appelée « personne morale » dans la LSP); la LSP impose également un examen réglementaire en sus de celui du gouvernement, qui peuvent tous deux influencer sur la solvabilité de l'Administration.

Des sources ministérielles indiquent qu'en 2002, un arbitre a accordé une augmentation de droits importante à la Corporation des pilotes du Saint-Laurent central. Par la suite, l'augmentation de tarifs demandée par l'Administration de pilotage des Laurentides (APL)

---

\* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

pour couvrir l'augmentation des droits a été rejetée par l'Office des transports du Canada (OTC), rendant ainsi l'APL incapable de maintenir son autonomie financière. Le gouverneur en conseil a accepté de renverser la décision de l'OTC et d'approuver le tarif de l'APL, et a ordonné à Transports Canada de prendre les mesures nécessaires pour éviter la répétition d'une situation semblable.

Le projet de loi a pour objet de fournir des outils supplémentaires pour garantir l'autosuffisance financière des administrations de pilotage. Dans le communiqué de Transports Canada sur le projet de loi, le Ministre souligne que « les modifications proposées amélioreront les activités quotidiennes des administrations de pilotage et ne nuiront aucunement à l'environnement ni à la sécurité des navires et de leurs occupants ».

Transports Canada a tenu des consultations sur les modifications proposées à la LSP en février et mars 2007 dans plusieurs villes du pays. Selon le Ministère, les grands intervenants du secteur du pilotage ont participé au processus de consultation.

#### A. Faits saillants

Le projet de loi :

- permet à l'Administration de pilotage d'embaucher en même temps des pilotes *employés* et des pilotes à *contrat* d'une société de pilotage (personne morale);
- oblige l'arbitre qui tranche entre l'offre finale de l'Administration de pilotage et celle de la société de pilotage, relativement aux questions en litige liées au renouvellement du contrat de services, de tenir compte de la mission de l'Administration formulée à l'article 18 (y compris l'exigence d'autonomie financière) et du résumé de son plan d'entreprise (par. 125(4) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*);
- ajoute à la mission de l'Administration de pilotage, formulée dans la LSP, l'exigence d'autonomie financière;
- donne au Ministre la souplesse nécessaire pour faire enquête quand un avis d'opposition est formulé au sujet des changements de règlement concernant les zones de pilotage obligatoire et les qualifications des pilotes;
- exige que l'OTC tienne compte à la fois de la mission de l'Administration de pilotage énoncée à l'article 18 de la LSP (y compris l'exigence d'autonomie financière) et du résumé de son plan d'entreprise lorsqu'elle se prononce sur un changement tarifaire au règlement.

## DESCRIPTION ET ANALYSE

### A. Personnel et contrats (art. 1)

L'article 15 actuel de la LSP interdit aux administrations de pilotage d'embaucher directement des pilotes comme employés quand un contrat de service les lie à une société de pilotage. L'article premier du projet de loi remplace l'article 15 de la LSP par une nouvelle disposition permettant à l'Administration qui le considère nécessaire à l'exercice de ses activités d'embaucher ses propres pilotes *et* en même temps de conclure un contrat de louage de services de pilote avec une société de pilotage (personne morale).

Selon le Ministère, ce changement influe directement sur la capacité de l'Administration d'établir une structure de régie à financement autonome, comme elle y est obligée par la LSP.

### B. Renouvellement du contrat (art. 2)

Le paragraphe 15.1(1) actuel de la LSP prévoit que, quand l'Administration a conclu avec une société de pilotage un contrat qui ne prévoit pas de mécanisme de règlement des différends à survenir au cours des négociations en vue de son renouvellement, les parties doivent choisir 50 jours avant la fin du contrat, un médiateur et un arbitre, et soumettre au médiateur toutes les questions liées au renouvellement du contrat qui demeurent en litige. Le paragraphe 15.1(3) ajoute que le médiateur dispose de 30 jours pour amener les parties à s'entendre sur ces questions, après quoi les parties doivent soumettre les questions qui demeurent en litige à l'arbitre. L'article 2 du projet de loi porte la période du paragraphe 15.1(1) à *au moins* 50 jours.

