

A-261-76

A-261-76

Irish Shipping Limited (Appellant)(Plaintiff)

v.

The Queen (Respondent)(Defendant)

Court of Appeal, Pratte, Hugessen and Stone JJ.—Vancouver, November 29 and 30, 1983; Ottawa, January 5, 1984.

Maritime law — Crown liability — Ship running aground while inexperienced pilot following route recommended by federal department pursuant to traffic separation scheme — No rule Crown enjoys "ownership, occupation, possession or control" as per Crown Liability Act s. 3(1)(b) if passage rendered safe for navigation — Natural rather than developed passage — Evidence not establishing factual elements of negligence allegedly committed by Crown servants as per s. 3(1)(a) — Appellant arguing scheme dangerous without beacon and grounding caused primarily by recommendation of use — Operation of vessel on waterway not readily equated with operation of motor vehicle on highway — No man-made danger — Scheme not inherently dangerous — Pilot lacking in ordinary prudence — Absence of possibly helpful beacon not contributing to grounding — Whether Pilotage Act s. 31 makes appellant responsible for damage — Crown Liability Act, R.S.C. 1970, c. C-38, ss. 3(1)(a),(b), 4(2) — Pilotage Act, S.C. 1970-71-72, c. 52, s. 31.

Crown — Torts — Ship running aground while following route recommended by federal department pursuant to traffic separation scheme — No rule Crown enjoys "ownership, occupation, possession or control" as per s. 3(1)(b) if passage rendered safe for navigation — Evidence not establishing factual elements of negligence allegedly committed by Crown servants as per s. 3(1)(a) — Appellant arguing scheme dangerous without beacon and grounding caused primarily by recommendation of use — No man-made danger — Scheme not inherently dangerous — Pilot lacking in ordinary prudence — Absence of possibly helpful beacon not contributing to grounding — Whether Crown liable in negligence for unreasonably delaying implementation of policy decision — Crown Liability Act, R.S.C. 1970, c. C-38, ss. 3(1)(a),(b), 4(2).

Under the auspices of the federal Department of Transport, a scheme was proposed with a view to separating eastbound and westbound shipping in the vicinity of Haddington Island, in Broughton Strait, off the British Columbia coast. According to

Irish Shipping Limited (appelante) (demanderesse)

a c.

La Reine (intimée) (défenderesse)

Cour d'appel, juges Pratte, Hugessen et Stone—Vancouver, 29 et 30 novembre 1983; Ottawa, 5 janvier 1984.

Droit maritime — Responsabilité de la Couronne — Un navire ayant à sa barre un pilote inexpérimenté s'est échoué en empruntant une route recommandée par un ministère fédéral dans un dispositif de séparation du trafic — Il n'existe pas de principe général selon lequel la Couronne, lorsqu'elle prend des mesures pour assurer la sécurité de la navigation d'un passage, en a «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» au sens de l'art. 3(1)(b) de la Loi sur la responsabilité de la Couronne — Passage naturel et non artificiel — La preuve ne permet pas d'établir la négligence dont auraient fait preuve les préposés de la Couronne au sens de l'art. 3(1)(a) — L'appelante soutient que la mise en place du dispositif sans l'installation d'un phare a créé un danger et que c'est la recommandation d'utiliser le dispositif qui est la cause principale de l'échouement — Le pilotage d'un navire sur une voie navigable ne peut être comparé à la conduite d'un véhicule automobile sur une route — Aucune embûche créée par l'homme — Le dispositif n'est pas intrinsèquement dangereux — Le pilote a manqué à la prudence ordinaire — L'absence d'un phare qui aurait pu être utile n'a pas joué un rôle dans l'échouement — L'art. 31 de la Loi sur le pilotage rend-elle l'appelante responsable des dommages? — Loi sur la responsabilité de la Couronne, S.R.C. 1970, chap. C-38, art. 3(1)(a),(b), 4(2) — Loi sur le pilotage, S.C. 1970-71-72, chap. 52, art. 31.

Couronne — Responsabilité délictuelle — Echouement d'un navire alors qu'il empruntait une route recommandée par un ministère fédéral dans un dispositif de séparation du trafic — Il n'existe pas de principe général selon lequel la Couronne, lorsqu'elle prend des mesures pour assurer la sécurité de la navigation d'un passage, en a «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» au sens de l'art. 3(1)(b) — La preuve ne permet pas d'établir la négligence dont auraient fait preuve les préposés de la Couronne au sens de l'art. 3(1)(a) — L'appelante soutient que la mise en place du dispositif sans l'installation d'un phare a créé un danger et que la recommandation d'utiliser le dispositif a été la cause principale de l'échouement — Aucune embûche créée par l'homme — Le dispositif n'est pas intrinsèquement dangereux — Le pilote a manqué à la prudence ordinaire — L'absence d'un phare qui aurait pu être utile n'a pas joué un rôle dans l'échouement — La Couronne a-t-elle fait preuve de négligence en retardant indûment la mise en œuvre d'une décision de principe? — Loi sur la responsabilité de la Couronne, S.R.C. 1970, chap. C-38, art. 3(1)(a),(b), 4(2).

Sous les auspices du ministère fédéral des Transports, un dispositif a été proposé dans le but de séparer les navires se dirigeant vers l'est des navires se dirigeant vers l'ouest, aux environs de l'île Haddington, dans le détroit de Broughton, au

this scheme, eastbound vessels were to adopt a new route around the island—a route which entailed a series of substantial alterations in course. Westbound ships were to continue using the more direct route traditionally followed by all traffic.

Implementation of the scheme was preceded by consultation between the Department and local pilots. The pilots expressed reservations about the scheme. One of the alternatives which they put forth was that a light be installed at Hyde Creek, on the shore of Vancouver Island, to assist ships navigating the new eastward route. Nonetheless, in November 1970, at a meeting which included pilots and departmental representatives, it was agreed that the scheme would be adopted for a one-year trial period. In April 1971, the Department accepted the suggestion that a Hyde Creek light be established. However, no such light was installed prior to May 1971, at which time the scheme was introduced, as previously scheduled. Use of the new route was not compulsory for eastbound traffic, but it was recommended by the Department.

On the expiration of the trial period, the scheme was continued. It was therefore in effect on the night of January 24, 1973; but only subsequently did a light at Hyde Creek begin to operate.

On the last-mentioned night, the appellant's ship was approaching Haddington Island, heading east. It was piloted by Captain Jones, who was inexperienced as a pilot and was making his first trip through Broughton Strait on board a deep-sea vessel. Partly because he felt that, as a new pilot, he should respect the Department's recommendation, Jones decided to follow the route designated in the separation scheme. After various shifts in course, the ship ran aground on the shore of Haddington Island.

The appellants sued in the Trial Division for the damages that resulted. The Trial Judge found that the grounding occurred because the pilot was off course, and dismissed the action. An appeal was taken from this decision.

Held, the appeal should be dismissed.

In order to succeed, the appellant had to fix the Crown with liability in tort by bringing the case within subsection 3(1) of the *Crown Liability Act*.

Paragraph 3(1)(b) has no application here. *Rivard v. The Queen* does not stand for the general proposition that if the Crown has taken steps to render a passage safe for navigation, the passage is then property in respect of which the Crown enjoys "ownership, occupation, possession or control", within the meaning of paragraph 3(1)(b). In the *Rivard* case, the damages arose out of work done by the Crown on the bank of a river, while the passage adjacent to Haddington Island that was included in the scheme is a natural one. It was not within the "ownership, occupation, possession or control" of the Crown.

It was also argued that liability attached under paragraph 3(1)(a), "in respect of a tort committed by a servant of the Crown". The appellant alleged particular omissions or acts on

large des côtes de la Colombie-Britannique. En vertu du dispositif, les navires se dirigeant vers l'est devaient modifier leur route pour contourner l'île, ce qui comportait une série de modifications de parcours importantes. Les navires se dirigeant vers l'ouest devaient continuer d'utiliser la route plus directe traditionnellement employée par tous les navires.

Préalablement à la mise en place du dispositif, les fonctionnaires du Ministère ont consulté les pilotes locaux. Ceux-ci ont exprimé des réserves à l'égard du dispositif. L'une de leurs contre-propositions préconisait l'installation d'un feu sur la rive de l'île Vancouver à la crique Hyde comme aide à la navigation vers l'est. En novembre 1970, il a toutefois été convenu lors d'une réunion à laquelle participaient des pilotes et des représentants du Ministère, que le dispositif serait adopté pour une période d'essai d'un an. En avril 1971, le Ministère a accepté la suggestion relative à la mise en place d'un feu à la crique Hyde. Toutefois, le feu n'a pas été installé avant mai 1971, date à laquelle le dispositif a été mis en place comme prévu. Les navires se dirigeant vers l'est n'étaient pas obligés d'emprunter la nouvelle route, mais celle-ci était recommandée par le Ministère.

Le dispositif a été maintenu après l'expiration de la période d'essai. Il était donc en vigueur la nuit du 24 janvier 1973, mais ce n'est que plus tard que le feu installé à la crique Hyde est devenu opérationnel.

Au cours de la nuit susmentionnée, le navire de l'appelante, qui faisait route vers l'est, se dirigeait vers l'île Haddington. À la barre se trouvait le capitaine Jones, un pilote inexpérimenté qui empruntait pour la première fois le détroit de Broughton à bord d'un navire de haute mer. En partie parce qu'il était pilote depuis peu de temps, il pensait devoir se conformer aux recommandations du Ministère et il a décidé de suivre la route prévue dans le dispositif de séparation. Après avoir changé de cap à quelques occasions, le navire s'est échoué sur la rive de l'île Haddington.

L'appelante a intenté une action devant la Division de première instance afin d'être indemnisée du préjudice qui lui a été causé. Le juge de première instance a statué que l'échouement s'était produit parce que le navire avait dévié de sa route et il a rejeté l'action. Appel a été interjeté de cette décision.

Arrêt: l'appel est rejeté.

Pour avoir gain de cause, l'appelante devait établir la responsabilité délictuelle de la Couronne en démontrant que la cause tombe sous le coup du paragraphe 3(1) de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*.

L'alinéa 3(1)(b) n'a aucune application en l'espèce. L'arrêt *Rivard c. La Reine* ne pose pas le principe général selon lequel la Couronne, lorsqu'elle prend des mesures pour assurer la sécurité de la navigation d'un passage, celui-ci constitue un bien dont la Couronne a «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» au sens de l'alinéa 3(1)(b). Dans l'arrêt *Rivard*, les dommages provenaient de travaux que la Couronne avait effectués sur les rives d'un fleuve alors que le passage adjacent à l'île Haddington, qui était compris dans le dispositif était un passage naturel. La Couronne n'en avait pas «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde».

On a en outre soutenu qu'il y a responsabilité en vertu de l'alinéa 3(1)(a), «à l'égard d'un délit civil commis par un préposé de la Couronne». L'appelante allègue des omissions ou actes

the part of certain Crown servants which, it argued, constituted negligence. However, the evidence does not establish key facts encompassed by those particulars.

The appellant maintained that, in the absence of a light at Hyde Creek, implementation of the traffic separation scheme created a situation dangerous to eastbound vessels, and that the primary cause of the grounding was the Department's recommendation of adherence to the scheme in the light's absence. According to the appellant, the significant consideration was that the grounding would have been avoided if there had been no implementation and recommendation without the light. Therefore, it was contended, even if Jones was negligent the appellant was still entitled to recover damages. Here, the appellant was invoking the principle enunciated in the *Thompson* case: namely, that one who voluntarily and lawfully exposes himself to a danger created by the wrongful or negligent act of another is not precluded from recovering for injury sustained as a result, unless in exposing himself to the danger he was guilty of a want of ordinary prudence. The appellant also relied upon a series of cases, beginning with *Rider v Rider*, in which either a municipal authority or the Crown was held liable in negligence for damages occasioned by the existence of dangerous conditions on a highway.

