

APPENDICE X

ÉVALUATION DES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES
DES COÛTS DU PILOTAGE

par

R. M. CAMPBELL

Kates, Peat, Marwick & Co.
Toronto, Canada

août 1967

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1. Sommaire.....	770
2. Objet de l'étude.....	771
3. Méthode suivie.....	771
4. Incidence des frais de pilotage sur le commerce canadien.....	771
5. Tendances des frais de pilotage.....	773
6. Incidence des frais de pilotage sur l'exploitation des navires.....	774
7. Importance relative d'un détournement du trafic vers les ports des États-Unis par suite du coût du service du pilotage pour l'accès aux ports canadiens.....	775
8. Bénéfice que retirerait l'économie canadienne d'une plus grande participation de l'État au coût du pilotage.....	776
9. Liste des annexes et des graphiques.....	777

1. SOMMAIRE

- 1.1 En 1963, le coût des services de pilotage pour l'accès aux ports canadiens a représenté environ 90¢ par \$1,000 de la valeur finale des marchandises transportées, ce qui équivaut à moins d'un dixième de un pour cent. Même si les armateurs payaient en totalité le coût du pilotage, y compris la part qu'assume actuellement le gouvernement, le coût n'atteindrait, en moyenne, que \$1.05 par \$1,000 de la valeur finale des marchandises transportées. Le coût du pilotage est relativement trop faible pour influencer sensiblement sur le commerce.
- 1.2 Une comparaison entre les tarifs de pilotage des circonscriptions et ports canadiens et ceux des principaux ports et chenaux des États-Unis et d'Europe, montre, pour 1963, que les tarifs canadiens sont sensiblement plus bas pour les gros et les moyens long-courriers et, dans certains cas, plus élevés pour les très petits navires. La plupart des long-courriers assurant le commerce entre le Canada et les pays d'outre-mer sont de grandes ou de moyennes dimensions et la tendance à mettre en service des navires plus grands persistera. Si la totalité des frais de pilotage est plus élevée pour atteindre le port de Montréal et les ports des Grands lacs que pour accéder à la plupart des ports européens et à New York, la raison en est simplement que la distance pour atteindre ces ports intérieurs canadiens est plus grande. Dans l'ensemble, les frais de pilotage pour les services rendus dans les eaux canadiennes se comparent très favorablement aux frais correspondants aux États-Unis et dans les eaux européennes.
- 1.3 Les tendances constatées en matière de transport par eau et quant à la valeur du commerce en fonction des frais de pilotage indiquent que l'incidence relative des frais de pilotage s'est passablement atténuée depuis 1963.
- 1.4 L'accent mis sur le coût du pilotage, dans les mémoires soumis à la Commission royale d'enquête sur le pilotage, s'explique par le fait que ce coût n'est pas soumis au jeu du marché, comme le sont la plupart des autres éléments de frais d'exploitation des armateurs. Le principal recours dont disposent les propriétaires de navires, les agents et les expéditeurs pour agir directement sur le coût du pilotage consiste à protester auprès des autorités gouvernementales compétentes ou de leurs représentants.
- 1.5 Lorsque les gouvernements réglementent les prix et l'utilisation de services ou de biens dans des circonstances variant énormément, le résultat se traduit souvent par des situations anormales. Quoi qu'il en soit, nous nous sommes limités ici à déterminer si, en général, les frais de pilotage constituent une grave menace pour le commerce et l'économie du Canada.
- 1.6 Les frais de pilotage acquièrent plus d'importance pour les long-courriers qui effectuent des voyages à destination et en provenance des ports des Grands lacs. Cependant la plus grande partie du trafic qui pourrait être détournée en vue de bénéficier de la part relativement faible des frais attribuables aux nécessités du pilotage ne représenterait pas une grande perte pour le Canada. Une partie du trafic serait détournée au profit des navires canadiens des Lacs et une autre partie, constituée surtout de céréales américaines, pourrait être dirigée vers d'autres ports des États-Unis. Les frais de pilotage sur la Voie maritime du Saint-Laurent et dans les Grands lacs n'entraînent, en général, que peu de pertes pour le commerce canadien et peu de détournement du trafic vers d'autres routes que les routes commerciales canadiennes.
- 1.7 Le gouvernement ne servirait pas, en définitive, les intérêts de l'économie canadienne en assumant la totalité ou la plus grande part du coût des services de pilotage. Toutefois, certains cas justifient que le gouvernement en assume une partie, ainsi que certains risques lorsque le maintien d'un service de haute qualité l'exige.

2. OBJET DE L'ÉTUDE

Cette étude porte sur cinq questions principales:

- a) Incidence des frais de pilotage sur le commerce canadien.
- b) Tendance des frais de pilotage.
- c) Incidence des frais de pilotage sur l'exploitation des navires.
- d) Importance relative d'un détournement du trafic vers les ports des États-Unis par suite du coût du service du pilotage pour l'accès aux ports canadiens.
- e) Bénéfice que retirerait l'économie canadienne d'une plus grande participation de l'État au coût du pilotage.

3. MÉTHODE SUIVIE

On trouvera les chiffres sur lesquels se fonde cette analyse dans les annexes figurant à la fin du rapport, et dans lesquelles on explique les données et les appréciations. Nous traiterons séparément, dans les chapitres qui suivent, les questions mentionnées ci-dessus. L'année 1963 a servi de base pour notre expertise, car, on disposait cette année-là, d'évaluations sur la valeur du commerce aussi bien extérieur que côtier pour chaque port et chaque circonscription du Canada.

4. INCIDENCE DES FRAIS DE PILOTAGE SUR LE COMMERCE CANADIEN

En se basant sur les données de 1963, on établit comme suit le coût du pilotage par \$1,000 de marchandises transportées (*annexe 1*):

Commerce d'outre-mer des Grands lacs	\$1.80
Ports de l'Atlantique et du bas Saint-Laurent, commerce intérieur et extérieur	\$0.76
Ports de la côte ouest, commerce intérieur et extérieur	\$1.03
Total du commerce soumis aux frais de pilotage (à l'exclusion des marchandises transportées par les navires des Grands lacs naviguant sous pavillon étranger)	\$0.90
Incidence du coût total du pilotage, y compris la part assumée par le gouvernement	\$1.05

Les frais de pilotage n'atteignent pas, en moyenne, un dollar par mille dollars de marchandises transportées, soit moins d'un dixième de un pour cent. Un élément aussi réduit du coût total ne peut exercer une influence appréciable sur le commerce.

Néanmoins, on a fait état, au cours des audiences de la Commission, de cas où les frais de pilotage étaient entrés en ligne de compte dans des tractations commerciales*. Il s'agit là de cas où les modes de transport possibles entraînent sensiblement les mêmes frais, avec une manutention efficace des marchandises, ne laissant ainsi qu'une faible marge pour l'ajustement des prix. Des différences minimes dans le prix global du transport peuvent alors devenir décisives. *Dans de telles situations, on pourrait aussi bien imputer la décision finale à un élément mineur quelconque du coût global.*

Lorsque la marge de concurrence devient trop réduite entre différentes possibilités commerciales, l'économie générale n'a pas beaucoup à perdre ou à gagner, quel que soit le mode de transport adopté. Dans un marché relativement libre, ces marges réduites indiquent seulement que les autres modes sont presque aussi intéressants.

* Voir Compte rendu des témoignages, Commission royale d'enquête sur le pilotage, volume 31, page 3,487; volume 104, pages 12,956/7, 12,964/9 et 12,976/9.

Appendice X

Il est à noter que les valeurs de l'incidence employées ici constituent des moyennes. L'incidence varie considérablement selon la nature des marchandises. L'*annexe 10* donne un exemple de l'incidence des frais de pilotage sur les transports d'aluminium. Elle atteint 72¢ la tonne, soit environ \$1.60 par \$1,000 de la valeur du produit. Cela tient, en partie, au fait que les frais de pilotage s'appliquent au produit brut, et aussi au fait que les cargaisons n'étaient pas très importantes en termes de quantités transportées (2,000 tonnes environ).

Le cas d'un navire long-courrier se rendant sur lest à Fort William pour y prendre une cargaison de blé est un autre exemple d'une incidence du coût du pilotage supérieure à la moyenne. Le chargement moyen en vrac des cargos long-courriers a été, en 1964, de 10,000 tonnes, à l'exportation. Une cargaison de blé de cette importance atteint une valeur totale approximative à la livraison de \$660,000. Pour se rendre à Fort William et en revenir, les frais de pilotage s'élèvent, en moyenne, à \$3,000 (notes de l'*annexe 3*); ce qui représente environ \$4.50 par \$1,000 de céréales, soit 1¢ le boisseau. C'est à peu près le triple de l'incidence des frais de pilotage sur le commerce d'outre-mer des Grands lacs. Cela provient en partie du fait que ce navire était léger à l'aller, alors que la plupart des cargos sont chargés à l'aller et au retour.

Il convient aussi de comparer le coût du pilotage pour l'accès aux ports canadiens avec celui des autres ports internationaux. Avant de tirer une conclusion quelconque d'une telle comparaison, il faut savoir que la question peut devenir extrêmement compliquée, car les exigences et les conditions du pilotage dépendent dans une certaine mesure, pour chaque port et chaque chenal, des caractéristiques locales et particulières de navigation, de climat, de trafic et des conditions économiques.

Les *graphiques 1, 2 et 3* qui font suite aux annexes donnent la comparaison des droits de pilotage de certaines régions du Canada, des États-Unis et de l'Europe, en tenant compte des dimensions des navires et de la longueur du trajet auquel s'applique le service de pilotage. On a négligé certains facteurs particuliers, comme les difficultés de navigation, les écluses, la densité du trafic et le niveau de vie général du groupe économique dont sont issus les pilotes. Cependant les principales variables intervenant dans les différences entre les droits de pilotage, selon les navires, les ports et les chenaux sont la distance et les dimensions des navires, pour lesquelles on procède de plusieurs manières: parfois, on utilise seulement le tirant d'eau qui indique l'état de chargement du navire; parfois, la jauge brute, le tonnage de la cargaison, etc.