Le paragraphe 15.1(2) actuel impose au Ministre de choisir le médiateur ou l'arbitre si les parties ne peuvent s'entendre sur leur choix ou si celui qu'elles choisissent n'est pas disponible. L'article 2 du projet de loi remplace le paragraphe 15(2) actuel et ajoute l'exigence que le Ministre choisisse le médiateur ou l'arbitre *commercial* lorsque les parties ne peuvent s'entendre ou si l'arbitre choisi n'est pas disponible. L'exigence selon laquelle l'arbitre choisi par le Ministre doit être un arbitre *commercial* ne fait pas partie de la disposition actuelle.

### C. Dernières offres – décision de l'arbitre (art. 3)

Le paragraphe 15.2(1) actuel de la LSP exige qu'au sujet des questions en litige entre les parties durant le processus de renouvellement du contrat, l'Administration de pilotage et la société de pilotage déposent leur dernière offre devant l'arbitre dans les cinq jours suivant la

date où il en est saisi. Le paragraphe 15(2) donne à l'arbitre 15 jours à compter du dépôt des offres soumises pour choisir l'une ou l'autre dans son intégralité. Le Ministère souligne que cette disposition peut entraîner un écart entre la somme que l'Administration est autorisée à réclamer pour ses services et celle qu'elle est tenue de payer à la société de pilotage en vertu du nouveau contrat de service. Si la décision de l'arbitre n'était pas renversée en Cour fédérale, les recettes de l'Administration risqueraient de ne pas être suffisantes pour payer le contrat de service.

Par conséquent, l'article 3 du projet de loi modifie l'article 15.2 de la LSP en ajoutant un nouveau paragraphe (1.1) qui oblige l'arbitre à tenir compte de la mission de l'Administration énoncée à l'article 18 (y compris l'exigence d'autonomie financière) et du résumé de son plan d'entreprise (par. 125(4) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*) avant de trancher entre les deux offres finales.

#### D. Maintien des activités (art. 4)

L'article 15.3 actuel de la LSP prévoit que la société de pilotage qui a conclu un contrat de services avec l'Administration de pilotage et dont les membres sont actionnaires, n'a pas le droit de refuser de fournir ses services de pilotage « pendant la durée de validité d'un contrat ou au cours des négociations en vue du renouvellement d'un contrat ». Comme le libellé anglais ne parle pas de « renouvellement », mais tout simplement de la négociation d'un contrat, l'article 4 du projet de loi ajoute les mots « or a renewal » au libellé actuel.

#### E. Mission de l'Administration de pilotage (art. 5)

Selon l'article 18 actuel de la LSP, l'Administration a pour mission de « mettre sur pied, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région décrite à l'annexe au regard de cette Administration ». L'article 5 du projet de loi y ajoute les mots « et financièrement autonome » après *efficace*. Cela renforce le libellé du paragraphe 33(3) de la LSP selon lequel les tarifs des droits de pilotage fixés par une Administration en application du paragraphe 33(1) doivent lui permettre le financement autonome de ses opérations et être équitables et raisonnables.

F. Avis d'opposition à un changement au règlement (art. 6)

Le paragraphe 21(1) de la LSP permet à quiconque croit que le projet de règlement d'une Administration de pilotage concernant les zones de pilotage obligatoire ou les conditions qu'un pilote doit remplir n'est pas dans l'intérêt public, de déposer auprès du Ministre, dans les 30 jours de sa publication dans la *Gazette du Canada*, un avis d'opposition motivé. Le paragraphe 21(2) dispose que le Ministre *doit* alors nommer une personne pour faire l'enquête qu'il estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public, notamment par la tenue d'audiences publiques. Le paragraphe 6(1) du projet de loi ajoute à ce dernier paragraphe l'exigence que le Ministre soit d'avis que l'affaire justifie une enquête et précise que le Ministre *peut* enquêter lui-même sur le projet de règlement *ou* nommer une personne pour faire enquête en son nom et lui faire rapport.

Le paragraphe 6(2) du projet de loi modifie le paragraphe 21(4) de la LSP conformément au paragraphe 21(2) modifié de la LSP. Selon les dispositions actuelles, il est prévu qu'à l'issue des audiences, la personne chargée de tenir ces audiences transmet son rapport au Ministre qui « peut, par arrêté, approuver, modifier ou rejeter le projet de règlement général, conformément au rapport ou non; l'Administration de pilotage prend alors le règlement général en conséquence ». Le paragraphe 6(2) prévoit aussi le scénario où le Ministre enquête lui-même selon le paragraphe 21(2) proposé; le paragraphe débute donc maintenant comme suit : « Après la tenue de l'enquête ou la réception d'un rapport ».