The *Rider* line of cases is not applicable herein. For one thing, it is difficult to accept that the operation of a vessel upon a waterway can properly be equated with the operation of a motor vehicle on a highway. The care and skill that are reasonably required with respect to the former are much greater than those which are demanded *vis-à-vis* the latter; and while the principles developed in the highway cases might on occasion be applied in relation to shipping casualties, great caution would be required in so applying them. In any event, though, each of the decisions in the *Rider* series is otherwise distinguishable from the case at bar, inasmuch as each of them dealt with a man-made danger, and with conditions that were inherently dangerous. No man-made danger was present in the instant case, nor was there anything that rendered the scheme inherently dangerous.

Nor is there any indication in the record that the respondent contributed to the grounding. Even though the presence of a light at Hyde Creek might have helped the pilot to become aware of his own errors sooner than he did, the light's absence played no part in the mishap. The cause of the grounding lay in the manner in which the ship was conducted. The grounding was due to a want of ordinary prudence on the part of the pilot.

The appellant also sought to fix the Crown with liability in negligence for unreasonably delaying the implementation of a policy decision—specifically, the decision to install a light at Hyde Creek. However, it is unnecessary to consider the merits of this argument. As well, it is unnecessary to consider whether section 31 of the *Pilotage Act* makes the appellant responsible for the damage to the vessel.

précis de la part de certains préposés de la Couronne, qui soutient-elle, constituent de la négligence de leur part. La preuve soumise ne permet toutefois pas d'établir les faits essentiels relatifs à ces actes ou omissions.

^a L'appelante a soutenu qu'en raison de l'absence d'un feu à la crique Hyde, la mise en place du dispositif de séparation du trafic mettait en danger les navires se dirigeant vers l'est et que la cause principale de l'échouement est que le Ministère a recommandé l'utilisation du dispositif en l'absence d'un feu. ^b Selon l'appelante, ce qu'il faut retenir, c'est que l'échouement aurait été évité si la mise en place du dispositif et la recommandation de l'utiliser n'avaient pas eu lieu sans l'installation du feu. Par conséquent, a-t-elle soutenu, même si Jones a été négligent, elle avait quand même droit à des dommages-intérêts. Elle a invoqué le principe énoncé dans l'arrêt *Thompson*: ^c celui qui s'expose volontairement et de façon licite à un danger résultant d'un acte préjudiciable ou de la négligence d'une autre personne, peut se faire indemniser du préjudice qui en découle, à moins qu'en s'exposant au danger, il ait manqué à la prudence ordinaire. L'appelante s'est aussi fondée sur une série de décisions inspirées de l'arrêt *Rider v Rider*, dans lesquelles ^d une autorité municipale ou la Couronne a été déclarée responsable pour négligence, à la suite de dommages causés par l'état dangereux d'une route.

^e La série de décisions rendues à la suite de l'arrêt *Rider* ne s'appliquent pas à l'espèce. D'abord, il est difficile d'accepter la proposition selon laquelle le pilotage d'un navire sur une voie navigable peut à bon droit être comparé à la conduite d'un véhicule automobile sur une route. La prudence et l'habileté que l'on peut raisonnablement exiger dans le premier cas sont beaucoup plus grandes que celles que l'on peut exiger dans le second cas, et bien que les principes qui découlent des affaires relatives à des accidents de la route puissent à l'occasion être appliqués à des accidents maritimes, il faut le faire avec beaucoup de prudence. De toute façon, chacune des décisions inspirées de l'arrêt *Rider* se distingue du présent cas, puisque chacune d'elles portait sur l'existence d'un danger créé par l'homme ainsi que sur des conditions intrinsèquement dangereuses. En l'espèce, il n'y avait pas de danger créé par l'homme et rien dans le dispositif ne le rendait intrinsèquement dangereux.

^h Le dossier ne permet pas non plus de conclure que l'intimé est responsable de l'échouement. Même si la présence d'un feu à la crique Hyde aurait pu aider le pilote à se rendre compte de ses propres erreurs plus tôt qu'il ne l'a fait, l'absence du feu n'a joué aucun rôle dans l'accident. L'échouement résulte de la manière dont le navire a été conduit. L'échouement a eu lieu ⁱ parce que le pilote a manqué à la prudence ordinaire.

^j L'appelante a aussi tenté de tenir la Couronne responsable parce qu'elle aurait fait preuve de négligence en retardant indûment la mise en œuvre d'une décision de principe, savoir la décision d'installer un feu à la crique Hyde. Toutefois, il n'est pas nécessaire d'étudier le fond de cet argument, ni la question de savoir si l'article 31 de la *Loi sur le pilotage* rend l'appelante responsable des dommages causés au navire.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Thompson v. North Eastern Railway Company (1862), 121 E.R. 1012; 2 B. & S. 106 (Exch. Chamber); *Stoomvaart Maatschappij Nederland v. Peninsular and Oriental Steam Navigation Company* (1880), 5 App. Cas. 876 (H.L.).

DISTINGUISHED:

Rivard v. The Queen, [1979] 2 F.C. 345 (T.D.); *The Queen v. Côté, et al.*, [1976] 1 S.C.R. 595; *Wuerch v. Hamilton* (1980), 8 M.V.R. 262 (B.C.S.C.); *Malat et al. v. Bjornson et al.* (1980), 114 D.L.R. (3d) 612 (B.C.C.A.); *Rider v Rider*, [1973] 1 All E.R. 294 (C.A.).

REFERRED TO:

Welbridge Holdings Ltd. v. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg, [1971] S.C.R. 957.

COUNSEL:

David Roberts, Q.C. for appellant (plaintiff).

Derek H. Aylen, Q.C. and *G. O. Eggertson* for respondent (defendant).

SOLICITORS:

Campney & Murphy, Vancouver, for appellant (plaintiff).

Deputy Attorney General of Canada for respondent (defendant).

The following are the reasons for judgment rendered in English by

STONE J.: On January 24, 1973, at 2330 hours the *Irish Stardust* was damaged when she grounded near the northwestern shore of Haddington Island in the Broughton Strait, which lies between Malcolm Island and Vancouver Island. Her owners, the appellant, brought this action to recover their losses both for the cost of repairing the vessel and for loss of use during the period of repair. The action came on for hearing before Dubé J., at Vancouver and, in due course, on March 11, 1976 he dismissed it.¹ The shipowners now appeal from his decision alleging a number of errors which are discussed later in these reasons.

¹ [1977] 1 F.C. 485 (T.D.).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Thompson v. North Eastern Railway Company (1862), 121 E.R. 1012; 2 B & S 106 (Exch. Chamber); *Stoomvaart Maatschappij Nederland v. Peninsular and Oriental Steam Navigation Company* (1880), 5 App. Cas. 876 (H.L.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Rivard c. La Reine, [1979] 2 C.F. 345 (1^{re} inst.); *La Reine c. Côté, et autres*, [1976] 1 R.C.S. 595; *Wuerch v. Hamilton* (1980), 8 M.V.R. 262 (C.S.C.-B.); *Malat et al. v. Bjornson et al.* (1980), 114 D.L.R. (3d) 612 (C.A. C.-B.); *Rider v Rider*, [1973] 1 All E.R. 294 (C.A.).

DÉCISION CITÉE:

Welbridge Holdings Ltd. c. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg, [1971] R.C.S. 957.

AVOCATS:

David Roberts, c.r., pour l'appelante (demanderesse).

Derek H. Aylen, c.r. et *G. O. Eggertson* pour l'intimée (défenderesse).

PROCUREURS:

Campney & Murphy, Vancouver, pour l'appelante (demanderesse).

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée (défenderesse).

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par

LE JUGE STONE: Le 24 janvier 1973 à 23 h 30 le navire *Irish Stardust* a été endommagé lorsqu'il s'est échoué près de la côte nord-ouest de l'île Haddington dans le détroit de Broughton situé entre l'île Malcolm et l'île Vancouver. Son propriétaire, l'appelante, a intenté la présente action afin de recouvrer ses pertes résultant du coût des réparations du navire et du fait que celui-ci n'a pas été utilisé au cours de la période où elles ont été effectuées. Le juge Dubé a entendu l'action à Vancouver et l'a rejetée le 11 mars 1976¹. Le propriétaire du navire interjette maintenant appel de cette décision en alléguant un certain nombre d'erreurs qui seront discutées plus loin dans ces motifs.

¹ [1977] 1 C.F. 485 (1^{re} inst.).

Before dealing with the legal questions at issue, it is necessary first to sketch in a general way the factual background. The *Irish Stardust* is a conventional bulk carrier of 564 feet in length, 85 feet of beam, and a gross tonnage of 19,191 tons. At the time of departure on her voyage from Kitimat to Port Mellon, she was drawing 23 feet 9 inches forward, 27 feet 6 inches aft and she had a mean draft of 25 feet 7 1/2 inches. Her bridge is located aft. She was fitted with a variable-pitch propeller which was controlled from the bridge. The learned Trial Judge found [at page 487] that she possessed "good steering and control characteristics".

As Broughton Strait is a compulsory pilotage area, at the time of her grounding the vessel was being conducted by a licensed British Columbia coastal pilot, Captain L. A. D. Jones. On the bridge with him was a second licensed B.C. coastal pilot, the third officer of the vessel, her wheelsman and a cadet. The master was in his quarters which were located immediately below the bridge deck. Though an experienced mariner, Captain Jones was new to piloting, having received his probationary licence only in 1972 after serving his apprenticeship and passing his pilotage examinations. On the other hand, he had over thirty years of sea experience and had obtained his Master's Certificate of Competency from the Department of Transport in 1956. Earlier, when the vessel sailed north to Kitimat before proceeding to Port Mellon, Captain Jones had served on board. However, the passage in question was his first through Broughton Strait on board a deep-sea vessel. Captain Jones maintained an up-to-date set of coastal charts from which he developed a course book for use in carrying out his duties as a pilot in these waters.

Vessels eastbound through Broughton Strait enter it at Pulteney Point at the western end of Malcolm Island. Their passage through these waters takes them in a general easterly direction past Haddington Island and Cormorant Island and onward toward Johnstone Strait. On May 1, 1971, a traffic separation scheme was introduced by the Department of Transport in the area of Haddington Island for a one-year trial period. It was

Avant de traiter des questions juridiques en litige, il faut d'abord donner un aperçu du déroulement des faits. L'*Irish Stardust* est un vraquier conventionnel de 564 pieds de long et de 85 pieds de large et d'une jauge brute de 19 191 tonneaux. Au début de son trajet de Kitimat à Port Mellon, il avait un tirant d'eau de 23 pieds 9 pouces à l'avant et de 27 pieds 6 pouces à l'arrière, soit une moyenne de 25 pieds 7 pouces et demi. La passerelle est située à l'arrière. Il était équipé d'une hélice à pas variable contrôlée à partir de la passerelle. Le savant juge de première instance a jugé [à la page 487] qu'il avait «des bonnes qualités de contrôle et de manœuvrabilité».

Comme le détroit de Broughton est une région de pilotage obligatoire, le navire était conduit au moment de son échouement par un pilote breveté de la côte de la Colombie-Britannique, le capitaine L. A. D. Jones. Un autre pilote breveté de la côte de la Colombie-Britannique, l'officier en second, le timonier et un élève officier se trouvaient sur la passerelle avec lui. Le capitaine était dans ses quartiers situés immédiatement en-dessous du pont de passerelle. Bien qu'il fût un marin chevronné, le capitaine Jones avait peu d'expérience comme pilote, n'ayant reçu son brevet de pilote stagiaire qu'en 1972 après avoir fait un stage et passé des examens de pilotage. Par ailleurs, il avait plus de trente ans d'expérience en mer et avait obtenu le certificat de capacité de capitaine du ministère des Transports en 1956. Lors d'un voyage précédent, vers le nord, en direction de Kitimat puis de Port Mellon, le capitaine Jones avait été pilote à bord du navire. Toutefois, c'était la première fois qu'il prenait le passage en question par le détroit de Broughton à bord d'un navire de haute mer. Le capitaine Jones gardait à jour une série de cartes côtières à partir desquelles il avait élaboré un recueil de route qu'il utilisait pour piloter dans ces eaux.