Les frais de pilotage des gros navires (20,000 tonneaux de jauge brute) particulièrement lorsqu'on y inclut des droits de bateau-pilote, sont, pour la même distance, bien moins élevés dans les eaux canadiennes que dans la plupart des ports et chenaux d'Europe et des États-Unis. Le pilotage des navires moyens (de 6,000 à 8,000 tonneaux de jauge brute) semble en moyenne coûter moins cher dans les eaux canadiennes, bien que la différence soit ici moins marquée. Pour les petits navires, c.-à-d. ayant un faible tirant d'eau ou jaugeant moins de 6,000 tonneaux de jauge brute, les frais de pilotage sont, dans certains cas, sensiblement plus élevés au Canada, et dans d'autres, égaux ou moins élevés. En Europe, particulièrement, les taux de pilotage croissent rapidement en fonction de la taille du navire et de la distance parcourue. En revanche, sur la Voie maritime et les Grands lacs, les frais de pilotage sont les mêmes, quelles que soient les dimensions du navire.

Les navires long-courriers à destination de Montréal ou des ports en amont versent évidemment des droits de pilotage totaux plus élevés que les navires qui se rendent à New York et dans la plupart des ports européens, à cause de la longueur des chenaux et des systèmes d'écluses qu'il faut emprunter pour accéder à Montréal et en amont.

5. TENDANCE DES FRAIS DE PILOTAGE

De 1961 à 1965, le total des frais de pilotage acquitté par les armateurs s'est accru de 71% pour le commerce d'outre-mer des ports canadiens et américains des Grands lacs, et de 25% pour le commerce de tous les autres ports canadiens percevant des frais de pilotage.

Les principaux facteurs d'accroissement du coût du pilotage pour les ports des Grands lacs se répartissent comme suit:

Augmentation des tarifs	+ 18%
Augmentation du nombre des navires	+ 28%
Autres facteurs	+ 13%
Total ($1.18 \times 1.28 \times 1.13 = 1.71$)	71%

Les «autres facteurs» comprennent l'augmentation rapide du nombre des navires des Grands lacs battant pavillon étranger, l'encombrement des écluses de la Voie maritime, l'augmentation de la proportion des navires qui se rendent aux ports intérieurs les plus éloignés et, pour les circonscriptions de Montréal et de Québec, l'augmentation des dimensions des navires.

Il devient plus difficile d'apprécier l'importance relative de différents facteurs ayant entraîné des modifications du coût du pilotage pour le commerce des autres ports canadiens. Ces facteurs se répartissent approximativement comme suit:

Augmentation des tarifs	+ 10%
Autres facteurs	+ 14%
Total ($1.10 \times 1.14 = 1.25$)	25%

La plupart des «autres facteurs» s'expliquent par l'augmentation des dimensions et du nombre des navires, et dans la circonscription de la Colombie-Britannique, la variation des distances parcourues contribue aussi à modifier le coût global du pilotage.

On trouvera à l'annexe 9 des indices significatifs des tendances du commerce et des frais de pilotage. Dans tous les cas, le commerce semble s'accroître plus vite que le coût total du pilotage; en d'autres termes, l'incidence des frais de pilotage sur le commerce a diminué. La totalité du commerce d'outre-mer du Canada, qui s'effectue principalement par navires dans les ports canadiens, a augmenté de 37% entre 1961 et 1965, alors que le coût total du pilotage n'augmentait que de 25%. La raison majeure en est que l'incidence relative des tarifs de pilotage au Canada diminue pour les gros navires et que l'augmentation constante des dimensions des navires long-courriers au cours de cette période a plus que compensé celle des tarifs de pilotage.

Durant cette même période, le coût du pilotage a augmenté approximativement de 71% pour le commerce des ports des Grands lacs, alors que le volume du commerce, exprimé en tonnage, augmentait de 82%. Il n'existe pas d'estimation directe de la valeur de ce commerce, sauf pour 1963 et 1964. Toutefois, la proportion de ce tonnage consistant en marchandises diverses de grande valeur est passée d'environ 23.4% en 1961 à 37.7% en 1965. Cette modification de la composition des cargaisons se traduirait par une augmentation de 30% à 40% de la valeur moyenne par tonne des marchandises d'outre-mer, indiquant que la valeur totale du commerce aurait augmenté de 136% à 144% entre 1961 et 1965, alors que, comme nous l'avons vu, le coût du pilotage n'a augmenté que de 71%. Il est donc manifeste que l'incidence relative du pilotage sur le commerce de la voie maritime a diminué.

En ce qui concerne l'avenir, on peut prévoir que la tendance aux navires plus gros, plus rapides et plus spécialisés continuera. Même lorsque les tarifs varient en fonction de la dimension du navire et du volume de la cargaison, les gros navires sont encore favorisés, et ils le sont davantage dans la partie de la Voie maritime en amont de Montréal où, pour les droits de pilotage, on ne tient pas compte de la dimension des navires. Les navires plus rapides et plus spécialisés font moins d'escales à chaque voyage, et dans l'ensemble, ils suivent des horaires plus chargés et plus rigoureux et, de ce fait, utilisent moins les services de pilotage.

6. INCIDENCE DES FRAIS DE PILOTAGE SUR L'EXPLOITATION DES NAVIRES

En attirant l'attention de la Commission sur les frais de pilotage, les armateurs avaient tendance à exprimer ces frais en proportion des dépenses encourues par un navire suivant une route particulière et touchant des ports déterminés, ce qui, toutefois, ne correspond pas à la réalité, car ces dépenses ne constituent qu'une faible part du coût total d'exploitation du navire. Pour évaluer les répercussions économiques d'une dépense particulière, il faut l'apprécier en rapport avec le total des frais d'exploitation ou des recettes d'exploitation.

Par exemple, dans la pièce 959 de la Commission, on voit que les frais de pilotage d'un navire ayant chargé à Fort William une cargaison de céréales à destination d'Oran (Algérie) se sont élevés à \$2,802.37 (Les Escoumains à Fort William et retour). Les frais de port supportés à Montréal, Trois-Rivières et Fort William (à l'exclusion des frais de pilotage) ont été de \$1,624.44; le total des droits de pilotage et de port s'élève donc à \$4,426.81. Les frais de pilotage représentaient 63.3% des dépenses du navire mentionnées dans cette pièce. En tenant compte des droits de péage de la Voie maritime, soit \$4,900, le total aurait été de \$9,326.81, et les frais de pilotage n'auraient constitué que 30% des dépenses. Toutefois, la cargaison se composait de 12,250 tonnes de céréales au taux d'affrètement de \$8 la tonne courte, courant pour ce genre de cargaison, soit approximativement \$98,000 pour le voyage. Ce navire a mis trente-cinq jours (y compris quatre jours de déchargement à Oran) pour gagner \$98,000, soit environ \$2,800 par jour. Les frais de pilotage mentionnés dans cette pièce représentaient sensiblement les recettes d'une journée du navire, soit environ 3%.

Cet exemple illustre assez bien le coût relatif du pilotage pour un transport de marchandises en vrac par la voie des ports des Grands lacs, qui entraîne les frais de pilotage les plus élevés, au Canada, à cause de la longue Voie maritime rendant nécessaires les services de pilotages en plusieurs lieux. L'incidence relative des frais de pilotage est ordinairement moins élevée pour des navires transportant des marchandises dans les deux sens, ou transportant des marchandises diverses.

Cela n'implique pas que le coût du pilotage, en particulier pour les ports des Grands lacs, soit négligeable. Dans le cas de navires plus petits, de chargements partiels et de nombreuses escales, les frais de pilotage peuvent prendre beaucoup plus d'importance. Inversement, avec des navires plus grands, ou transportant des marchandises dans les deux sens, l'importance des droits de pilotage diminue considérablement (dans les Grands lacs, où les droits de pilotage sont fixés sans tenir compte des dimensions et du tirant d'eau du navire).

En outre, les armateurs, les agents et les expéditeurs comparent souvent certains frais particuliers, comme ceux du pilotage, à leurs marges bénéficiaires d'exploitation et leurs profits. Dans bien des cas, les droits de pilotage égalent incontestablement ces bénéfices en valeur absolue. Il est donc tout naturel que certains d'entre eux considèrent que le coût du pilotage a des répercussions importantes sur leurs affaires.

Les frais soumis aux fluctuations d'un marché s'ajustent continuellement suivant la loi de l'offre et de la demande. Dans le cas du pilotage, les pilotes sont ordinairement engagés et rémunérés en vertu des dispositions de la loi. De ce fait, le principal recours dont disposent les armateurs, agents et expéditeurs consiste en doléances ou protestations auprès des fonctionnaires ou des organismes compétents. C'est ce qui explique partiellement pourquoi les mémoires soumis à la Commission accordent tant d'importance au coût du pilotage.

En vue de réduire le coût du pilotage, les armateurs peuvent recourir à une ou plusieurs des mesures suivantes:

- 1° Tirer le plus grand parti possible de la capacité de chargement de certains navires.
- 2° Réduire au minimum le nombre des ports d'escale pour le chargement et le déchargement.

- 3° Utiliser de plus gros navires lorsque le volume des cargaisons le permet (en particulier pour le commerce des Grands lacs, où l'on ne tient pas compte des dimensions des navires pour les droits de pilotage).
- 4° Réduire au minimum les retards dans les ports des Grands lacs, les écluses et les chenaux, car ces retards retiennent les pilotes à bord.

Toutes ces mesures visent à une plus grande efficacité, objectif souhaitable tant au point de vue des intérêts privés que de l'intérêt public. Toutefois, le coût du pilotage ne constituant qu'une faible part du coût d'exploitation des navires, sa réduction ne justifie pas, la plupart du temps, de prendre ces mesures.

Néanmoins, d'autres motifs très puissants accentuent de nos jours la tendance aux navires toujours plus gros, plus rapides, à l'organisation plus rationnelle des opérations, et à la réduction des escales de chargement et le déchargement. Dans l'ensemble, les tendances dans le transport par eau visent à réduire les besoins de pilotage par tonne de marchandises transportées.

7. IMPORTANCE RELATIVE D'UN DÉTOURNEMENT DU TRAFIC VERS LES PORTS DES ÉTATS-UNIS PAR SUITE DU COÛT DU SERVICE DU PILOTAGE POUR L'ACCÈS AUX PORTS CANADIENS

Les principales voies canadiennes de transport par eau pour lesquelles existe une alternative (États-Unis) sont celles qui mènent vers les ports des Grands lacs, et le Saint-Laurent.