G. Perte de qualité (art. 7)

Selon le paragraphe 30(1) actuel de la LSP, un brevet cesse d'être valide lorsqu'un pilote breveté a) qui est membre du personnel d'une Administration cesse de l'être en cette qualité; b) qui est membre ou actionnaire d'une personne morale qui a conclu un contrat de louage de services cesse de l'être. L'article 7 du projet de loi reformule cette disposition, en affirmant que le brevet n'est valide que lorsque le pilote est a) soit membre du personnel d'une Administration en sa qualité de pilote; b) soit membre ou actionnaire d'une personne morale qui a conclu un contrat *en sa qualité de pilote*.

#### H. Facteurs dont l'OTC tient compte dans sa recommandation à une Administration (art. 8)

Le paragraphe 35(1) de la LSP oblige l'OTC, à l'issue d'une enquête sur un avis d'opposition qu'il a reçu en vertu de l'article 34 de la LSP (concernant un projet de tarif de droits de l'Administration de pilotage), à faire une recommandation à l'Administration, dont elle doit tenir compte. L'article 8 du projet de loi ajoute un nouveau paragraphe 35(1.1) qui oblige l'Office, avant de faire sa recommandation, à considérer la mission de l'Administration visée à l'article 18 (y compris l'exigence d'autonomie financière) et le résumé de son plan d'entreprise (par. 125(4) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*). Le législateur veut s'assurer que l'arbitre a tenu compte des besoins financiers de l'Administration lorsqu'il rend sa décision.

#### I. Limite de responsabilité : personne morale (art. 9)

L'article 9 du projet de loi apporte une modification de forme au paragraphe 40(2) de la LSP en ajoutant un renvoi à l'alinéa 15*b*) plutôt qu'au paragraphe 15(2) de la LSP.

### COMMENTAIRE

Durant le débat en deuxième lecture à la Chambre sur le prédécesseur de ce projet de loi, le projet de loi C-64, quasi identique, déposé au début de la première session de la 39<sup>e</sup> législature, les porte-parole de l'opposition y étaient généralement opposés. Ils se préoccupaient du fait que beaucoup de travailleurs des transports maritimes n'y étaient pas favorables et que certains intervenants n'avaient pas été consultés.

Ainsi, lors de ce débat, le député libéral Borys Wrzesnewskyj a mentionné que lorsque les consultations ont eu lieu sur les modifications à la LSP au début de 2007, plusieurs problèmes importants étaient demeurés en suspens. Il a ajouté que ces problèmes avaient été soulignés par la Fédération maritime du Canada, qui a déclaré que les consultations tenues visaient exclusivement « l'autosuffisance financière des administrations de pilotage, au lieu de s'attacher à la question plus pressante de savoir si les objectifs globaux de la Loi sur le pilotage, soit d'assurer un service de pilotage sûr et efficace, sont atteints ». Il a ajouté « qu'à moins d'un examen plus poussé des modifications proposées à la Loi sur le pilotage, qui pourrait tenir compte des inquiétudes de l'ensemble des intéressés, et à moins que les impératifs de la

sécurité ne soient pas supplantés par d'autres, nous ne sommes pas en mesure d'appuyer ce projet de loi dans sa forme actuelle ».

Dans le même ordre d'idée, le député Peter Julian du NPD a affirmé que le projet de loi ne faisait pas assez pour garantir la sécurité du transport maritime. Il a précisé davantage l'opposition de son parti au projet de loi :

Nous sommes préoccupés par le fait que le gouvernement n'a pas consulté les employés ni les syndicats qui œuvrent dans le domaine du transport maritime, qui sont des experts dans la façon d'adopter des politiques en matière de transport. Le gouvernement ne les a pas consultés. C'est malheureux. C'est pour cela que nous nous opposerons au projet de loi.

Le porte-parole du Bloc québécois, Mario Laframboise, a aussi affirmé : « lorsque j'interviens auprès des pilotes et des associations de pilotage, et qu'on me dit que ce projet de loi risque de mettre en danger tout le système de pilotage, cela me pose un problème ». Il a ajouté que son parti s'opposait au projet de loi, « d'autant plus que, au moment où l'on se parle, les associations de pilotes nous ont déjà avisés qu'elles étaient contre ce projet de loi ».