Les navires qui se dirigent vers l'est entrent dans le détroit de Broughton à la pointe Pulteney située à l'extrémité ouest de l'île Malcolm. Pour passer dans ces eaux, ils doivent prendre une direction générale vers l'est au large de l'île Haddington et de l'île Cormorant et continuer tout droit vers le détroit de Johnstone. Le 1^{er} mai 1971, le ministère des Transports a mis en place un dispositif de séparation du trafic dans la région de l'île Had-

continued after expiry of the trial period and was in effect on the night of the grounding. This scheme was not compulsory but the Department of Transport had recommended its use by all vessels. Prior to its introduction, vessels proceeding in either direction through the Broughton Strait used Haddington Passage, a well-marked natural channel of approximately 1,500 feet in width, situated between the northern end of Haddington Island and Haddington Reefs. Under the traffic separation scheme, a westbound vessel would continue to use Haddington Passage, but an eastbound vessel would need to alter her course to starboard as she arrived in the vicinity of Haddington Island and then proceed in a southerly direction so as to pass through a natural passage of approximately 1,800 feet in width lying between the western side of that island and the eastern edge of Neill Ledge. She would then need to alter to port after passing the southern end of Haddington Island and proceed once more in an easterly direction so as to re-enter the traditional traffic route running toward Johnstone Strait.

The pilot Jones took over the con of the *Irish Stardust* some time before she reached Pulteney Point. The night was clear but dark. There was no moon. The vessel was travelling at approximately 16 knots, her full sea speed. There was a following wind from the northwest. As she passed Pulteney Point abeam, the pilot determined by radar that the vessel was about one cable south of where he had planned she should be and as he had recorded in his course book. His plan had been to pass that Point at a distance off of 5 1/2 cables. From that Point his planned easterly course, as recorded in his course book, was to have been 100°T so as to take the vessel past Neill Rock, a distance off to starboard of 2 cables. That rock lies at the northern edge of Neill Ledge and at a straight-line distance from Pulteney Point of some 4.4 miles. From Neill Rock light to Neill Ledge light, a distance of 0.8 miles, his planned course of 139°T would have taken the vessel to port of that light at a distance off of 1 cable. In order to transit the passage between the ledge and western shore of Haddington Island, the pilot had planned to alter course at Neill Ledge light to 127°T so that the vessel would pass to starboard of Haddington

dington pour une période d'essai d'un an. Il a été maintenu après l'expiration de la période d'essai et il était en vigueur le soir de l'échouement. Ce dispositif n'était pas obligatoire, mais le ministère des Transports avait recommandé qu'il soit utilisé par tous les navires. Avant sa mise en place, les navires se dirigeant dans l'une ou l'autre direction dans le détroit de Broughton utilisaient le passage Haddington, un chenal naturel bien indiqué d'environ 1 500 pieds de largeur, situé entre l'extrémité nord de l'île Haddington et les récifs Haddington. En vertu du dispositif de séparation du trafic, un navire se dirigeant vers l'ouest continuait à utiliser le passage Haddington, mais un navire se dirigeant vers l'est devait modifier sa route vers tribord, dans les environs de l'île Haddington et se diriger ensuite vers le sud de manière à passer dans un passage naturel d'environ 1 800 pieds de large se trouvant entre la côte ouest de cette île et la rive est de la barre rocheuse Neill. Le navire devait alors virer à bâbord après avoir passé au large de l'extrémité sud de l'île Haddington et se diriger encore une fois vers l'est pour revenir sur la route traditionnelle du trafic en direction du détroit de Johnstone.

Le pilote Jones a pris la barre de l'*Irish Stardust* quelque temps avant d'atteindre la pointe Pulteney. C'était une nuit sombre sans lune mais la visibilité était bonne. Le navire faisait environ 16 nœuds, sa vitesse maximale. Il y avait un vent arrière du nord-ouest. Lorsque le navire a passé la pointe Pulteney par le travers, le pilote a déterminé au moyen du radar qu'il se trouvait à environ une encâblure au sud de la position voulue comme il l'a inscrit dans son recueil de route. Il avait l'intention de passer à cinq encâblures et demie au large de cette pointe. À partir de cette pointe, le pilote avait projeté de mettre le cap à 100° en direction est, comme il est inscrit dans son recueil de route, de manière à faire passer le navire au large de la roche Neill par tribord à une distance de deux encâblures. Cette roche se trouve à l'extrémité nord de la barre rocheuse Neill à une distance d'environ 4,4 milles en ligne droite de la pointe Pulteney. En gardant le cap projeté de 139° du feu de la roche Neill au feu de la barre rocheuse Neill, c'est-à-dire sur une distance de 0,8 mille, le navire se serait trouvé à bâbord au large de ce feu à une distance d'une encâblure. Afin de prendre le passage entre la barre rocheuse et le rivage ouest de

Island South light located on the south shore of Haddington Island, at a distance off of 2 cables.

As the vessel entered Broughton Strait at Pulteney Point, the pilot could see the lights down as far as Haddington Island, including the light on Neill Rock, Neill Ledge and at the north end of Haddington Island. Finding that his passage past that Point was one cable farther south than he had planned, the pilot made a correcting alteration to 92.5°T and proceeded. As a result, the vessel passed Neill Rock light at a distance off to starboard of some 4 1/2 cables instead of 2 cables as he had planned. The position of the Haddington Island South light situate at the south end of the island is such that it cannot be seen from an eastbound vessel after passing a certain point. It "shuts out". Captain Jones was aware that this would occur with his vessel on a course of 100°T when it arrived at a point that was bearing 124°T from the light. At that point, the vessel would still be a short distance west of Neill Rock light.

On the night in question, the *Irish Stardust* proceeded eastward past Neill Rock light and well to the north of it as already mentioned. As she proceeded, the pilot noticed the Haddington Island light shutting out. He consulted one of the vessel's two radar sets from time to time until he reached Neill Rock light but ceased doing so at that light because of the radar's effect on his "night vision". From that point onward he relied entirely on visual observations unaided by radar. After the Haddington Island South light had shut out, the only visible object in front of his vessel was the quick-flashing light on Neill Ledge shoal. It lay approximately 1,800 feet to the westward of the westernmost part of Haddington Island. The island itself was not visible to him. Nor was the shore of Vancouver Island. The area was in total blackness punctuated only by the flashing of the light on Neill Ledge shoal.

As the vessel came into the vicinity of Neill Rock light the third mate was standing alongside

l'île Haddington, le pilote avait projeté de modifier son cap au feu de la barre rocheuse Neill à 127° pour que le navire passe au large à tribord du feu situé sur le rivage sud de l'île Haddington, à une distance de deux encâblures.

Lorsque le navire est entré dans le détroit de Broughton à la pointe Pulteney, le pilote pouvait voir les feux jusqu'à l'île Haddington, y compris le feu de la roche Neill, celui de la barre rocheuse Neill et celui de l'extrémité nord de l'île Haddington. Jugeant que son passage au large de cette pointe se trouvait à une encâblure au sud de la position prévue, le pilote a modifié son cap à 92,5° et a continué sa route. Par conséquent, le navire est passé à tribord au large du feu de la roche Neill à une distance d'environ quatre encâblures et demie au lieu de deux encâblures comme il l'avait prévu. La position du feu situé à l'extrémité sud de l'île Haddington est telle qu'il ne peut être vu d'un navire se dirigeant vers l'est après un certain point; il «s'éteint». Le capitaine Jones savait que cela se produirait car son navire suivait un cap de 100° lorsqu'il est arrivé à un point qui indiquait 124° du feu. À ce point, le navire serait toujours à une courte distance à l'ouest du feu de la roche Neill.

Au cours de la nuit en question, l'*Irish Stardust* se dirigeait vers l'est et il est passé bien au nord du feu de la roche Neill comme il a déjà été mentionné. Comme il suivait sa route, le pilote a remarqué que le feu de l'île Haddington s'était «éteint». Il a consulté à l'occasion l'un des deux radars du navire jusqu'à ce qu'il ait atteint le feu de la roche Neill mais a cessé de le faire en arrivant à ce feu car la lueur du radar pouvait gêner sa «vision nocturne». À partir de ce point, il s'est fié entièrement sur ses observations visuelles sans l'aide du radar. Après que le feu sud de l'île Haddington se fut éteint, le seul objet visible à l'avant de son navire était le feu à éclats rapides indiquant le haut-fond de la barre rocheuse Neill qui se trouve à environ 1 800 pieds à l'ouest de la partie la plus à l'ouest de l'île Haddington. Il ne pouvait pas voir l'île elle-même ni la côte de l'île Vancouver. La région était plongée dans l'obscurité totale, éclairée de façon intermittente seulement par le clignotement du feu indiquant le haut-fond de la barre rocheuse Neill.

Lorsque le navire est arrivé dans les environs du feu de la roche Neill, le second lieutenant se tenait

the wheelsman by the engine combinator, the cadet was outside on lookout, and Captain Jones was on the starboard wing of the bridge watching Neill Rock buoy as he wanted to pass by it as close as possible. Just before the vessel arrived abeam of that buoy, the pilot ordered the wheelsman "to bring her around to 129°T". At that time the pilot could see only the Neill Ledge light. He took a quick look at the radar and saw that his position was "all right". Halfway down to Neill Ledge light, the pilot detected that the vessel was starting to set to port. When she was not getting close to the buoy, Captain Jones altered course first to 140°T and then to 150°T. Feeling that the vessel was still setting sideways and not coming close to the buoy he ordered another course alteration, this time to 160°T. Notwithstanding these manoeuvres, the port bottom of the *Irish Stardust* touched the ground near the northwest shore of Haddington Island. The shore of the island became visible to the pilot from his position on the port wing of the bridge which he had assumed shortly before the grounding occurred.

The learned Trial Judge found that all aids to navigation shown on the chart of these waters and in the published "Lists of Lights" were in their charted positions and functioning as described at the time of the grounding with the exception of the Haddington Island South light, the exact location of which was agreed during the trial. As to the cause of the grounding, the learned Trial Judge had this to say in his reasons for judgment (at page 495):

In the absence of heavy winds, or swift currents, or tides strong enough to carry the vessel off its projected course on to the island, and the evidence is crystal clear that no such factors were present, then the best explanation as to why the *Irish Stardust* grounded on the shores of Haddington Island . . . [is that] the ship was not on the course that Captain Jones assumed she was.

The learned Trial Judge expressly found (at page 497) that the pilot "was off his course" at the time the grounding occurred.

When the vessel approached Broughton Strait on the night of the grounding, Captain Jones' natural inclinations were to take the traditional route north of Haddington Island but decided to follow the separation scheme for two reasons.