La distance supplémentaire que les navires doivent parcourir, à vitesse réduite, par la Voie maritime allongée, de cinq à huit jours, en moyenne, un voyage aller et retour entre l'un quelconque des principaux ports de l'Europe occidentale et New York. A raison de \$2,000 par jour de frais d'exploitation du navire, ce délai coûte entre \$10,000 et \$16,000 par voyage. Les droits de péage de la Voie maritime versés à chaque voyage aller et retour s'élèvent à \$5,400. Le coût total moyen du pilotage atteint environ \$3,000. A New York, le coût du pilotage d'un navire de même dimension est d'environ \$500*. C'est dire qu'il en coûte \$2,500 de frais de pilotage supplémentaires pour faire route directe sur les Grands lacs. Si l'on ajoute le coût de la distance supplémentaire, les droits de péage de la Voie maritime et le temps employé, on arrive à un total de \$17,900 à \$23,900 de frais supplémentaires pour chaque voyage aller et retour. Les frais de pilotage supplémentaires constituent donc approximativement 10.5% à 14% de cette différence.

En 1964, la cargaison moyenne des navires long-courriers battant pavillon étranger a été de 4,350 tonnes dans un sens, soit 8,700 tonnes par voyage aller et retour. Les frais supplémentaires d'un navire empruntant la Voie maritime au lieu de prendre sa cargaison à New York atteignaient approximativement \$1.40 à \$1.85 par tonne de marchandise transportée. De cette somme, 29¢ représentaient les frais de pilotage. Pour la plupart des marchandises diverses, le taux de fret pour les transports océaniques se situe entre \$30 et \$100 la tonne; la somme de 29¢ devient comparativement négligeable. Autrefois, les taux de la Conférence de fret comprenaient les frais de chargement et de déchargement à quai des wagons, camions et entrepôts. Depuis 1965, les expéditeurs assument ces frais qui s'élèvent, en moyenne, à \$1.80 la tonne. Naturellement, les armateurs estiment que cette augmentation ne se traduira pas par un détournement important du trafic.

Au cours des dépositions faites devant la Commission (Compte rendu des témoignages, volume 104, page 12,966) on a mentionné certains cas où de l'acier d'Hamilton était expédié par le port de New York plutôt que par la voie maritime. On a signalé qu'on tenait compte des frais de pilotage quand on envisageait une alternative de ce genre. Toutefois, les témoignages ont fait ressortir que ce n'était pas

* Les frais de pilotage dans le port de New York sont basés sur le tirant d'eau, au taux de \$10 par pied, et sur les droits d'accostage.

Appendice X

par économie sur le coût du transport qu'on avait pris ces décisions, car le transport via New York coûte jusqu'à \$6.00 de plus par tonne, mais pour accommoder le client. En effet, le trafic dense de marchandises sèches par New York permet des services plus fréquents et vers de plus nombreux ports étrangers que par les ports des Grands lacs.

Par contre, le transport des cargaisons en vrac peut être plus sensible aux petites différences des prix de plusieurs routes praticables. Cependant, la diminution du transport en vrac océanique qui pourrait résulter des écarts de prix n'a vraisemblablement pas de conséquence sérieuse pour l'économie canadienne. Il est possible qu'une certaine quantité de céréales américaines soit expédiée par les ports de la côte ou des golfes des États-Unis. Il se peut aussi qu'une partie des exportations de céréales américaines descendent le Saint-Laurent à bord de navires des Grands lacs (habituellement de construction canadienne et exploités par des Canadiens) jusqu'aux ports du bas Saint-Laurent, pour être transbordées à bord de long-courriers.

Pour le Canada, l'avantage principal de la Voie maritime réside dans le fait qu'elle permet le transport des cargaisons en vrac jusqu'aux ports canadiens et vice versa par des navires spécialement adaptés à la navigation sur les Grands lacs, et l'accès direct qu'elle offre aux long-courriers transportant des marchandises diverses. Les frais de pilotage ne nuisent pas sérieusement à ces activités.

De plus, environ 10% du minerai de fer canadien actuellement expédié aux États-Unis par les ports des Grands lacs, soit un million de tonnes, pourrait être expédié à un prix à peine supérieur par les ports américains du littoral de l'Atlantique*. Une partie du trafic ne passerait plus par la Voie maritime, et, dans certains cas, par les navires canadiens des Grands lacs. Sans qu'il en résulte vraisemblablement une perte pour le commerce canadien, le volume des marchandises transportées par les navires canadiens diminuerait.

8. BÉNÉFICE QUE RETIRERAIT L'ÉCONOMIE CANADIENNE D'UNE PLUS GRANDE PARTICIPATION DE L'ÉTAT AU COÛT DU PILOTAGE

Sauf en des circonstances très particulières, il y a peu d'avantage à faire assumer par l'État une partie du coût d'un des éléments d'un système de transport lorsque ce coût reste relativement peu élevé, et qu'une administration avisée peut, dans une certaine mesure, le réduire. Si le commerce exige des subventions, un service gratuit de pilotage ne constituera pas une aide suffisante.

Toutefois, deux conditions justifient la participation de l'État au coût du pilotage. D'abord, quand le trafic n'est pas assez important pour entretenir un service de pilotage. Afin d'assurer ce service et imposer des normes, l'État doit assumer une partie des frais tels que ceux des bateaux-pilotes et de l'administration et, si besoin, une partie de ce que coûte un pilote compétent. C'est le cas des petits ports du golfe Saint-Laurent, de l'Atlantique et du Pacifique.

En second lieu, certains cas exigeraient que l'État assume, en tout ou en partie, les risques qu'impliquent les frais généraux indirects d'administration et le recrutement d'un personnel compétent. On trouve un exemple de ce dernier risque dans le canal

* Voir page 6 de *Analyses and Recommendations* et pages 31 et 32 de la section A de *Study of Potential Iron Ore Traffic Volume Through the St. Lawrence Seaway*. Fait partie de *St. Lawrence Seaway Tolls and Traffic Analyses and Recommendations*, préparé pour l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, Ottawa, par J. Kates and Associates, Imprimeur de la Reine, Ottawa, 1966. Voir aussi *Economic Analysis of St. Lawrence Seaway Cargo Movement and Forecast of Future Cargo Tonnage*, préparé pour le sous-secrétaire au Commerce, Département du Commerce des États-Unis, Washington, D.C., par le *Stanford Research Institute*, pages 31 et 32. Distribué par CLEARINGHOUSE, pour *Federal Scientific and Technical Information, U.S. Department of Commerce*, Référence n° PB 169,965.

Welland, où la pénurie périodique de pilotes peut entraîner, pour les armateurs, des dépenses beaucoup plus importantes en général que le coût proprement dit du service de pilotage. En vue d'éviter cette pénurie, il est nécessaire de maintenir, au canal, une réserve suffisante de pilotes afin de faire face aux fluctuations quotidiennes et saisonnières de la demande. Afin de garder une réserve suffisante, ou marge de sécurité, l'État est justifié d'assumer le risque de disposer d'un plus grand nombre de pilotes que ne l'exigeront peut-être les besoins. Il reste toujours possible de fixer les taux de manière à couvrir le coût moyen du service de pilotage.

Le meilleur moyen d'assurer un contrôle convenable du coût du pilotage consiste à faire verser directement aux armateurs le prix de ce service, l'État apportant son aide ou assumant le risque seulement dans les circonstances particulières ou critiques énoncées plus haut.

9. ANNEXES ET GRAPHIQUES

N.B.: Valeurs en dollars canadiens
Tonnages en tonnes courtes

- Annexe 1 Tableau récapitulatif du rapport entre le coût du pilotage et la valeur du commerce
- Annexe 2 Coût aux armateurs du pilotage pour accès aux ports canadiens
- Annexe 3 Répartition du coût du pilotage aux armateurs suivant la nationalité (canadienne ou américaine) des ports d'expédition ou de réception des marchandises transportées
- Annexe 4 Importance du commerce d'outre-mer des ports des Grands lacs (Tonnage de marchandises et nombre de navires)
- Annexe 5 Répartition par zones de transports par eau du coût du pilotage (non recouvré) au gouvernement canadien
- Annexe 6 Valeur du commerce acheminé par les ports canadiens en 1963
- Annexe 7 Commerce d'outre-mer du Canada et des États-Unis ayant transité par la Voie maritime du Saint-Laurent
- Annexe 8 Rapport du commerce d'outre-mer du Canada et du coût du pilotage, de 1963 à 1966
- Annexe 9 Tendances du commerce et du coût du pilotage
- Annexe 10 Port de Kitimat—1963
- Graphique 1 Comparaison des droits de pilotage—Gros navires
- Graphique 2 Comparaison des droits de pilotage—Navires moyens
- Graphique 3 Comparaison des droits de pilotage—Petits navires

NOTES SUR L'ANNEXE I

L'incidence du coût du pilotage sur le commerce canadien, en 1963, est récapitulée pour trois groupes de ports suivants, dans les conditions suivantes:

Commerce d'outre-mer des Grands lacs—Il s'agit du commerce d'outre-mer acheminé par les ports canadiens des Grands lacs effectué en presque totalité par des navires long-courriers étrangers (tout comme le commerce des ports américains des Grands lacs). Ces navires sont tenus d'utiliser les services de pilotes dans les Grands lacs, ainsi que dans les ports et chenaux attenants; ils doivent en outre payer les droits de pilotage dans les circonscriptions de Cornwall, Montréal et Québec.

Commerce des ports de l'Atlantique et du bas Saint-Laurent—La presque totalité du commerce de ces ports s'effectue par des navires assujettis au paiement obligatoire des droits de pilotage.

Ports de la côte ouest—Ce sont surtout les navires effectuant du commerce avec l'étranger qui utilisent les services de pilotage.

ANNEXE 1

Tableau récapitulatif du rapport entre le coût du pilotage et la valeur du commerce canadien—1963

(en dollars canadiens)

	Coût du pilotage		Valeur du commerce ⁽⁴⁾	Coût du pilotage par \$1000 de commerce		
	aux armateurs ⁽¹⁾	au gouvernement ⁽³⁾		aux armateurs	au gouvernement	Total
	(milliers de dollars)			\$	\$	\$
Commerce d'outre-mer des Grands lacs.....	893	39	497,000	1.80	.08	1.88
Ports de l'Atlantique et du bas Saint-Laurent (total du commerce).....	3,511	713	4,645,000	.76	.15	.91
Commerce extérieur des ports de la côte ouest.....	1,596	252	1,545,000	1.03	.16	1.19
Total du commerce canadien soumis au pilotage.....	6,000 ⁽²⁾	1,004	6,687,000	.90	.15	1.05

(1) Établi d'après les annexes 2 et 3.

(2) Ne comprend pas \$11,000 du coût aux armateurs à Churchill et \$194,000 des droits acquittés dans le bassin des Grands lacs par les navires des Lacs battant pavillon étranger (Annexe 3).

(3) Établi d'après l'annexe 5.

(4) Établi d'après l'annexe 6.

ANNEXE 2

Coût aux armateurs du pilotage pour accès aux ports canadiens

(en milliers de dollars canadiens)

	1963	1964	1965
Ports des Grands lacs			
Circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall.....	703	735	867
Circonscriptions de Montréal et de Québec.....	190	199	258
	893	934	1,125
Atlantique et Saint-Laurent, Port de Montréal et ports en aval			
Circonscriptions de Montréal et de Québec.....	2,706	2,911	3,347
Autres circonscriptions de l'est.....	805	833	841
	3,511	3,744	4,188
Ports de la côte ouest.....	1,596	1,698	1,787
Navires des Lacs battant pavillon étranger.....	194	199	144
Churchill.....	11	10	11
Total.....	6,205	6,585	7,255

SOURCE: Établi d'après l'annexe 3.

NOTES SUR L'ANNEXE 3

Les totaux de la dernière colonne à droite sont extraits des annexes aux études faites par *McDonald, Currie and Co.*, pour la Commission royale d'enquête, sur le coût du pilotage régi par les Parties VI* et VIA** de la Loi sur la marine marchande. Les colonnes de gauche donnent le détail du coût par les différentes voies et circonscriptions.

Les services de pilotage sont administrés et les droits de pilotage, enregistrés par circonscription. Cependant, le commerce d'un groupe de ports particulier peut s'effectuer par des navires acquittant des droits de pilotage dans plusieurs circonscriptions. Par exemple, le commerce d'outre-mer des ports canadiens et américains des Grands lacs s'effectue par des navires qui acquittent des droits de pilotage dans les circonscriptions des Grands lacs et dans celles de Cornwall, Montréal et Québec. Les navires effectuant du transport des ports des circonscriptions de Montréal et de Québec paient aussi une partie du total des droits de pilotage perçus dans ces circonscriptions.

Services de pilotage dans les circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall

Dans les trois circonscriptions des Grands lacs, le pilotage est régi par la Partie VIA de la Loi sur la marine marchande du Canada, et celui de la circonscription de Cornwall par la Partie VI de la même loi. Chacune de ces quatre circonscriptions sert les navires qui transportent les marchandises des ports américains et canadiens des Grands lacs. Les navires astreints au pilotage sont les long-courriers étrangers n'effectuant que le commerce d'outre-mer et les navires des Lacs battant pavillon étranger ne se livrant qu'au commerce intérieur.

*Voir l'appendice IX, *Titre I*, du rapport de la Commission royale d'enquête.**Voir le *Titre V*, du rapport de la Commission royale d'enquête.

Appendice X

Le coût total du pilotage aux armateurs dans ces circonscriptions, en 1963, s'est élevé à \$2,536,000. On a évalué directement les droits de pilotage versés par les navires des Lacs battant pavillon étranger d'après le nombre des transits par la Voie maritime pour lesquels les services de pilotes ont été utilisés (au cours des pénuries de pilotes, on a souvent exonéré ces navires du pilotage). On arrive ainsi au chiffre de \$194,000 pour 1963, d'où un solde de \$2,342,000 réparti dans le rapport 70:30 entre le commerce d'outre-mer des ports américains et celui des ports canadiens des Grands lacs, ce qui donne \$1,639,000 et \$703,000. Ce rapport est celui du tonnage des marchandises transportées en 1963 dans le trafic d'outre-mer (Cf. annexe 4), et comme il varie d'une année à l'autre, le coût du pilotage relatif au commerce de chaque pays varie en conséquence. Si l'on avait établi le coût du pilotage pour le commerce canadien des ports des Grands lacs d'après le port de départ ou de destination des navires, il n'eût été, en 1963, que de 15% du coût total, après déduction de la part attribuable aux navires des Grands lacs battant pavillon étranger. Toutefois, de nombreux navires font escale dans des ports canadiens et dans des ports américains des Grands lacs au cours d'un même voyage aller et retour. Il semble donc que le tonnage manipulé dans chaque pays permette une plus juste répartition des frais de pilotage.

Services de pilotage dans les circonscriptions de Montréal et de Québec

En vue d'évaluer la part du coût de pilotage acquittée par les navires effectuant surtout du commerce d'outre-mer avec les ports des Grands lacs, on a procédé à une première estimation du total des frais de pilotage acquittés par ces navires dans l'ensemble constitué par le Saint-Laurent et les Grands lacs.

La pièce 959 (archives de la Commission royale d'enquête sur le pilotage) fournit un exemple des dépenses d'un bâtiment, y compris les frais de pilotage, pour chaque voyage aller et retour entre les ports d'outre-mer et des Grands lacs. D'après cet exemple (tiré de la pièce 959, qui ne comprend que les voyages à destination des ports des Grands lacs), le coût moyen du pilotage, en 1963, a été de \$3,000 et comprend le coût du pilotage dans les circonscriptions de Québec, de Montréal, de Cornwall et des Grands lacs.

En 1963, les navires ont effectué 992 voyages outre-mer aller et retour par la Voie maritime (Cf. *Traffic Report of the St. Lawrence Seaway*, 1963, tableau 5, page 6). En se basant sur le coût moyen estimé du pilotage par voyage aller et retour, le coût total du pilotage concernant ce commerce a été de \$2,976,000. En répartissant cette somme proportionnellement au tonnage des commerces outre-mer canadien et américain, soit 30:70, on obtient respectivement un total de \$893,000 et de \$2,083,000. Les différences entre ces totaux et les frais respectifs de pilotage dans les circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall représentent les frais de pilotage acquittés dans les circonscriptions de Montréal et de Québec.

Dans les évaluations relatives à 1964 et à 1965, on a d'abord estimé directement les frais de pilotage des navires des Lacs battant pavillon étranger dans les circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall, puis on les a déduits du coût total aux armateurs du pilotage dans ces circonscriptions. On a alors réparti le solde de ces frais dans la proportion indiquée plus haut. On a calculé les frais de pilotage acquittés dans les circonscriptions de Montréal et de Québec en utilisant le rapport existant en 1963 entre ces frais et les frais acquittés dans les circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall.

Ces estimations donnent une répartition d'une précision suffisante pour ce rapport. On pourrait calculer directement le coût du pilotage au moyen des données du pilotage compilées par le ministère des Transports et en extrayant le coût du pilotage par navire et par genre de service, mais il faudrait avoir encore recours à une répartition quelque peu arbitraire, par exemple dans le cas d'un navire qui décharge des marchandises à Montréal et à Toronto, en charge à Chicago et complète sa cargaison à Québec.

ANNEXE 3

Répartition du coût du pilotage aux armateurs suivant la nationalité (canadienne ou américaine)
des ports d'expédition ou de réception des marchandises transportées

(en milliers de dollars canadiens)

	ÉTATS-UNIS	CANADA			Total
	Voie maritime	Voie maritime	Autres routes	Total	
1963	\$	\$	\$	\$	\$
Circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall.....	1,639	703	194	897	2,536
Circonscriptions de Montréal et de Québec.....	444	190	2,706	2,896	3,340
Autres ports de l'Est.....			805	805	805
Churchill.....			11	11	11
Circonscriptions de la côte ouest			1,596	1,596	1,596
Total.....	2,083	893	5,312	6,205	8,288
1964	2,976				
Circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall.....	2,204	735	199	934	3,138
Circonscriptions de Montréal et de Québec.....	597	199	2,911	3,110	3,707
Autres ports de l'Est.....			833	833	833
Churchill.....			10	10	10
Circonscriptions de la côte ouest			1,698	1,698	1,698
Total.....	2,801	934	5,651	6,585	9,386
1965					
Circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall.....	2,600	867	144	1,011	3,611
Circonscriptions de Montréal et de Québec.....	775	258	3,347	3,605	4,380
Autres ports de l'Est.....			841	841	841
Churchill.....			11	11	11
Circonscriptions de la côte ouest			1,787	1,787	1,787
Total.....	3,375	1,125	6,130	7,255	10,630

ANNEXE 4

*Importance du commerce d'outre-mer des ports des Grands lacs
(volume des cargaisons et nombre de navires)*

(pourcentages entre parenthèses)

Tonnage de marchandises	Canada milliers de tonnes courtes	États-Unis milliers de tonnes courtes	Total milliers de tonnes courtes
1959.....	1,665 (30)	3,812 (70)	5,477
1960.....	2,561 (35)	4,819 (65)	7,380
1961.....	1,962 (26)	5,468 (74)	7,430
1962.....	2,073 (25)	6,167 (75)	8,240
1963.....	2,328 (30)	5,558 (70)	7,886
1964.....	2,529 (25)	7,660 (75)	10,189
1965.....	3,411 (25)	10,071 (75)	13,482
1966.....	3,129 (22)	11,048 (78)	14,177

Trafic du principal port de départ ou d'escale	Nombre de navires	Nombre de navires	Nombre de navires
1959.....	371 (20)	1,442 (80)	1,813
1960.....	451 (22)	1,594 (78)	2,045
1961.....	343 (16)	1,754 (84)	2,097
1962.....	336 (16)	1,812 (84)	2,148
1963.....	350 (18)	1,633 (82)	1,983
1964.....	397 (17)	1,982 (83)	2,379
1965.....	521 (19)	2,161 (81)	2,682
1966.....	505 (19)	2,140 (81)	2,645

SOURCE: Rapports sur le trafic de la Voie maritime, préparés par l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et la *St. Lawrence Seaway Development Corporation*, Imprimerie du gouvernement, Ottawa.

ANNEXE 5

Répartition par zone de transports par eau du coût du pilotage (non recouvré) au gouvernement canadien 1963
(en milliers de dollars canadiens)

	Commerce d'outre-mer acheminé par la Voie maritime (Ports du bassin des Grands lacs et Saint-Laurent en amont de Montréal)		Commerce de l'Atlantique et des ports du bas Saint-Laurent		Ports de la côte ouest		Total			
	États-Unis		Canada		Canada		Organisme central ⁽³⁾	Autres frais ⁽⁴⁾		Total
	\$		\$		\$		\$	\$	\$	\$
Bassin des Grands lacs ⁽¹⁾	- 2		- 1				25	- 28 ⁽⁵⁾	3	
Circonscription de Cornwall ⁽¹⁾	35		15				6	44	50	
Bas Saint-Laurent (Montréal-Québec) ⁽²⁾	58		25		356		48	391	439	
Autres circonscriptions de l'Est.....	—		—		357		11	346	357	
Ports de la côte ouest.....	—		—		—		23	229	252	
Churchill.....	—		—		—		—	—	—	
	91		39		713		113	982	1,095	

⁽¹⁾ Les frais de pilotage assumés par le gouvernement canadien et relatifs au commerce de la Voie maritime sont répartis en fonction de l'importance, exprimée en tonnes, des commerces d'outre-mer des États-Unis (70%) et du Canada (30%) (Cf. annexe 4).