à côté du timonier près des dispositifs de commandes des machines, l'élève officier était de veille à l'extérieur et le capitaine Jones se trouvait à tribord sur l'aileron de la passerelle et surveillait la bouée de la roche Neill, car il voulait passer le plus près possible de celle-ci. Immédiatement avant que le navire arrive par le travers de cette bouée, le pilote a commandé au timonier [TRADUCTION] «de virer à 129°». À ce moment, le pilote ne pouvait voir que le feu de la barre rocheuse Neill. Il a jeté un coup d'œil rapide au radar et a remarqué que sa position était [TRADUCTION] «correcte». À mi-chemin du feu de la barre rocheuse Neill, le pilote s'est aperçu que le navire commençait à dévier à bâbord. Comme le navire ne s'approchait pas de la bouée, le capitaine Jones a modifié le cap d'abord à 140° puis à 150°. Sentant que le navire allait toujours de côté sans s'approcher de la bouée, il a de nouveau ordonné de changer de cap, cette fois à 160°. Malgré ces manoeuvres, l'*Irish Stardust* a touché le fond par bâbord près du rivage nord-ouest de l'île Haddington. Le pilote a pu apercevoir le rivage de l'île à partir de sa position sur l'aileron bâbord de la passerelle où il s'était rendu peu de temps avant l'échouement.

Le savant juge de première instance a jugé que toutes les aides à la navigation indiquées sur les cartes et publiées dans les livres de feux se trouvaient à leur place et fonctionnaient au moment de l'échouement, comme il a été décrit, à l'exception du feu sud de l'île Haddington dont on a convenu de la situation exacte au cours de l'audience. Voici ce que le savant juge de première instance a dit dans ses motifs de jugement au sujet de la cause de l'échouement (à la page 495):

Il n'y avait pas de grands vents, de courants rapides ni de marées assez fortes pour faire dévier le navire de la route prévue vers l'île, comme la preuve le révèle très clairement. La meilleure explication de l'échouement de l'*Irish Stardust* sur le rivage de l'île Haddington . . . [est donc que] le navire ne se trouvait pas sur la route que le capitaine pensait qu'il suivait.

Le savant juge de première instance a précisément jugé (à la page 497) que le pilote «avait dévié de sa route» au moment de l'échouement.

À l'approche du détroit de Broughton, le soir de l'échouement, le capitaine Jones aurait préféré suivre la route habituelle au nord de l'île Haddington mais a décidé de suivre le dispositif de séparation du trafic pour deux raisons. En premier lieu,

Firstly, being a new pilot, he felt he should comply with the recommendation of the Department of Transport and, secondly, he was advised by radio of an oncoming ship, the *Island Princess*, a British Columbia ferry which was destined to Alert Bay. The Department of Transport had included this rather pointed reminder in its "Notices to Mariners":

Mariners are reminded that it is dangerous to proceed against the general direction of traffic flow indicated by charted arrows or published as recommended courses. It should be borne in mind that Admiralty Courts have held that where traffic routes are established for the common safety of all ships and delineated on the official charts, "it is negligent navigation to leave them without reason".

Nevertheless, the learned Trial Judge concluded (at pages 497-498) that if Captain Jones apprehended any difficulty in using the scheme "he still had the option to take the northern passage and to advise the oncoming *Island Princess* of his intention. The scheme was merely recommended and not compulsory."

Compared with a transit eastbound through Haddington Passage calling for but a slight starboard alteration in the vicinity of Haddington Island, a transit eastbound through the scheme to the west and south of Haddington Island called for somewhat more manoeuvring in that the vessel needed to make a substantial starboard alteration at Neill Rock light, a second such alteration at Neill Ledge light and finally a substantial port alteration after passing the southern end of Haddington Island so as to re-enter the traditional eastbound route leading to Johnstone Strait.

As the appellant contends that the primary cause of the grounding was the recommendation made by the respondent that the *Irish Stardust* use the traffic separation scheme and that such scheme had created a situation that was dangerous to eastbound vessels, it becomes necessary to review briefly the background which led up to the implementation of that scheme on May 1, 1971. That story began in 1968 when Captain Graves, the Chief of the Nautical and Pilotage Division of the Department of Transport in Ottawa, instructed Captain C. E. Burrill, the Regional Superintendent of Nautical Services at Vancouver, to consider, in conjunction with the west coast marine industry,

puisqu'il était pilote depuis peu de temps, il pensait devoir se conformer aux recommandations du ministère des Transports et, en second lieu, il avait été averti par radio de l'approche d'un navire venant en sens inverse, l'*Island Princess*, un bac de la Colombie-Britannique qui se dirigeait vers Alert Bay. Le ministère des Transports avait inclus cet avertissement précis dans ses «Avis aux navigateurs»:

Les navigateurs sont prévenus qu'il est dangereux de procéder à l'encontre de la direction générale du trafic indiquée sur les cartes par des flèches. On doit se rappeler que les cours d'Amirauté ont soutenu que là où des dispositifs de séparation du trafic ont été établis pour la sécurité des navires et tracés sur les cartes officielles «c'est naviguer avec négligence que de les quitter sans raison».

Néanmoins, le savant juge de première instance a conclu (aux pages 497 et 498) que si le capitaine Jones redoutait quelque difficulté à utiliser le dispositif «il avait encore la faculté de prendre le côté nord du passage et de signaler son intention à l'*Island Princess* qui s'approchait en sens inverse. L'utilisation du dispositif était simplement recommandée, et non pas obligatoire.»

La traversée du passage Haddington vers l'est exige un léger changement de cap à tribord aux environs de l'île Haddington, mais une traversée du dispositif en direction est à l'ouest et au sud de l'île Haddington demande un peu plus de manoeuvre car le navire doit effectuer un important changement de cap à tribord au feu de la roche Neill, et de nouveau au feu de la barre rocheuse Neill et enfin un virage important à bâbord après avoir passé au large de l'extrémité sud de l'île Haddington pour reprendre la route habituelle en direction est vers le détroit de Johnstone.

Comme l'appelante soutient que la principale cause de l'échouement est la recommandation par l'intimée que l'*Irish Stardust* utilise le dispositif de séparation du trafic alors que ce dispositif avait créé une situation dangereuse pour les navires se dirigeant vers l'est, il convient d'examiner brièvement les faits qui ont conduit à la mise en place du dispositif le 1^{er} mai 1971. Il faut remonter à 1968, date à laquelle le capitaine Graves, chef de la Division des services nautiques et du pilotage du ministère des Transports à Ottawa, a chargé le capitaine C. E. Burrill, surintendant régional des services nautiques à Vancouver, d'étudier relativement à l'industrie maritime de la côte ouest, la

the separation of the traffic sailing in coastal waters, particularly in so far as commercial shipping was affected by seasonal concentrations of fishing vessels. In the sequel, the Haddington Island traffic separation scheme was one of two schemes implemented by the Department of Transport on the coast of British Columbia, neither of which separated commercial shipping from fishing vessels, but rather were intended to separate vessels meeting from opposite directions at two locations. It is clear that the decision to implement the separation scheme at Haddington Island was the responsibility of the Department of Transport officials in Ottawa and that neither Captain Burrill nor any of the Department's personnel on the west coast had any authority to do so. In fact, the decision to implement the scheme was made by the Superintendent of Marine Crews and Navigation Safety in Ottawa, Captain A. Morrison, in conjunction with Captain Graves. Clearly, they relied heavily upon the local knowledge peculiar to mariners having extensive experience on the west coast.

After receiving this mandate, Captain Burrill convened a meeting of interested persons in Vancouver in June of 1968 and formed a committee which included two west coast pilots. This committee, chaired by Captain Burrill, became known as the "Burrill Committee". It met on February 22, and October 16, 1969. The two west coast pilots on that committee were also members of the "Pilots' Committee" which convened regularly to consider matters of interest to pilots employed in the navigation of deep-sea vessels on the west coast. That committee also served the function of communicating to the Department of Transport the views expressed by pilots concerning matters of navigation. At the meeting of the Burrill Committee held on October 16, 1969, it was agreed that, if the scheme was introduced whereby eastbound traffic would pass south of Haddington Island and westbound traffic would pass to the north along the traditional route through Haddington Passage, four changes in aids to navigation would be required. These were: (1) the placement of a lighted buoy on Neill Rock; (2) relocation of the Neill Ledge light farther to the northeast; (3) installation of a light on the south shore of Haddington

séparation du trafic naviguant dans les eaux côtières, en tenant compte surtout du fait que les concentrations saisonnières de navires de pêche avaient des répercussions sur la navigation commerciale. Le dispositif de séparation du trafic de l'île Haddington est un des deux dispositifs qui ont alors été mis en place par le ministère des Transports sur la côte de la Colombie-Britannique, non pas pour séparer les navires commerciaux des navires de pêche mais pour séparer à deux endroits les navires venant en directions opposées. Il est manifeste que les fonctionnaires du ministère des Transports à Ottawa étaient responsables de la décision de mettre en place le dispositif de séparation de l'île Haddington et que ni le capitaine Burrill ni aucun autre membre du personnel du ministère sur la côte ouest n'avait le pouvoir de le faire. En fait, c'est le capitaine A. Morrison, surintendant des équipages maritimes et de la sécurité de la navigation à Ottawa qui a pris la décision de mettre en place le dispositif conjointement avec le capitaine Graves. De toute évidence, ils se sont principalement fondés sur les connaissances particulières des lieux des navigateurs ayant beaucoup d'expérience sur la côte ouest.

Après avoir reçu ce mandat, le capitaine Burrill a réuni des personnes intéressées à Vancouver en juin 1968 et a créé un comité qui comprenait deux pilotes de la côte ouest. Ce comité, présidé par le capitaine Burrill, était connu sous le nom de «comité Burrill». Il s'est réuni le 22 février et le 16 octobre 1969. Les deux pilotes de la côte ouest qui faisaient partie de ce comité étaient également membres du «comité des pilotes» qui se réunissait régulièrement pour étudier des questions intéressant les pilotes chargés de la navigation de navires de haute mer sur la côte ouest. Ce comité servait également à communiquer au ministère des Transports les opinions exprimées par les pilotes sur des questions de navigation. À la réunion du comité Burrill, le 16 octobre 1969, il a été convenu que la mise en place d'un dispositif faisant passer le trafic en direction de l'est au sud de l'île Haddington et le trafic en direction de l'ouest au nord en suivant la route habituelle par le passage Haddington, exigerait quatre modifications aux aides à la navigation: (1) l'installation d'une bouée lumineuse sur la roche Neill, (2) le déplacement au nord-est du feu de la barre rocheuse Neill, (3) l'installation d'un feu sur la rive sud de l'île Haddington et (4)

Island; and (4) replacement of a can buoy at Alert Rock, opposite the westerly end of Cormorant Island, with a lighted buoy.

By July of 1970, the office of the District Manager of the Department of Transport at Victoria, L. E. Slaght, had installed the lighted buoy at Alert Rock. Captain Burrill prepared a chartlet illustrating the scheme and sent it to Captain Graves in Ottawa. He also sent a copy along with a draft "Notice of Mariners" introducing the scheme to the pilots and invited their comments and suggestions. He advised the pilots that although the scheme would not be compulsory, it would be recommended that they follow it for their own safety and that of other seafarers. The leading spokesman for the pilots was Captain R. W. B. Burnett, himself a British Columbia west coast pilot and a member of the Pilots' Committee. By October 1970, the comments of the marine industry had been received. They expressed reservations about the scheme and proposed two alternatives prepared by Captain Burnett and which Captain Burrill circulated to the industry. The first alternative proposed a two-lane corridor through Haddington Passage, one for eastbound and the other for westbound traffic. The second alternative proposed, *inter alia*,

the establishment of a lighted range in position 50 35 00 N 127 01 17 W and centered on a range of 161 degrees 15 min., showing narrow red sectors on each side of mid-channel (if a sectored type lantern is used).

A light installed at that position would have placed it on the shore of Vancouver Island at Hyde Creek. The learned Trial Judge found that there was no evidence that this second alternative proposal was sent to Ottawa.