⁽²⁾ Le coût au gouvernement canadien du pilotage dans les circonscriptions de Montréal et de Québec est réparti dans les mêmes proportions que le coût aux armateurs (Cf. annexe 3), soit \$444,000 (13.3%) pour le commerce américain passant par la Voie maritime, \$190,000 (5.7%) pour le commerce canadien passant par la Voie maritime, et \$2,706,000 (81%) pour le reste du commerce canadien.

⁽³⁾ Les frais de l'organisme central d'Ottawa figurent séparément dans les annexes de l'étude *McDonald, Currie & Co.* pour le bassin des Grands lacs (*Titre V* du rapport de la Commission) et pour l'ensemble des autres circonscriptions (Appendice IX du rapport de la Commission). Les frais concernant ces autres circonscriptions (Bassin des Grands lacs exclu) ont été répartis en proportion du coût de pilotage aux armateurs en 1963.

⁽⁴⁾ Les autres frais du gouvernement comprennent l'administration locale, le service de bateau-pilote et le service de signalisation maritime, extraits des études mentionnées dans la note ⁽³⁾ ci-dessus.

⁽⁵⁾ En 1963, il y eut un excédent de \$28,442 du revenu perçu des armateurs après le paiement des salaires des pilotes et des frais d'administration locale.

ANNEXE 6

Valeur du commerce acheminé par les ports canadiens en 1963

(en millions de dollars canadiens)

	Trafic international			Trafic côtier	Total
	Exporta- tions	Importa- tions	Total		
	\$	\$	\$	\$	\$
Atlantique et bas Saint-Laurent....	2,385	1,320	3,705	940	[4,645] ⁽¹⁾
Grands lacs et haut Saint-Laurent					
—Total.....	385	425	810	820 ⁽²⁾	1,630
—Commerce outre-mer seule- ment.....			[497] ⁽³⁾		
Pacifique.....	1,140	405	[1,545]	822	2,367
Totaux.....	3,910	2,150	6,060	2,582	8,642

SOURCE: Estimations de la valeur des marchandises transportées par eau (commerce maritime extérieur et côtier pour 1963 et 1957 [pièce 1526]), préparées par la division des Études économiques du ministère des Transports, pour la Commission royale d'enquête sur le pilotage. On notera que le total du commerce international comprend les entrées et les sorties de marchandises. Les totaux indiqués pour le commerce côtier représentent les moyennes des marchandises embarquées et débarquées dans chaque région, car si l'on additionnait les cargaisons des navires côtiers entrants et sortants, on doublerait la valeur totale du commerce côtier pour l'ensemble du Canada.

⁽¹⁾ Les totaux placés entre crochets représentent le trafic soumis aux frais de pilotage.

⁽²⁾ Le commerce côtier des navires des Lacs battant pavillon étranger est soumis aux frais de pilotage dans les Grands lacs, mais le trafic effectué par des navires canadiens ou américains des Lacs entre ports américains et entre ports américains et canadiens est exempté du pilotage.

⁽³⁾ Se référer à l'annexe 7 pour l'évaluation du commerce international des ports des Grands lacs, déduction faite du commerce avec les ports américains.

ANNEXE 7

Commerce d'outre-mer du Canada et des États-Unis ayant transité par la Voie maritime du Saint-Laurent

	1963 Tonnes courtes	1964 Tonnes courtes	1963 %	1964 %
Tonnage des marchandises⁽¹⁾ (en milliers de tonnes)				
Canada.....	2,328	2,529	30	25
États-Unis.....	5,558	7,660	70	75
Totaux.....	7,886	10,189	100	100
			1963 \$	1964 \$
Valeur des marchandises⁽²⁾ (en millions de dollars canadiens)				
Canada.....			497	540
États-Unis.....			1,170	1,615
Totaux.....			1,667	2,155

SOURCES:

(1) Tableau 8, Statistiques du trafic de la Voie maritime du Saint-Laurent, page 19, éditions de 1963 et de 1964.

(2) On a établi la valeur totale du commerce transitant par la Voie maritime d'après le détail du tonnage des marchandises indiqué dans les statistiques de trafic mentionnées ci-dessus, en utilisant la valeur par tonne provenant de sources diverses, mais principalement des rapports de la Chambre de commerce de Chicago sur le trafic des ports américains des Grands lacs.

NOTES SUR L'ANNEXE 8

L'annexe 8 a pour but d'apporter une vérification supplémentaire de la tendance du coût du pilotage. La partie A donne les chiffres du commerce d'outre-mer du Canada. La partie B montre que la plus grande partie des exportations du Canada par eau sont destinées aux pays d'outre-mer. Toutefois, certaines exportations transportées par eau, à destination des États-Unis, sont soumises aussi aux frais de pilotage, surtout celles qui proviennent du bas Saint-Laurent et des ports de l'Atlantique. Si l'on suppose que les importations empruntent la même voie que les exportations, le total du commerce d'outre-mer du Canada correspond approximativement au commerce soumis aux frais de pilotage.

La partie C illustre la tendance du coût du pilotage aux armateurs. On n'y trouve aucune indication précise quant au rapport entre ce coût et la valeur du commerce qu'il frappe, pour la raison principale qu'on n'y tient pas compte d'une partie du commerce côtier et du commerce avec les États-Unis soumise aux droits de pilotage dans les circonscriptions de Montréal et de Québec. De 1963 à 1964, les taux et les exigences du pilotage n'ont subi aucun changement notable, et le coût du pilotage par \$1000 de la valeur du commerce est passé de \$1.21 à \$1.06. Les tarifs du pilotage ayant augmenté en 1965 (Cf. annexe 9), le coût du pilotage par rapport à la valeur du commerce a augmenté de 1964 à 1965, sans atteindre toutefois le niveau de 1963. Par la suite, en 1966, en dépit d'une autre augmentation des tarifs, ce rapport a diminué quelque peu.

ANNEXE 8

Rapport du commerce d'outre-mer du Canada et du coût du pilotage—1963 à 1966

Partie A—*Total du commerce d'outre-mer du Canada—1964* (Revue statistique du Canada, B.F.S. 11-003F)—en millions de dollars

Exportations.....	3,867
Importations.....	2,324
Total.....	6,191

Partie B—*Répartition de la valeur totale des marchandises exportées par mode de transport au départ du Canada «Trade of Canada, Exports by Mode of Transports», 1964, B.F.S. 65-206*—en millions de dollars

	Vers les États-Unis	Vers les autres pays	Total
	\$	\$	\$
Eau.....	837	3,466	4,302
Route.....	966	106	1,072
Chemin de fer.....	1,872	112	1,984
Air.....	169	132	301
Oléoduc.....	407	—	407
Poste.....	5	4	9
Divers.....	15	3	18
Total.....	4,271	3,823	8,093

Partie C—*Rapport entre le coût total estimé du pilotage et la valeur totale du commerce d'outre-mer du Canada*—en milliers de dollars

	Coût du pilotage ⁽¹⁾	Total du commerce d'outre-mer du Canada	Coût du pilotage par \$1000 de commerce
	\$	\$	\$
1963.....	6,205	5,146,000	1.21
1964.....	6,585	6,191,000	1.06
1965.....	7,255	6,323,000	1.15
1966.....	7,650	6,822,000	1.12

⁽¹⁾ Les chiffres de 1963 à 1965 inclus sont extraits de l'annexe 2. On a estimé ceux de 1966 d'après le «Comparative Statement of Pilots Earnings and Workload, 1964, 1965, 1966», ministère des Transports, Division nautique et du pilotage, Ottawa.

NOTES SUR L'ANNEXE 9

L'annexe 9 donne la comparaison des tendances du coût du pilotage et du commerce canadien. La partie A établit un parallèle entre la croissance de la totalité du commerce d'outre-mer du Canada (le commerce Canada-U.S.A. exclu) et la tendance du coût du pilotage, exclusion faite du coût portant sur le trafic d'outre-mer de la Voie maritime. On n'a pas tenu compte du pilotage portant sur le commerce d'outre-mer de la Voie maritime, puisque 70% de ce trafic est américain et que l'accroissement du commerce canadien de la Voie maritime est dû en partie au détournement du trafic vers la Voie maritime, et ne constitue donc pas une augmentation réelle du commerce.

L'indice du coût du pilotage aux armateurs figurant à la partie A est basé sur le total du coût du pilotage aux armateurs dans l'annexe 1 de l'*Étude sur le coût du pilotage régi par la Partie VI de la Loi sur la marine marchande*, 1961 à 1965 (Appendice IX, *Titre I* du rapport de la Commission) et une évaluation de ce coût pour 1966, tirée des rapports établis par la Division nautique et du pilotage du ministère des Transports pour la même année

en déduisant

le coût du pilotage dans la circonscription de Cornwall et le coût estimé du pilotage portant sur le commerce d'outre-mer des ports américains des Grands lacs acheminé *via* les circonscriptions de Montréal et de Québec.

Les indices de la partie A montrent que le coût du pilotage aux armateurs s'est accru de 25% entre 1961 et 1965, et de 39% entre 1961 et 1966. Simultanément, la valeur du commerce d'outre-mer du Canada augmentait de 37% (1965) et 48% (1966). C'est donc dire que l'accroissement de la valeur du commerce a été plus rapide que le coût total du pilotage, ce qui représente une légère diminution de l'incidence du coût du pilotage sur le commerce.

L'indice du prix du pilotage est basé sur les données des annexes 8 et 9 de l'étude mentionnée ci-dessus (Appendice IX, *Titre I* du rapport de la Commission) et sur les modifications apportées aux tarifs du pilotage de 1961 à 1966 inclus et s'appliquant à un long-courrier de 8,000 tonneaux de jauge brute. Cet indice montre que le prix des services de pilotage a augmenté de 10% entre 1961 et 1965 et de 14% entre 1961 et 1966. Le coût total aux armateurs s'étant accru de 25% et 39% au cours des mêmes périodes, l'accroissement respectif des autres facteurs (principalement le nombre et la grosseur des navires pilotés) a été d'environ 14% et 22%. On a obtenu cette approximation en divisant l'indice du coût du pilotage par le prix des services de pilotage (en d'autres termes, le coût est égal au prix multiplié par la somme de services utilisés). On voit ainsi que bien que la valeur du commerce d'outre-mer se soit accrue de 37% entre 1961 et 1965, cet accroissement ne s'est traduit que par une augmentation de 14% du coût du pilotage.