On November 5, 1970, a meeting of the marine industry, including the pilots and representatives of the Department of Transport, was convened in Vancouver. It was chaired by Captain Burrill. The pilots argued for the two-lane east-west corridor through Haddington Passage. There was also "considerable pressure" for the installation of a sector light at Yellow Bluff on Cormorant Island as an aid to westbound shipping. In the end, it was

le remplacement d'une bouée cylindrique de la roche Alert, face à l'extrémité ouest de l'île Cormorant, par une bouée lumineuse.

En juillet 1970, le bureau du gestionnaire de district du ministère des Transports à Victoria, M. L. E. Slaght, avait installé la bouée lumineuse de la roche Alert. Le capitaine Burrill a préparé une carte illustrant le dispositif et l'a envoyée au capitaine Graves à Ottawa. Il en a également envoyé une copie avec un projet d'«Avis aux navigateurs» présentant le dispositif aux pilotes et leur demandant leurs commentaires et leurs suggestions. Il a averti les pilotes que le dispositif ne serait pas obligatoire, mais qu'il leur serait recommandé de le suivre pour leur propre sécurité et celle des autres marins. Le principal porte-parole des pilotes était le capitaine R. W. B. Burnett, lui-même pilote de la côte ouest de la Colombie-Britannique et membre du comité des pilotes. En octobre 1970, les observations de l'industrie maritime avaient été reçues. Elles exprimaient certaines réserves à l'égard du dispositif et présentaient deux contre-propositions rédigées par le capitaine Burnett et communiquées par le capitaine Burrill aux membres de l'industrie. La première contre-proposition préconisait la mise en place d'un corridor à deux voies dans le passage Haddington, dont une voie serait réservée au trafic se dirigeant vers l'est et l'autre au trafic se dirigeant vers l'ouest. La deuxième contre-proposition préconisait, notamment,

[TRADUCTION] La mise en place d'un feu d'alignement à la position géographique 50 35 00 N. et 127 01 17 O., centré à 161 degrés et 15 minutes, et indiquant des secteurs rouges de faible dimension de chaque côté du milieu du chenal (si l'on emploie un feu à secteurs).

Un feu à cet endroit aurait été installé sur la rive de l'île Vancouver à la crique Hyde. Le savant juge de première instance a jugé qu'aucune preuve n'indiquait que cette deuxième contre-proposition avait été envoyée à Ottawa.

Le 5 novembre 1970, une réunion de l'industrie maritime, comprenant les pilotes et les représentants du ministère des Transports a été tenue à Vancouver. Elle était présidée par le capitaine Burrill. Les pilotes ont soutenu la proposition relative au corridor à deux voies est-ouest dans le passage Haddington. De plus, il y a eu des «pressions considérables» pour qu'un feu à secteurs soit installé sur l'escarpement Yellow dans l'île Cormo-

agreed at this meeting that the separation scheme be adopted for a trial period of one year provided the sector light at Yellow Bluff be established. On November 23, 1970, a "Notice to Shipping" was issued announcing the proposed scheme.

On February 26, 1971, the Department of Transport announced the implementation of the Haddington Island traffic separation scheme in a weekly "Notice to Mariners", which reads, in part:

1. The scheme is recommended for use by all vessels. Separation of traffic is achieved by using Haddington Island to divide eastbound from westbound traffic and by separation zones to the east and northwest of Haddington Island, eastbound traffic passing south of Haddington Island and westbound traffic passing north of Haddington Island using Haddington Passage. No inshore traffic zones are provided.

2. Direction of Traffic Flow

It is recommended that eastbound traffic pass to the south of the separation zones and Haddington Island and that westbound traffic pass to the north of the separation zones and Haddington Island using Haddington Passage.

It is also recommended that mariners use the radio-telephone to provide information of their presence and warning to other ships.

CAUTION

In some instances large vessels and tugs with long tows proceeding eastbound may have difficulty in making the turn to starboard to pass south of Haddington Island. Under such circumstances the master may decide to proceed against the traffic flow through Haddington Passage but should make every effort to warn other traffic in the area.

3. Effective Date

The scheme is to come into effect on 1st May 1971, at 1200 hrs. (PST).

However, this does not end the story of the pilots' opposition to the scheme. Captain Burnett piloted a deep-sea vessel at night through the proposed scheme some time prior to November 1970, although the precise date was not in evidence. The weather was sufficiently clear that the lighted aids to navigation then in place were visible to him as were Haddington Island and the shore of Vancouver Island. Captain Burnett concluded that the Hyde Creek light ought to be installed. In

rant comme aide à la navigation vers l'ouest. Finalement, il a été convenu lors de cette réunion que le dispositif de séparation serait adopté pour une période d'essai d'un an à la condition qu'un feu à secteurs soit installé sur l'escarpement Yellow. Le 23 novembre 1970 un «Avis à la navigation» annonçant le dispositif projeté a été publié.

Le 26 février 1971, le ministère des Transports a annoncé la mise en place du dispositif de séparation du trafic de l'île Haddington dans l'édition hebdomadaire des «Avis aux navigateurs» qui se lit en partie de la manière suivante:

1. L'utilisation du dispositif est conseillée à tous les navires. La séparation du trafic est matérialisée par l'utilisation de l'île Haddington pour diviser le trafic se dirigeant vers l'Est de celui se dirigeant vers l'Ouest et par des zones de séparation à l'Est et au Nord-Ouest de l'île Haddington; le trafic se dirigeant vers l'Est passera au Sud de l'île Haddington et le trafic se dirigeant vers l'Ouest passera au Nord de l'île Haddington en empruntant le passage Haddington. Il n'y a pas de zones à l'intention du trafic côtier.

2. Direction générale du trafic

Il est conseillé aux navires se dirigeant vers l'Est de passer au sud des zones de séparation et de l'île Haddington et aux navires se dirigeant vers l'Ouest de passer au Nord des zones de séparation et de l'île Haddington, en empruntant le passage Haddington.

Il est aussi conseillé aux navigateurs de se servir du radiotéléphone pour signaler leur présence et avertir les autres navires.

AVERTISSEMENT

Dans certains cas il est possible que de gros navires et des remorqueurs avec de longues remorques faisant route vers l'Est éprouvent de la difficulté à tourner à tribord pour passer au Sud de l'île Haddington. Dans de telles circonstances le capitaine peut décider de se diriger à l'encontre de la direction générale du trafic dans le passage Haddington, mais doit s'efforcer par tous les moyens d'avertir les autres navires dans la région.

3. Date d'entrée en vigueur

Le dispositif entrera en vigueur à 1200, heure normale du Pacifique, le 1^{er} mai 1971.

Toutefois, l'opposition des pilotes à l'égard du dispositif s'est poursuivie. Le capitaine Burnett a piloté la nuit un navire de haute mer suivant le dispositif proposé quelque temps avant novembre 1970, mais la date précise n'a pas été mentionnée dans la preuve. Le temps était assez clair et il pouvait voir les aides lumineuses à la navigation qui étaient alors en place ainsi que l'île Haddington et le rivage de l'île Vancouver. Le capitaine Burnett a conclu que le feu de la crique Hyde

consequence, a further meeting of the marine industry and of Department of Transport representatives was convened at Vancouver on April 26, 1971, a few days before the trial period was to commence. Captain Burnett was in attendance. It is apparent that the installation of a light at Hyde Creek was discussed, for in the minutes of that meeting we find the following:

Vessels having trouble making the turn at the South End without something to relate to on the South Shore. Suggest a range light on South Shore.

It was agreed by counsel that the reference to "South End" is to the south end of Haddington Island, and that "South Shore" refers to the shore of Vancouver Island in the vicinity of Hyde Creek. It is also clear that the Department of Transport accepted the suggestion for a light at Hyde Creek for there is evidence that in the following month the Department took action to consult with the marine industry as to the type of light to be installed. By July, the industry had suggested a tri-coloured range light. In November, the Department of Transport wrote to the owner of the land on which the light would be installed. He resided in Seattle, Washington. He was sent a chartlet and was informed by the Department of Transport that the light had been requested as an "aid to navigation to safely lead marine vessels past the west end of Haddington Island". In fact, a light at Hyde Creek did not become operational until May of 1973, some four months after the grounding and more than two years after the Department of Transport had agreed to install it. It took the form of a tri-coloured sector light visible to eastbound vessels after passing Neill Rock light, and consisted of a green westerly sector, a white middle sector, and a red easterly sector.

It is in these circumstances that the appellant seeks to fix the respondent with liability for the damages sustained by the *Irish Stardust* as a result of the grounding. Counsel for the appellant conceded that in order to succeed he had first to bring his case within the provisions of subsection 3(1) of the *Crown Liability Act* [R.S.C. 1970, c. C-38]. He contended that both paragraphs (a) and (b) of that provision were applicable. That subsection and subsection 4(2) read as follows:

devait être installé. En conséquence, une autre réunion de l'industrie maritime et de représentants du ministère des Transports a été tenue à Vancouver le 26 avril 1971, quelques jours avant le début de la période d'essai. Le capitaine Burnett était présent. Manifestement, on y a discuté de l'installation d'un feu à la crique Hyde, comme l'indique le procès verbal de cette réunion:

[TRADUCTION] Les navires ont de la difficulté à effectuer le virage à l'extrémité sud sans point de repère sur la rive sud. On suggère l'installation d'un feu d'alignement sur la rive sud.

L'avocat a admis que la mention de l'«extrémité sud» vise l'extrémité sud de l'île Haddington et que la «rive sud» est la rive de l'île Vancouver dans les environs de la crique Hyde. De plus, il est manifeste que le ministère des Transports a accepté la suggestion relative à l'installation d'un feu à la crique Hyde, car il ressort de la preuve qu'au cours du mois suivant, le Ministère a fait des démarches en vue de consulter l'industrie maritime sur le genre de feu nécessaire. En juillet, l'industrie avait suggéré l'installation d'un feu d'alignement à trois couleurs. En novembre, le ministère des Transports a écrit au propriétaire du terrain sur lequel le feu devait être installé. Il demeurait à Seattle (Washington). Le ministère des Transports lui a envoyé une annexe graphique et lui a fait savoir que le feu avait été demandé à titre d'[TRADUCTION] «aide à la navigation pour permettre aux navires de passer en toute sécurité au large de l'extrémité ouest de l'île Haddington». En fait, le feu de la crique Hyde n'est devenu opérationnel qu'en mai 1973, quatre mois environ après l'échouement et plus de deux ans après que le ministère des Transports eut accepté de l'installer. On a installé un feu à secteurs à trois couleurs visible pour les navires se dirigeant vers l'est ayant passé le feu de la roche Neill, et comportant un secteur vert à l'ouest, un secteur blanc au milieu et un secteur rouge à l'est.

C'est dans ces circonstances que l'appelante cherche à imputer à l'intimée la responsabilité des dommages subis par l'*Irish Stardust* à la suite de l'échouement. L'avocat de l'appelante admet que pour avoir gain de cause, il doit d'abord se prévaloir des dispositions du paragraphe 3(1) de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne* [S.R.C. 1970, chap. C-38]. Il allègue que les alinéas a) et b) de cette disposition s'appliquent. Voici le texte de ce paragraphe et du paragraphe 4(2):

3. (1) The Crown is liable in tort for the damages for which, if it were a private person of full age and capacity, it would be liable

(a) in respect of a tort committed by a servant of the Crown, or

(b) in respect of a breach of duty attaching to the ownership, occupation, possession or control of property.

4. ...

(2) No proceedings lie against the Crown by virtue of paragraph 3(1)(a) in respect of any act or omission of a servant of the Crown unless the act or omission would apart from the provisions of this Act have given rise to a cause of action in tort against that servant or his personal representative.

In support of its contention that the respondent has incurred liability under paragraph 3(1)(b), the appellant relied upon the case of *Rivard v. The Queen*² in which Walsh J. held that the St. Lawrence River as a navigable waterway was in the "ownership, occupation, possession or control" of the Crown in right of Canada within the meaning of that provision. A review of that case satisfies me that, in this view, the learned Judge was addressing himself to the particular circumstances of that case which was concerned with alleged damage to the plaintiff's property by the Crown as a result of the placement of rocks against the bank of the river and in front of his property as an anti-erosion measure. I do not think that the learned Judge intended to lay down the general principle for which the appellant now contends, namely, that when the Crown has taken steps to render a navigable passage safe for navigation, such waters are in the "ownership, occupation, possession or control" of the Crown within the meaning of paragraph 3(1)(b). The St. Lawrence River is part of the St. Lawrence Seaway system which is operated by the Crown. The plaintiff's damages arose out of work done by the Crown along the shore of the St. Lawrence River to prevent erosion of land situated on the river bank. In the present case, the passage between Haddington Island and Neill Ledge shoal is a natural one and while it was included in the traffic separation scheme, I do think that it was in the "ownership, occupation, possession or control" of the Crown in right of Canada within the meaning of paragraph 3(1)(b).

² [1979] 2 F.C. 345 (T.D.).

3. (1) La Couronne est responsable des dommages dont elle serait responsable, si elle était un particulier majeur et capable,

a) à l'égard d'un délit civil commis par un préposé de la Couronne, ou

b) à l'égard d'un manquement au devoir afférent à la propriété, l'occupation, la possession ou la garde d'un bien.

4. ...

(2) On ne peut exercer de recours contre la Couronne, en vertu de l'alinéa 3(1)a), à l'égard d'un acte ou d'une omission d'un préposé de la Couronne, sauf si, indépendamment de la présente loi, l'acte ou l'omission eût donné ouverture à une poursuite en responsabilité délictuelle contre ce préposé ou sa succession.

À l'appui de sa prétention selon laquelle l'intimée est responsable en vertu de l'alinéa 3(1)b), l'appelante s'est fondée sur l'affaire *Rivard c. La Reine*² dans laquelle le juge Walsh a jugé que le fleuve Saint-Laurent en tant que voie navigable était en «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» de la Couronne du chef du Canada au sens de cet article. À la lecture de cette affaire, je suis convaincu que, à cet égard, le savant juge traitait des circonstances particulières de l'espèce qui portaient sur les dommages que la Couronne aurait causés à la propriété du demandeur en plaçant des pierres contre les berges de la rivière et devant sa propriété en vue de prévenir l'érosion. Je ne crois pas que le savant juge avait l'intention d'établir un principe général, comme le soutient maintenant l'appelante, selon lequel lorsque la Couronne prend des mesures pour assurer la sécurité de la navigation d'un passage navigable, elle a «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» de ces eaux au sens de l'alinéa 3(1)b). Le fleuve Saint-Laurent fait partie de la voie maritime du Saint-Laurent qui est exploitée par la Couronne. Les dommages causés à la propriété du demandeur résultaient de travaux que la Couronne avait effectués sur la rive du fleuve pour empêcher l'érosion des terrains situés sur la berge du fleuve. En l'espèce, le passage entre l'île Haddington et le haut-fond de la barre rocheuse Neill est un passage naturel et bien qu'il ait été compris dans le dispositif de séparation du trafic, je ne crois pas que la Couronne du chef du Canada en avait «la propriété, l'occupation, la possession ou la garde» au sens de l'alinéa 3(1)b).

² [1979] 2 C.F. 345 (1^{re} inst.).

I pass next to consider arguments presented by counsel for the appellant that the Crown has incurred liability under paragraph 3(1)(a) of the *Crown Liability Act*. In essence, he submitted that:

1. The Crown is liable because of alleged negligence on the part of Captain Burrill in not disclosing to Captain Morrison in November 1970 that the B.C. coastal pilots were strongly opposed to deep-sea vessels navigating south of Haddington Island at all and that they considered the establishment of a light at Hyde Creek necessary before the implementation of the traffic separation scheme.

2. Captain Burrill was negligent in doing nothing after being told by the B.C. coastal pilots on April 26, 1971 that difficulty was being experienced by those navigating south of Haddington Island and that a steering light on the shore of Vancouver Island was needed to cure the difficulty and make the passage safe for deep-sea navigation.

3. Mr. Slaght, as District Manager of the Department of Transport, was negligent in failing, without reasonable excuse or explanation, to install a steering range light at Hyde Creek promptly after being told on April 26, 1971 by the B.C. coast pilots that such light was needed to make the passage around the west end of Haddington Island safe for deep-sea vessels.

4. Captain Burrill was negligent when he told Captain Morrison before the latter decided to continue the scheme after the expiry of the trial period, that "no difficulties had been reported to his office" with the result that the scheme which took effect without a steering light at Hyde Creek for a one-year trial period commencing May 1, 1971, was continued.

I shall deal with each of these points in its turn.

A review of the record has not convinced me that the scheme came into effect on May 1, 1971 over the outright opposition of the pilots. While the learned Trial Judge found [at page 489] that

Je vais maintenant étudier les arguments présentés par l'avocat de l'appelante selon lesquels la Couronne est responsable en vertu de l'alinéa 3(1)a) de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*. Essentiellement, il allègue que:

1. La Couronne est responsable à cause de la négligence du capitaine Burrill qui n'a pas révélé au capitaine Morrison en novembre 1970 que les pilotes de la côte de la Colombie-Britannique étaient fortement opposés à la navigation de navires de haute mer au sud de l'île Haddington et que selon eux il était nécessaire d'installer un feu à la crique Hyde avant la mise en place du dispositif de séparation du trafic.

2. Le capitaine Burrill a été négligent parce qu'il n'a rien fait après que les pilotes de la côte de la Colombie-Britannique lui eurent fait savoir le 26 avril 1971 que ceux qui naviguaient au sud de l'île Haddington avaient certaines difficultés et qu'il était nécessaire d'installer un feu de gouverne sur la rive de l'île Vancouver pour régler le problème et assurer dans ce passage la sécurité de la navigation de navires de haute mer.

3. M. Slaght, gestionnaire de district du ministère des Transports, a été négligent parce qu'il a omis d'installer, sans excuse ni explication raisonnable, un feu de gouverne et d'alignement à la crique Hyde peu après que les pilotes de la côte de la Colombie-Britannique lui eurent fait savoir, le 26 avril 1971, qu'un tel feu était nécessaire pour assurer la sécurité du passage de l'extrémité ouest de l'île Haddington pour les navires de haute mer.

4. Le capitaine Burrill a été négligent lorsqu'il a dit au capitaine Morrison que [TRADUCTION] «aucun problème n'avait été signalé à son bureau» avant que ce dernier ne décide de maintenir le dispositif après l'expiration de la période d'essai, de sorte que le dispositif entré en vigueur le 1^{er} mai 1971 pour une période d'essai d'un an et qui ne prévoit aucun feu de gouverne à la crique Hyde a été maintenu.

Je traiterai de chacun de ces points individuellement.

L'étude du dossier ne m'a pas convaincu que le dispositif est entré en vigueur le 1^{er} mai 1971 malgré l'opposition catégorique des pilotes. Le savant juge de première instance a constaté [à la

the pilots had indeed objected to the scheme in the summer of 1970, it was "on the ground that it would be dangerous, mainly because ships going down the southern passage have to re-enter into the oncoming traffic east of the island." There was no finding to the effect that the scheme was inherently dangerous. Moreover, while the installation of a light at Hyde Creek was discussed at the November 5, 1970 meeting, I do not find in the evidence that the pilots made their consent to the implementation of the scheme contingent upon the installation of that light. It is true that the pilots were concerned that such light be installed and, in fact, as late as April, 1971, they renewed their request. But there is nothing in the record to establish that the pilots had altered their previous position a few days before the scheme was to take effect by requesting the installation of that light in advance of its implementation. It would appear that at that meeting the Department of Transport agreed to install the light, for by May of 1971 it had begun the process by which its installation was ultimately achieved in May of 1973. I am unable to see how Captain Burrill was negligent as charged when, in fact, the decision to proceed with the scheme was taken only after it had been approved in November, 1970 for a one-year trial period by all concerned, including the pilots.

It is then charged that Captain Burrill was negligent in doing nothing after being told by the B.C. pilots on April 26, 1971, that difficulties were being encountered by those navigating through the scheme south of Haddington Island and that a steering light was needed to cure such difficulties and to make the passage safe. With respect, I do not believe the evidence bears out this contention. The minutes of the meeting at which these "difficulties" were discussed are referred to above. I find nothing in those minutes to suggest that vessels were encountering difficulties in passing between Haddington Island and Neill Ledge light, but rather in "making the turn at the South End" of Haddington Island "without something to relate to on the South Shore." Admittedly, some confusion exists in the record as to the precise purpose intended to be served by the Hyde Creek light. In addition to the purpose described in the minutes of

page 489] que les pilotes s'étaient effectivement opposés à la mise en place du dispositif au cours de l'été 1970, mais que leur opposition tenait «au motif qu'il serait dangereux, surtout parce que les navires descendant le long du côté sud du passage se retrouveraient, à l'est de l'île, sur la route des navires circulant en sens inverse». Il n'a pas conclu que le dispositif était fondamentalement dangereux. De plus, bien qu'on ait discuté de l'installation d'un feu à la crique Hyde, à la réunion du 5 novembre 1970, rien dans la preuve ne me permet de conclure que le consentement des pilotes à la mise en place du dispositif dépendait de l'installation de ce feu. Il est vrai que les pilotes se préoccupaient de l'installation de ce feu et qu'en fait, ils ont renouvelé leur demande en avril 1971. Toutefois, rien dans le dossier ne permet d'établir que les pilotes avaient modifié leur position antérieure, quelques jours avant l'entrée en vigueur du dispositif, en exigeant que le feu soit installé avant la mise en place du dispositif. Il semble qu'à cette réunion, le ministère des Transports ait accepté d'installer le feu, car en mai 1971 il a amorcé le processus qui a finalement conduit à l'installation du feu en mai 1973. Je ne vois pas en quoi le capitaine Burrill a été négligent comme on le lui reproche alors que, en fait, la décision de mettre en place ce dispositif n'a été prise qu'après son approbation en novembre 1970 pour une période d'essai d'un an par tous les intéressés, y compris les pilotes.

On allègue ensuite que le capitaine Burrill a été négligent parce qu'il n'a rien fait après que les pilotes de la Colombie-Britannique lui aient dit, le 26 avril 1971, que ceux qui naviguaient dans le dispositif au sud de l'île Haddington avaient des difficultés et qu'il était nécessaire d'installer un feu de gouverne pour régler le problème et assurer la sécurité du passage. En toute déférence, je ne crois pas que la preuve confirme cette prétention. Rien dans le procès verbal précité de la réunion, au cours de laquelle ces «difficultés» ont été discutées n'indique que les navires avaient des difficultés à passer entre l'île Haddington et le feu de la barre rocheuse Neill, car il mentionne «la difficulté à effectuer le virage à l'extrémité sud» de l'île Haddington «sans point de repère sur la rive sud». De toute évidence, le dossier ne permet pas de préciser le but recherché par l'installation du feu de la crique Hyde. En plus du but qui est décrit dans le

the April 26, 1971 meeting, the District Engineer of the Department of Transport stated in November, 1971, in a letter to the owner of the land on which it was proposed to install the light, that its purpose was "to safely lead marine vessels past the west end of Haddington Island". On the other hand, the marine-industry representative in his own communication with Mr. Slaght approving a tri-coloured range lantern at Hyde Creek in July 1971, described the purpose of the light as to provide "a clearance over the shoal which extends to the Eastward of Neill Ledge". I am not satisfied from the record that initially the pilots themselves saw the installation of the Hyde Creek light as a necessary aid for bringing vessels safely through the passage between Haddington Island and Neill Ledge light. Accordingly, I do not agree that the record supports this charge of negligence against Captain Burrill.