La partie B de l'annexe 9 indique la comparaison entre l'importance des cargaisons exprimées en tonnes et la tendance du coût total du pilotage pour le trafic d'outre-mer des Grand lacs. L'indice est basé sur le coût du pilotage aux armateurs dans les circonscriptions des Grands lacs et de Cornwall, auquel on se réfère au premier paragraphe des notes sur l'annexe 3 (p. 731), plus la partie du coût du pilotage (estimé) se rapportant au commerce de la Voie maritime transitant par les circonscriptions de Montréal et de Québec. Les chiffres de 1961 comprennent le revenu brut des pilotes américains de la zone du lac Supérieur, devenue, en 1962, la circonscription n° 3. On a calculé l'indice des tarifs en tenant compte des révisions de tarif de 1961 à 1966. Les indices des tendances du tonnage et du nombre des navires ont été établis d'après l'annexe 4 du présent rapport.

La partie B montre que de 1961 à 1965 et 1966, les tarifs de pilotage s'appliquant au trafic de la Voie maritime (circonscriptions de Québec, de Montréal, de Cornwall et des Grands lacs) ont augmenté de 18% et 22% respectivement, alors que le coût du pilotage augmentait de 71% et 68%. Les tonnages dont on s'est servi accusent

Appendice X

un accroissement de 82% et 91% au cours de la même période. L'augmentation réelle de la valeur du commerce est sous-estimée à cause de la part de plus en plus grande des marchandises diverses de grande valeur. Le nombre des navires ne s'est accru que de 26% de 1961 à 1966, alors que le tonnage des cargaisons augmentait de 91% au cours de la même période, ce qui indique un accroissement notable de la dimension des navires, sans lequel une augmentation de 91% du nombre de navires eût été nécessaire. Cette augmentation combinée avec celle de 22% du coût du pilotage par navire, se serait traduite par un accroissement de 133% ($1.91 \times 1.22 = 2.33$) du coût total du pilotage, au lieu de 68%.

ANNEXE 9

Tendances du commerce et du coût du pilotage

Indice pour 1961 = 100

Partie A—Coût du pilotage et commerce du Canada, Voie maritime exceptée			
	Coût aux armateurs pour le commerce canadien d'outre-mer (à l'exclusion du coût du pilotage effectué en amont de Montréal)	Indice du prix du pilotage (à l'exclusion de la Voie maritime en amont de Montréal)	Valeur du commerce d'outre-mer du Canada
1961.....	100	100	100
1962.....	103	105	100
1963.....	106	105	112
1964.....	113	105	134
1965.....	125	110	137
1966.....	139	114	148

Partie B—Frais de pilotage et trafic de la Voie maritime				
	Coût aux armateurs pour le commerce d'outre-mer des ports des Grands lacs	Indice du prix du pilotage pour le trafic de la Voie maritime	Commerce d'outre-mer des ports canadiens et américains des Grands lacs	
			Tonnage des marchandises	Nombre de navires
1961.....	100	100	100	100
1962.....	115	104	111	103
1963.....	118	112	106	95
1964.....	146	112	137	113
1965.....	171	118	182	128
1966.....	168	122	191	126

ANNEXE 10

Port de Kitimat—1963

Tonnage total importé (long-courriers).....	369,579
Tonnage total exporté (caboteurs inclus).....	127,908
Tonnage total exporté (long-courriers).....	106,548

Coût total du pilotage pour 78 long-courriers: $78 \times 1,161.00 = \$90,558.00$

Sur ces 78 navires, 51 ont exporté 106,548 tonnes d'aluminium.

$\frac{51}{78} \times \$90,558$ —Coût du pilotage pour 106,548 tonnes d'aluminium exporté = \$59,211.00

Solde du coût du pilotage = \$31,347.00 sur les matières premières importées pour la fabrication de 185,571 tonnes d'aluminium, production totale de l'usine. Une partie de ces matières premières entrait dans la composition des 106,548 tonnes exportées par long-courriers.

$$\frac{106,548}{185,571} \times \$31,347.00 = \$17,993.00$$

Coût total du pilotage pour les 106,548 tonnes exportées par long-courriers:
= \$59,211.00 + 17,993.00 = \$77,204.00

$$\text{Coût du pilotage par tonne} = \frac{77,204.00}{106,548.00} = \$0.72$$

Valeur de la tonne d'aluminium: \$450

Le coût du pilotage par \$1,000 d'aluminium expédié par voie de mer coûte \$1.60

SOURCE: Pièce 140 de la Commission royale d'enquête sur le pilotage. Voir aussi le volume 10, pages 1151 à 1154 de la transcription de la preuve.

NOTES SUR LES GRAPHIQUES COMPARATIFS DES DROITS DE PILOTAGE—1963

Les données relatives aux graphiques proviennent en grande partie des tableaux comparatifs des droits de pilotage acquittés par des navires typiques, et déposés devant la Commission royale d'enquête sur le pilotage sous les numéros de pièces 82, 882 et 884, et des comptes rendus des audiences de la Commission, volume 95, pages 11877 et 11914.

On a évalué, pour le Canada, certains autres droits (qui ne figurent pas sur les tableaux ci-dessus) d'après les tarifs de pilotage indiqués dans le *Canada Ports and Shipping Directory*, 1963. On a également évalué d'autres cas, c.-à-d. pour des navires d'autres dimensions, d'après les droits indiqués dans les pièces ci-dessus. On a, chaque fois, omis les droits qui s'appliquent aux navires dont les grandes dimensions interdisent l'accès aux chenaux dont il est question.

Les chiffres relatifs aux ports des États-Unis sont exprimés en dollars américains dans les pièces; pour les besoins de ces graphiques, on les a convertis en dollars canadiens, sur la base d'un prix de change moyen de 7½%, pour 1963.

Lorsque figurent deux chiffres pour les frais de pilotage, leur différence représente les droits perçus pour les services de bateau-pilote. Dans la plupart des ports étrangers, les droits de bateau-pilote sont également proportionnels à la dimension des navires.

Le graphique I montre que les droits de pilotage applicables aux gros navires sont, dans presque tous les cas, sensiblement moins élevés au Canada, pour des distances comparables. Le graphique II montre que les droits applicables aux navires moyens sont, pour la plupart, moins élevés au Canada, compte tenu de la dimension du navire et de la distance. Le graphique III montre que la différence entre les droits de pilotage en vigueur au Canada et à l'étranger est moindre dans le cas des petits navires et que, dans certains cas, les droits deviennent, au Canada, sensiblement plus élevés.

La principale différence semble provenir du fait que les tarifs de pilotage augmentent beaucoup plus rapidement en fonction des dimensions des navires à l'étranger qu'au Canada. Dans l'ensemble, les droits de pilotage semblent être moins élevés au Canada.

Les données concernant les graphiques figurent dans la table suivante, pour les différents pays et dans l'ordre de longueur des chenaux pour lesquels les navires doivent utiliser les services de pilotage.