The appellant further contends that Mr. Slaght, as a servant of the Crown, was negligent in not promptly installing the Hyde Creek light once the Department of Transport had decided to do so following the meeting of April 26, 1971. This argument was coupled with the contention that the light was necessary in order to render "the passage around the west end of Haddington Island safe for deep-sea vessels." I have already dealt with this latter contention and, as I have concluded that it is not made out on the record, it is not necessary to consider the further contention that Mr. Slaght was negligent in not installing that light promptly. I will discuss later the legal contention made by the appellant that, having decided to install the light at Hyde Creek, the Department of Transport was under a duty to do so within a reasonable time which, it was contended, it failed to do.

Finally, there is the allegation that Captain Burrill was negligent in failing to inform Captain Morrison "that no difficulties had been reported to his office" with the result that Captain Morrison decided to continue the traffic separation scheme beyond the expiry of the one-year trial period in May of 1972. Again, I can find no evidence in the record that would support this contention and, indeed, such evidence that exists, is to the con-

procès-verbal de la réunion du 26 avril 1971, l'ingénieur de district du ministère des Transports a déclaré en novembre 1971, dans une lettre qui a été envoyée au propriétaire du terrain sur lequel l'installation du feu était proposée, que son but était de [TRADUCTION] «permettre aux navires de passer en toute sécurité au large de l'extrémité ouest de l'île Haddington». Par ailleurs, le représentant de l'industrie maritime s'adressant à M. Slaght et approuvant l'installation d'un fanal d'alignement à trois couleurs à la crique Hyde en juillet 1971 dit que son but est d'assurer [TRADUCTION] «un dégagement au-dessus du haut fond qui s'étend à l'est de la barre rocheuse Neill». D'après le dossier, je ne suis pas convaincu qu'au départ les pilotes eux-mêmes considéraient l'installation du feu de la crique Hyde comme une aide nécessaire pour permettre aux navires de passer en toute sécurité entre l'île Haddington et le feu de la barre rocheuse Neill. Par conséquent, je ne suis pas d'avis que le dossier appuie cette accusation de négligence contre le capitaine Burrill.

L'appelante soutient en outre que M. Slaght, en sa qualité de préposé de la Couronne, a été négligent parce qu'il a omis d'installer dans les plus brefs délais le feu de la crique Hyde, selon la décision du ministère des Transports qui a suivi la réunion du 26 avril 1971. Cet argument allait de pair avec la prétention selon laquelle le feu était nécessaire pour assurer «la sécurité du passage de l'extrémité ouest de l'île Haddington pour les navires de haute mer». J'ai déjà traité de cette dernière prétention et comme j'ai conclu qu'elle n'est pas appuyée par le dossier, il n'est pas nécessaire de se demander si M. Slaght a été négligent en omettant d'installer ce feu rapidement. J'étudierai plus loin le point de droit soulevé par l'appelante selon lequel le ministère des Transports après avoir décidé d'installer le feu à la crique Hyde, avait le devoir de le faire dans un délai raisonnable.

Enfin, on allègue que le capitaine Burrill a été négligent parce qu'il a dit au capitaine Morrison qu'«aucun problème n'avait été signalé à son bureau», ce qui a eu pour conséquence de décider le capitaine Morrison à prolonger la durée du dispositif de séparation du trafic après l'expiration de la période d'essai d'un an, en mai 1972. Encore une fois, le dossier ne contient aucune preuve à l'appui de cette prétention et, en fait, la preuve qui

trary. I refer particularly to an internal memorandum written by Captain Morrison on April 3, 1973, some two and one-half months after the accident occurred. This memorandum reads, in part, as follows:

I do recall a telephone conversation with Captain Burrill in the course of which I enquired as to whether any difficulties had arisen with respect to any vessels actually having to go against the traffic flow. He informed me that no difficulties had been reported to his office. Since users appeared satisfied with the scheme it was left in force after the "trial period".

I must agree with the respondent's interpretation of this passage that the "difficulties" about which Captain Morrison wrote were concerned with "vessels actually having to go against the traffic flow", that is to say with eastbound vessels finding it necessary to pass to the north of Haddington Island through Haddington Passage rather than south of the island as recommended by the scheme.

The appellant contended that the Crown's recommendation for the use of the traffic separation scheme by all vessels in the absence of the Hyde Creek light had caused the grounding. Had that light been in place, it is contended, the pilot would have discovered in good time that his vessel was dangerously out of position and the grounding would have been avoided. The appellant did not contend that Captain Jones was free of negligence on his part but that, even if such negligence existed, the appellant was nonetheless entitled to recover. The principle relied on here is to be found in the case of *Thompson v. North Eastern Railway Company*.³ It was concerned with the liability of the owner of a dock and tidal basin for damages suffered by a ship through grounding on an obstruction while exiting the basin in charge of a pilot. Notwithstanding that the pilot had taken another vessel out of the basin some time previously and was therefore aware of the existence of the obstruction, the Court found for the plaintiff. The principle relied upon is found in these words of Cockburn C.J. (at [page 1016 E.R.] pages 114-115 B. & S.):

Clayards v. Dethwick (12 Q.B. 439) is a direct authority that where danger has been created by the wrongful or negligent act of another, if a man, in the performance of a lawful act, voluntarily exposes himself to that danger, he is not precluded

³ (1862), 121 E.R. 1012; 2 B. & S. 106 (Exch. Chamber).

s'y trouve appuie la thèse inverse. Je fais allusion en particulier à une note de service interne rédigée par le capitaine Morrison le 3 avril 1973, environ deux mois et demi après l'accident. Voici un extrait de cette note de service:

[TRADUCTION] Je me souviens d'une conversation téléphonique que j'ai eue avec le capitaine Burrill au cours de laquelle je lui ai demandé si des navires naviguant dans le sens inverse du trafic avaient eu des difficultés. Il m'a dit qu'aucun problème n'avait été signalé à son bureau. Comme les utilisateurs semblaient satisfaits du dispositif, celui-ci a été maintenu après «la période d'essai».

Je suis d'accord avec l'interprétation que l'intimée donne de ce passage selon laquelle les «difficultés» que mentionne le capitaine Morrison visaient les «navires naviguant dans le sens inverse du trafic», c'est-à-dire les navires se dirigeant vers l'est qui devaient passer au nord de l'île Haddington par le passage Haddington plutôt qu'au sud de l'île comme le recommandait le dispositif.

L'appelante soutient que l'échouement a résulté de la recommandation par la Couronne que tous les navires utilisent le dispositif de séparation du trafic, alors que le feu de la crique Hyde n'avait pas été installé. Elle allègue que si ce feu avait été en place, le pilote se serait rendu compte à temps que son navire avait dérivé dangereusement et l'échouement aurait été évité. L'appelante n'allègue pas que le capitaine Jones n'a pas commis de négligence mais que, même s'il y a eu négligence de sa part, l'appelante a néanmoins le droit de recouvrer des dommages. Le principe sur lequel elle se fonde découle de l'affaire *Thompson v. North Eastern Railway Company*.³ Il était question dans cette affaire de la responsabilité du propriétaire d'un bassin et d'un bassin de marée pour les dommages causés à un navire qui s'était échoué sur un obstacle alors qu'il sortait du bassin sous la conduite d'un pilote. La Cour a donné gain de cause au demandeur, bien que le pilote ait fait sortir un autre navire du bassin quelque temps auparavant et qu'il ait donc été au courant de l'existence de l'obstacle. Le principe invoqué y est énoncé par le juge en chef Cockburn ([à la page 1016 E.R.] aux pages 114 et 115 B. & S.):

[TRADUCTION] L'arrêt *Clayards v. Dethwick* (12 Q.B. 439) a établi que si une personne s'expose volontairement, en accomplissant un acte licite, à un danger résultant d'un acte préjudiciable ou de la négligence d'une autre personne, elle peut se

³ (1862), 121 E.R. 1012; 2 B. & S. 106 (Exch. Chamber).

from recovering injury resulting from it, unless the circumstances are such that the jury are of opinion that the exposing himself to that danger was a want of common or ordinary prudence on his part.

Counsel for the appellant contended that it mattered not that Captain Jones may have been himself negligent in the manner he conducted the *Irish Stardust* through the passage. What mattered, he argued, was that the grounding would have been avoided had the respondent not created a danger by implementing the scheme without a light at Hyde Creek and by recommending its use to the injured vessel. In my view, for the reasons that follow, the grounding was in fact due to "want of common or ordinary prudence" on the part of the pilot.

In this same connection reliance was placed by the appellant upon a line of recent decisions in which a municipal authority or the Crown has been held liable in negligence for damages arising out of collisions caused by the existence of dangerous conditions on highways: *Rider v Rider*,⁴ *The Queen v. Côté, et al.*,⁵ *Wuerch v. Hamilton*,⁶ *Malat et al. v. Bjornson et al.*⁷ The argument presupposes that the operation of a motor vehicle upon a highway can be equated to that of a vessel upon a waterway. I would have difficulty in accepting such a proposition. In both cases, as was pointed out by Lord Blackburn in *Stoomvaart Maatschappij Nederland v. Peninsular and Oriental Steam Navigation Company*,⁸ each operator is required "to take reasonable care and use reasonable skill . . . yet . . . the different nature of the two things makes a great difference in the practical application of the rule." As that learned Judge observed (at page 891):

Much greater care is reasonably required from the crew of a ship who ought to keep a look out for miles than from the driver of a carriage who does enough if he looks ahead for yards; much more skill is reasonably required from the person who takes the command of a steamer than from one who drives a carriage.

The impact of technological change upon the design and construction of vessels and motor vehicles in this century has been very significant. Yet,

faire indemniser des préjudices qui en résultent, à moins que des circonstances particulières fassent dire au jury qu'en s'exposant au danger, cette personne a manqué à la prudence commune ou ordinaire.

a L'avocat de l'appelante soutient qu'il importe peu que le capitaine Jones ait lui-même été négligent dans sa manière de conduire l'*Irish Stardust* dans le passage. Ce qui importe, soutient-il, c'est que l'échouement aurait pu être évité si l'intimée n'avait pas créé un danger en mettant en place le dispositif sans installer un feu à la crique Hyde et en recommandant son utilisation au navire endommagé. À mon avis, pour les motifs qui suivent, l'échouement a eu lieu parce que le pilote «a manqué à la prudence commune ou ordinaire».

À cet égard, l'appelante s'est fondée sur une série de décisions récentes dans lesquelles la responsabilité a été imputée à des autorités municipales ou à la Couronne pour négligence, dans des cas de dommages résultant des collisions causées par l'état dangereux des routes: *Rider v Rider*⁴, *La Reine c. Côté, et autres*⁵, *Wuerch v. Hamilton*⁶, *Malat et al. v. Bjornson et al.*⁷. Cet argument présuppose que la conduite d'un véhicule automobile sur une route peut être comparée au pilotage d'un navire sur une voie navigable. Il me serait difficile d'accepter une telle proposition. Dans les deux cas, comme l'a souligné lord Blackburn dans l'affaire *Stoomvaart Maatschappij Nederland v. Peninsular and Oriental Steam Navigation Company*⁸, le conducteur est tenu [TRADUCTION] «de faire diligence et usage d'une habileté raisonnable . . . bien que . . . la nature différente des deux véhicules fasse une grande différence dans l'application pratique de la règle». Comme ce savant juge l'a fait remarquer (à la page 891):

[TRADUCTION] On attend de l'équipage d'un navire, qui doit scruter l'horizon à des milles de distance, plus de prudence que du conducteur de voiture qui peut se contenter de regarder à quelques verges devant lui; on exige beaucoup plus d'habileté de celui qui prend le commandement d'un vapeur que de celui qui conduit une voiture.

i Les changements technologiques survenus au cours de ce siècle ont eu des conséquences très importantes sur la conception et la construction des navires

⁴ [1973] 1 All E.R. 294 (C.A.).