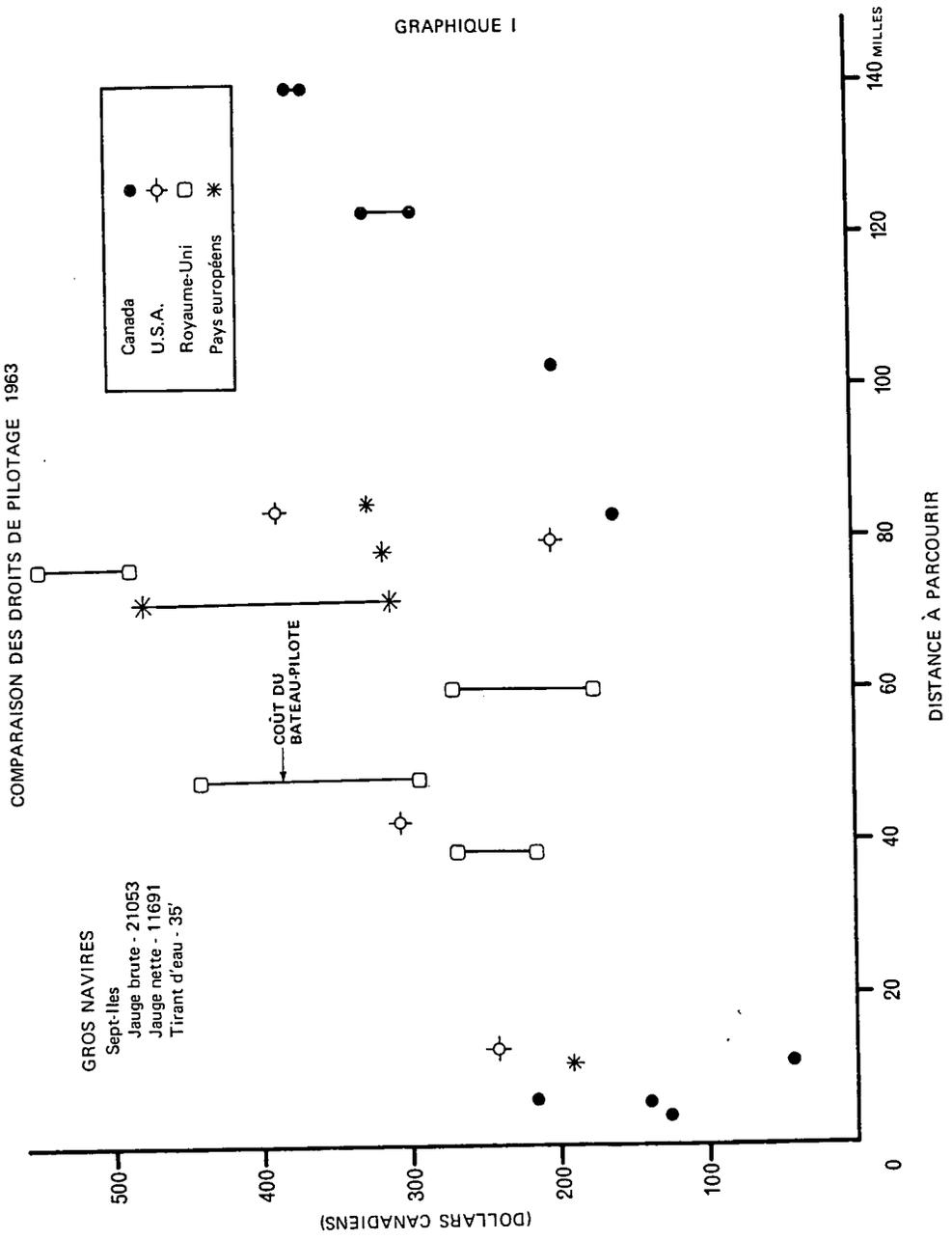
DONNÉES RELATIVES AUX GRAPHIQUES COMPARATIFS
DES DROITS DE PILOTAGE

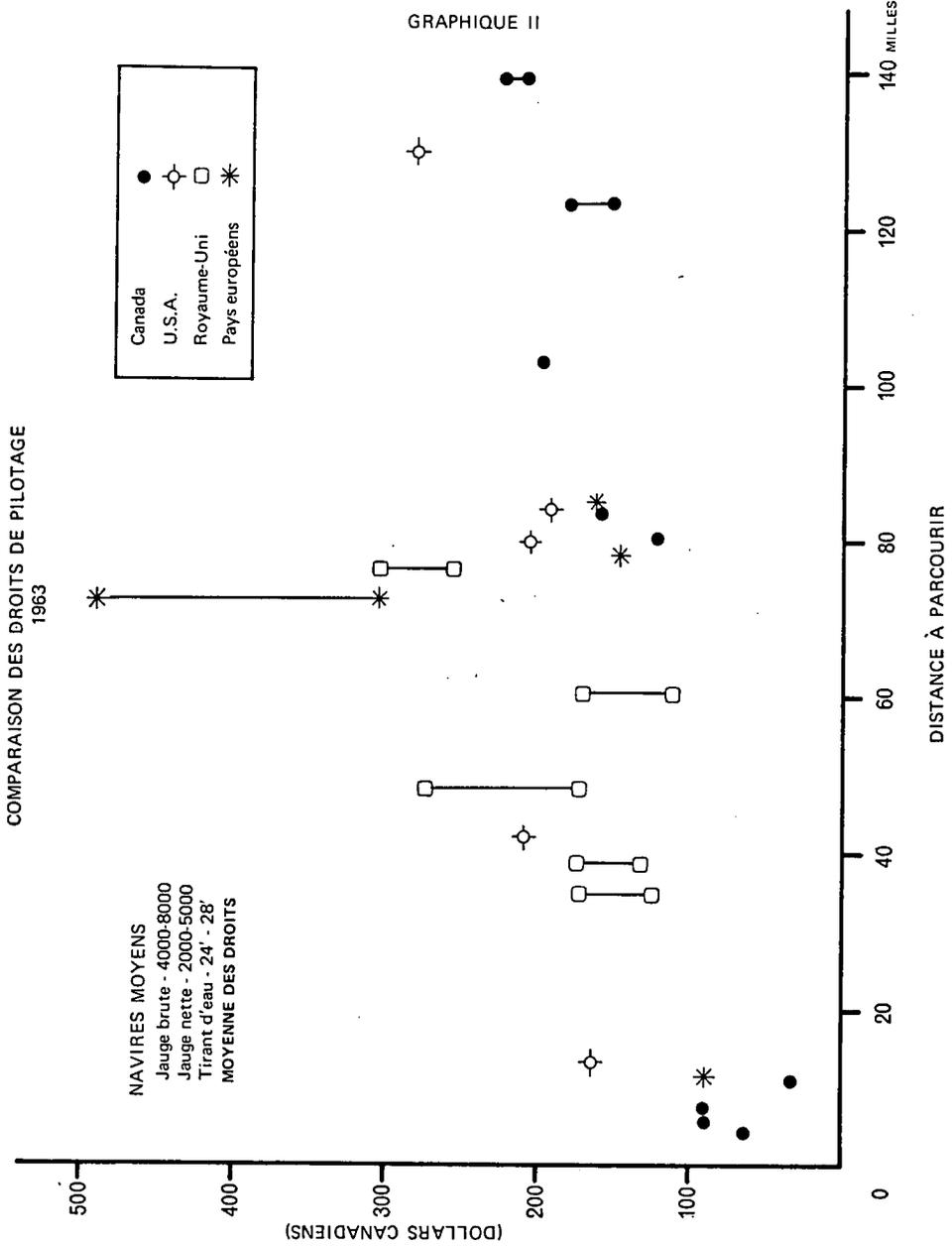
Port ou chenal	Coût du pilotage—1963			
	Longueur approximative du chenal	Gros navires	Navires moyens	Petits navires
	(milles)	\$	\$	\$
<i>Canada</i>				
Halifax.....	4	127 ^e	66	45
Sydney (N.-É.).....	6	219 ^e	95	54
Saint-Jean (N.-B.).....	6	140 ^e	93	88
Port de Montréal.....	11	41	36	32
Montréal/Cornwall.....	83	160	160	160
Colombie-Britannique.....	80	230 ^e	126	107
Cornwall/Kingston.....	103	200	200	200
Les Escoumains/Québec.....	123	295/325	153/183	129/159*
Québec/Montréal.....	139	369/379	211/221	179/190
<i>États-Unis</i>				
Boston.....	13	244	163	154
New York.....	42	310	206	196
Puget Sound.....	80	206	206	206
Fleuve Columbia.....	84	390 ^e	194	139
Albany, N.Y.....	129	†	284	272
<i>Royaume-Uni</i>				
Manchester.....	35	†	113/176	81/128
Glasgow.....	38	213/268	136/192	102/157
Southampton.....	48	294/441	178/273	173/262
Liverpool.....	60	174/270	110/174 ^e	100/160
Tamise.....	76	485/553	256/301	198/239
<i>Pays européens</i>				
Le Havre.....	11	192	95	53
Rouen.....	72	315/480	308/490	179/285
Hambourg.....	78	319	148	96
Anvers.....	85	328	164	140

* Le second chiffre comprend les droits de bateau-pilote.

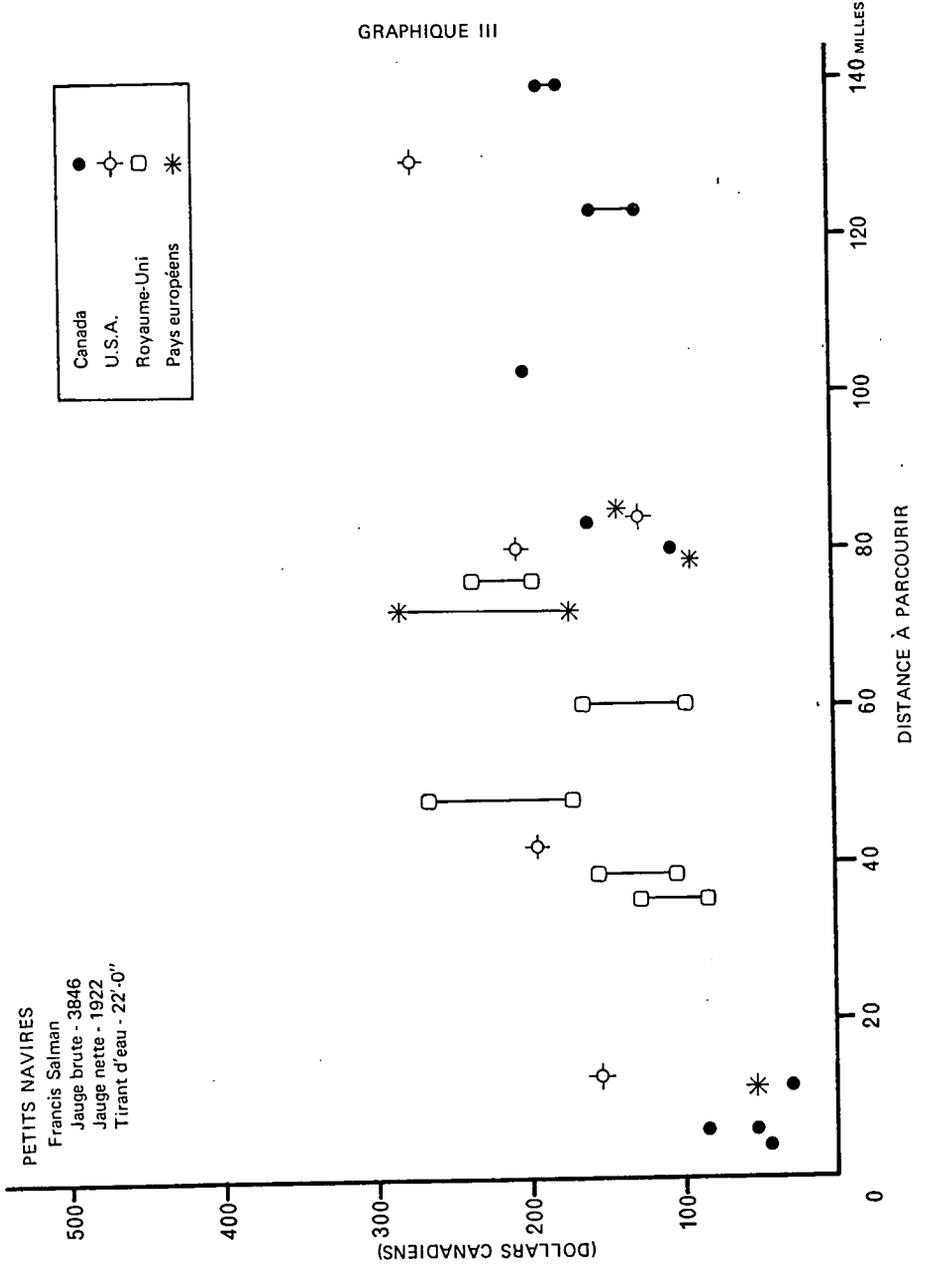
• Estimation.

† Navires trop gros.





COMPARAISON DES DROITS DE PILOTAGE
1963



APPENDICE XI

ÉTUDE SUR LA VALEUR RELATIVE DES DIFFÉRENTS
CRITÈRES SERVANT OU POUVANT SERVIR AU
CALCUL DES DROITS DE PILOTAGE

Par

RICHARD LOWERY

Membre de la *Royal Institution of Naval Architects*
Vice-président de la *Society of Naval Architects & Marine Engineers*

Mars 1965

Appendice XI

Préambule

Avant d'examiner les critères appropriés sur lesquels on pourrait baser les droits de pilotage, il serait bon de passer en revue quelques-unes des méthodes utilisées actuellement pour déterminer les frais de pilotage et ceux d'autres services rendus aux navires, leur historique, leurs principes de base et dans quelle mesure elles atteignent leur objectif.