⁵ [1976] 1 S.C.R. 595.

⁶ (1980), 8 M.V.R. 262 (B.C.S.C.).

⁷ (1980), 114 D.L.R. (3d) 612 (B.C.C.A.).

⁸ (1880), 5 App. Cas. 876 (H.L.), at pp. 890-891.

⁴ [1973] 1 All E.R. 294 (C.A.).

⁵ [1976] 1 R.C.S. 595.

⁶ (1980), 8 M.V.R. 262 (C.S.C.-B.).

⁷ (1980), 114 D.L.R. (3d) 612 (C.A.C.-B.).

⁸ (1880), 5 App. Cas. 876 (H.L.), aux pp. 890 et 891.

the two remain of "different nature", the one designed for use upon land and the other designed, equipped and manned for use upon water and, I would add, under conditions that differ vastly from those that exist on the land. While I do not suggest that the principles which have emerged from these highway cases can never be applied to shipping casualties, I think the differences between motor vehicles and vessels and the conditions under which they are operated are such that great caution would be required in their application.

In any event, each of the decisions relied upon is, I think, distinguishable. Each was concerned with the existence of a man-made danger, as well as with conditions that were inherently dangerous to users of the highway. In the *Rider* case, the condition consisted of the exceptionally poor state of a narrow, winding country highway and, in particular, in the fact that its broken edges played an important part in the collision. In the *Côté* case, it consisted of a patch of ice which had to be traversed by all motorists using the highway. In the *Wuerch* case, it was the existence of a broken line dividing the highway in such a manner that it could be used by traffic proceeding in either direction in deciding whether to pass vehicles proceeding in the same direction. And in the *Malat* case, it was the presence of a median wall of such shape that it allowed carelessly operated vehicles to be propelled over it and into the path of vehicles making use of the highway on the opposite side. The learned Trial Judge specifically found (at page 501) that there was not present in this case a "man-made danger". With respect, I would agree. I can find nothing in the nature of the traffic separation scheme itself that rendered it inherently dangerous. The evidence is clear that other users of the scheme had done so previously and without incident. The passage between the western shore of Haddington Island and the shoal was broad. The lights on Neill Ledge buoy and at the south end of Haddington Island, if properly used, provided ample aids to guide a prudently navigated vessel through the passage in safety. In my view, the cause of the grounding lay in the manner in which the *Irish Stardust* was being conducted, rather than in the nature of the scheme whose use had been recommended by the Crown.

et des véhicules automobiles. Toutefois, les deux moyens de transport demeurent de «nature différente»; l'un est conçu pour être utilisé sur terre et l'autre est conçu, équipé et armé pour être utilisé sur l'eau et, faut-il aussi ajouter, dans des conditions très différentes des transports terrestres. Je ne dis pas que les principes qui découlent d'affaires relatives à des accidents de la route ne peuvent jamais être appliqués à des accidents maritimes, mais je crois que les différences qui existent entre les véhicules automobiles et les navires, et entre leurs conditions d'utilisation, sont telles qu'il faut les appliquer avec beaucoup de prudence.

De toute façon, je crois qu'on peut faire une distinction avec chaque décision invoquée. Chacune portait sur l'existence d'une embûche créée par l'homme ainsi que sur des conditions qui étaient fondamentalement dangereuses pour les utilisateurs de la route. Dans l'affaire *Rider*, le problème tenait à l'état exceptionnellement mauvais d'une route de campagne étroite et sinueuse et, en particulier, au fait que ses bas-côtés accidentés ont joué un rôle important dans la collision. Dans l'affaire *Côté*, il s'agissait d'une plaque de glace que devaient traverser tous les automobilistes utilisant la route. Dans l'affaire *Wuerch*, il s'agissait d'une ligne médiane pointillée qui pouvait être utilisée par la circulation se déplaçant dans l'une ou l'autre direction pour effectuer des dépassements. Dans l'affaire *Malat*, il s'agissait de la présence d'un mur médian dont la forme permettait que des véhicules conduits de façon négligente passent sur l'autre voie et se retrouvent face à des véhicules venant en sens inverse. Le savant juge de première instance a spécifiquement conclu (à la page 501) qu'il n'y avait pas en l'espèce d'«embûches créées par l'homme». En toute déférence, je souscris à cette opinion. Rien dans la nature du dispositif de séparation du trafic ne me permet de conclure qu'il était intrinsèquement dangereux. La preuve révèle clairement que le dispositif avait été utilisé auparavant et sans incident. Le passage entre la rive ouest de l'île Haddington et le haut fond était large. Les feux sur la bouée de la barre rocheuse Neill et à l'extrémité sud de l'île Haddington, s'ils étaient utilisés correctement, donnaient des indications suffisantes pour guider en toute sécurité un navire piloté avec prudence dans le passage. À mon avis, l'échouement résulte de la manière dont l'*Irish Stardust* a été conduit, plutôt

Nor can I find anything in the record for concluding that the respondent in some way contributed to the occurrence. The passage was not such as presented a danger to a properly navigated vessel. I cannot see that the absence of the Hyde Creek light played any part in the grounding, even though its presence might have assisted the pilot in becoming aware of his own errors sooner than he did. Having succeeded in getting the *Irish Stardust* off her planned course at Pulteney Point, the corrective action taken by the pilot put her more than 1,500 feet farther north of Neill Rock light than he had planned. This error he compounded by proceeding too far to the eastward of Neill Rock light and thereby leaving it too late before altering course to starboard in order to bring the *Irish Stardust* close to the Neill Ledge light, as he had planned to do. Why he should have done so is even more puzzling, given that the light at the south end of Haddington Island had shut out from his line of vision while he was still west of Neill Rock light. Moreover, after that light was passed, no use was made at all of the vessel's radar equipment. If that equipment had been properly used by those on board, in my view, it would have provided the pilot with extremely valuable information with regard to the position of his vessel in relation to the lights being used as well as to the western shore of Haddington Island.

The appellant contended that the Crown had incurred liability by unreasonably delaying the installation of the Hyde Creek light after deciding, as a matter of policy, that it be installed. That decision was taken in the spring of 1971, but it was not until May of 1973, some two years later and four months after the grounding occurred, that the light became operational. The respondent sought to explain the delay and contended that in the circumstances it had not been unreasonable. In support of its contention, the appellant relied upon the decision of the British Columbia Court of Appeal in the *Malat* case where it was stated (page 619):

In my view, once the policy decision was made to undertake the installation of the 30-inch barrier within the districts, a duty arose and it was necessary that the district engineers, in implementing that policy decision, do so with reasonable care and within a reasonable period of time. The district engineer, in

que de la nature du dispositif dont l'utilisation était recommandée par la Couronne.

Le dossier ne me permet pas non plus de conclure que l'intimée est responsable de quelque façon que ce soit de l'accident. Le passage ne présentait pas de danger pour un navire correctement conduit. Je ne suis pas d'avis que l'absence d'un feu à la crique Hyde a joué un rôle dans l'échouement, même si sa présence aurait pu aider le pilote à se rendre compte de ses propres erreurs plus tôt qu'il ne l'a fait. Après avoir fait dévier l'*Irish Stardust* de sa route prévue à la pointe Pulteney, la mesure corrective prise par le pilote l'a fait dévier de plus de 1 500 pieds au nord du feu de la roche Neill qu'il ne l'avait prévu. Il a aggravé cette erreur en passant trop loin à l'est du feu de la roche Neill et en décidant trop tard de changer de cap à tribord pour rapprocher l'*Irish Stardust* du feu de la barre rocheuse Neill comme il avait projeté de le faire. Il est particulièrement difficile d'expliquer cette manœuvre, puisque le feu installé à l'extrémité sud de l'île Haddington avait disparu de son champ de vision alors qu'il était encore à l'ouest du feu de la roche Neill. De plus, après avoir passé au large de ce feu, il n'a plus utilisé l'équipement radar du navire. À mon avis, si cet équipement avait été utilisé correctement par l'équipage, il aurait donné au pilote des renseignements extrêmement précieux sur la position de son navire par rapport au feu et à la côte ouest de l'île Haddington.

L'appelante soutient que la Couronne a engagé sa responsabilité en retardant indûment l'installation du feu de la crique Hyde après avoir pris une décision de principe sur ce point. Cette décision a été prise au printemps 1971, mais ce n'est qu'en mai 1973, environ deux ans plus tard, et quatre mois après l'échouement, que le feu est devenu opérationnel. L'intimée a cherché à expliquer le retard et a allégué que dans les circonstances celui-ci n'avait pas été indu. À l'appui de sa prétention, l'appelante s'est fondée sur la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Malat* où il a été déclaré (page 619):

[TRADUCTION] À mon avis, lorsque la décision de principe a été prise d'entreprendre l'installation de la barrière de 30 pouces dans les districts, une obligation était née et il fallait que les ingénieurs de districts appliquent cette décision de principe avec un soin raisonnable et dans un délai raisonnable. L'ingé-

doing so, or in failing to so do, was functioning at the "operating level".

As I have concluded that the absence of the Hyde Creek light played no part in the grounding of the *Irish Stardust*, it is unnecessary to consider the merits of this argument. On surface, it seeks to fix the Crown with liability in negligence for unreasonably delaying implementation of a policy decision as distinct from the liability that arises from the manner in which work authorized by such a decision is executed: *Welbridge Holdings Ltd. v. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*.⁹

Finally, the learned Trial Judge discussed the relevance of section 31 of the *Pilotage Act*¹⁰ to this case and was of opinion that it rendered the appellant responsible for the damage sustained by the vessel as a consequence of the pilot's negligence. In view of my conclusion that the respondent has not incurred liability for the grounding, it is not necessary to consider this point. The learned Trial Judge founded his opinion upon the decided cases in England interpreting the provisions of the English pilotage statute, whose language, though similar, is not identical with that of the Canadian Act.

I would therefore dismiss this appeal with costs.

PRATTE J.: I agree.

HUGESSEN J.: I agree.

⁹ [1971] S.C.R. 957.

¹⁰ S.C. 1970-71-72, c. 52.

nieur de district, en le faisant ou en omettant de le faire, fonctionnait au «niveau des opérations».

Comme j'ai conclu que l'absence de feu à la crique Hyde n'a joué aucun rôle dans l'échouement de l'*Irish Stardust*, il n'est pas nécessaire d'étudier le fond de cet argument. De prime abord, il cherche à imputer la responsabilité à la Couronne en raison de sa négligence qui aurait consisté à avoir retardé indûment la mise en œuvre d'une décision de principe par opposition à la responsabilité qui découle de la manière dont le travail autorisé par une telle décision est exécuté: *Welbridge Holdings Ltd. c. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*.⁹

Enfin, le savant juge de première instance a discuté de la pertinence de l'article 31 de la *Loi sur le pilotage*¹⁰ dans cette affaire et était d'avis qu'il rendait l'appelante responsable des dommages subis par le navire comme conséquence de la négligence du pilote. Comme j'ai conclu que l'intimée n'est pas responsable de l'échouement, il n'est pas nécessaire d'examiner ce point. Le savant juge de première instance a fondé son opinion sur la jurisprudence anglaise qui interprète les dispositions de la loi anglaise sur le pilotage, dont le texte bien que semblable, n'est pas identique à celui de la Loi canadienne.

Par conséquent, je rejeterais cet appel avec dépens.

LE JUGE PRATTE: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE HUGESSEN: Je souscris à ces motifs.

⁹ [1971] R.C.S. 957.

¹⁰ S.C. 1970-71-72, chap. 52.