Cet examen, forcément incomplet, ne portera, sous une forme condensée, que sur les aspects en rapport direct avec le problème dont est présentement saisie la Commission royale d'enquête sur le pilotage.

La nature même des transports maritimes exige une grande variété de services pour leur exploitation et leur expansion, non seulement dans les ports innombrables constituant les points de départ ou de destination des navires, mais encore aux approches de ces ports, le long des côtes et sur les routes maritimes mêmes.

La nature, la qualité et le coût des services assurés déterminent dans une grande mesure le volume du trafic ainsi que la fréquence des voyages, les dimensions et les types des navires qui fréquentent une région donnée. Toutes choses égales d'ailleurs, plus le service est bon et d'un coût moins élevé, plus le trafic augmente car, sans aucun doute, le commerce, les services et les installations sont dans une grande mesure, interdépendants. C'est pourquoi les pays prévoyants, les ports et autres entreprises connexes au transport maritime ne cessent d'améliorer leurs services et leurs installations de manière à répondre non seulement aux besoins de l'heure mais à anticiper sur les besoins prévisibles d'une industrie en évolution, et permettre ainsi aux transports par eau d'augmenter leur rendement et d'améliorer leurs services.

Il est bien établi qu'on atteint le rendement maximal du transport maritime des marchandises par l'utilisation des plus gros navires compatibles avec le genre de cargaison, compte tenu de facteurs tels que les quantités et la nature des marchandises, la rapidité avec laquelle on peut grouper et délivrer les cargaisons, les quantités pouvant être gardées en entrepôt en tout temps, la fréquence correspondante des voyages, le type et la qualité des installations portuaires, y compris les dispositions permettant un amarrage et un appareillage sans délai, la rapidité de chargement et de déchargement des cargaisons, etc.

Il est évident que les gros navires exigent des chenaux plus profonds et plus larges et des routes moins tortueuses que les petits navires.

Les améliorations apportées aux services et aux installations entraînent des dépenses que l'on doit recouvrer par des droits imposés sur les navires et, comme on l'a déjà dit, ces améliorations ont très souvent pour but d'attirer des navires d'une grosseur ou d'un type autres que ceux qui venaient jusqu'alors.

Pour que les droits permettent de recouvrer la totalité ou une partie prédéterminée du coût des améliorations et des services, il faut fixer ces droits d'après l'estimation du nombre, des dimensions et des types des navires à manœuvrer.

Toutefois, le coût annuel des services étant assez bien établi, puisqu'il résulte en grande partie des dépenses de capital et des frais d'entretien ainsi que de l'emploi permanent d'un personnel spécialisé et suffisant, la plupart des services qui ne peuvent être facilement imputés comme frais directs font l'objet d'un droit déterminé en fonction du montant annuel à recouvrer et d'une répartition aussi équitable que possible entre tous les navires qui utilisent les services.

Les services maritimes de cette catégorie incluent le pilotage, les droits de port, de quai, d'éclairage, de canal, de cale sèche, de remorqueur, etc. Les autorités portuaires du monde entier, à une ou deux exceptions importantes près, appliquent à ces services des droits calculés soit sur la jauge brute ou la jauge nette (au registre) ou une combinaison des deux, soit selon un mode tenant compte d'autres variables en plus de la jauge brute ou nette.

Il n'existe aucune uniformité; les uns établissent les droits applicables à un service déterminé d'après la jauge brute tandis que d'autres, pour un service identique, se basent sur la jauge nette.

Cet état de choses résulte de plusieurs causes dont quelques-unes seulement sont explicables; les principales sont: a) absence d'une autorité unique responsable des décisions, b) connaissance incomplète ou ignorance des rapports entre la jauge nette et la jauge brute et de ce qu'elles représentent réellement et c) insouciance des autorités quant à la logique et l'équité dans l'application des droits pour chaque cas particulier, leur seul but étant de percevoir le revenu annuel qu'elles désirent.

Remarques sur le jaugeage

Bien qu'ils diffèrent les uns des autres, les règlements de jaugeage actuellement en vigueur dans la plupart des pays résultent des nombreuses modifications apportées aux dispositions sur le jaugeage contenues dans le *Merchant Shipping Act*, 1854, modifications dont l'objectif était de sauvegarder, plutôt que d'abolir, le principe original suivant lequel la jauge brute devait représenter la capacité ou grosseur d'un navire et la jauge nette, sa capacité commerciale.

Ce principe même découlait d'une théorie selon laquelle les prix de certains services devaient être fixés d'après la « valeur du service rendu » tandis que d'autres devaient être basés sur l'« aptitude à payer ». Dans le premier cas, on utilisait la jauge brute pour le calcul des droits à percevoir, mais lorsque l'autre formule semblait plus appropriée, on utilisait la jauge nette.

Avant d'examiner le bien-fondé de ces deux paramètres pour atteindre de tels objectifs, il peut être utile d'en retracer l'origine et l'évolution et d'examiner ce qu'ils représentent à l'heure actuelle.

L'histoire de la marine révèle que bien avant l'ère chrétienne, en Chine par exemple, il existait un système de mesure des dimensions relatives des navires; d'autres documents indiquent, sans entrer dans le détail, qu'au XIII^e siècle, dans certaines régions et dans certains commerces, le jaugeage existait.

Il est donc évident qu'à toujours existé le désir de mesurer les navires et de comparer leurs dimensions aux fins de taxation ou de perception de droits pour les services rendus dont le coût était difficilement imputable à titre de frais directs.

La capacité de transport ou dimensions du navire ont constitué la première base adoptée pour le calcul des droits, mais peu nombreux étaient, s'il en fut, ceux qui pouvaient définir clairement cette base et préciser comment la calculer alors que les navires transportaient des marchandises très diverses dont on ne connaissait ni les mesures particulières, ni l'encombrement total, ni le poids global.

Le mécontentement suscité par l'imposition de droits arbitraires et variables fut à l'origine de la recherche de techniques de mesurage plus sûres.

A cette époque existait un important commerce de vins entre la France et l'Angleterre; les navires transportaient de pleines cargaisons de vins en fûts ou tonneaux (*tuns*) et il était relativement facile de comparer la capacité des différents navires d'après le nombre de tonneaux qu'ils pouvaient charger.

Les fûts transportés par les différents navires n'étaient pas toujours de la même grosseur et il en résulta quelque confusion, mais on en vint à normaliser les tonneaux de vin et l'on évalua la capacité des navires qui n'en transportaient pas d'après le nombre de tonneaux de vin qu'ils auraient pu charger.

Le tonneau standard adopté au XV^e siècle avait une contenance de 252 gallons et un poids de 2,240 livres. Ce fait semble être à l'origine de la tonne mesure de poids qui vaut encore 2,240 livres et qu'on appelle tonne forte en Amérique du Nord. La capacité de transport estimative d'un navire exprimée en tonneaux est la jauge.

Pendant deux cents ans, on utilisa cette méthode pour le calcul des « taxes » et des droits de port dus par les navires. Les changements quant à la nature du trafic et le manque de confiance dans les calculs appliqués aux navires qui ne transportaient pas de vin entraînèrent de nombreuses modifications dans la comparaison de la capacité ou jauge des navires et, au XVII^e siècle, on déterminait la jauge d'un navire en multipliant simplement la longueur par la largeur et par le creux, puis en divisant le résultat par un nombre variable, entre 94 et 100.

Les premières modifications visaient toutes à exprimer la valeur exacte de la capacité relative de transport. Toutefois, la «tonne» étant à la fois une unité de volume et une unité de poids, on ne savait trop si la jauge exprimait le volume ou le poids des marchandises que le navire pouvait transporter.

De toute façon, la question ne présentait pas grande importance à l'époque, car il existait des rapports étroits entre ces deux variables; la construction des navires était rudimentaire; il s'agissait de voiliers, simples et assez semblables, et l'on n'établissait pas nettement les caractéristiques techniques de chaque navire.

L'idée essentielle restait que les navires devaient payer des taxes et des droits en fonction de leurs dimensions, censées correspondre à leur rentabilité.

A partir du XVII^e siècle et jusqu'en 1854, l'expansion du commerce mondial, l'accroissement des connaissances en matière de construction navale et l'avènement de la propulsion à vapeur entraînent des changements dans la conception des navires, changements qui furent la cause ou l'occasion d'une modification des méthodes de jaugeage des navires, avec le résultat que le «tonnage» représentait le port en lourd ou poids de marchandises que le navire pouvait transporter.

Toutefois, le *Merchant Shipping Act*, 1854, prévoyait une méthode de jaugeage entièrement nouvelle, établie à la suite d'études très poussées ayant duré plusieurs années, et qui visait à corriger les faiblesses les plus évidentes des méthodes de calcul existantes.

Malgré les nombreuses modifications apportées depuis 1854, les lois et règlements actuels des grandes nations maritimes sur le jaugeage restent encore fondés sur cette méthode. Le principe fondamental de ces règles était que les «droits applicables aux services assurés aux navires devaient être établis suivant la jauge, celle-ci représentant la mesure de la capacité commerciale d'un navire. L'espace intérieur d'un navire restant disponible pour le transport de marchandises et de passagers représente sa capacité commerciale éventuelle; il existe donc un rapport entre la jauge et cette capacité».

Ce principe apparaît dans la Loi de 1854 qui stipule que «la totalité de l'espace intérieur d'un navire doit être mesuré afin d'établir la capacité du navire». Cette loi porte en outre que l'espace réservé à l'équipage ou nécessaire à la navigation ainsi que les espaces des superstructures non disponibles pour le transport des marchandises doivent être exemptés du jaugeage.

Afin d'obtenir la mesure de la «capacité commerciale» (qu'on supposait alors correspondre à l'espace occupé par les marchandises) et pour éviter de «pénaliser» les navires modernes propulsés par des machines, on déduisait l'espace occupé par les appareils moteurs de la valeur initiale de la capacité.

On obtenait ainsi deux jauges, la première sans les déductions; la seconde, après les déductions, et appelées respectivement jauge brute et jauge nette, chacune représentant une capacité en pieds cubes, divisée par 100.

On décida de diviser par 100 parce que le calcul des jauges de centaines de navires au moyen des nouvelles règles permit de constater que le résultat global serait le même qu'avec les anciennes règles et le diviseur 98.7. On choisit le nombre 100 comme diviseur car a) il était proche de 98.7, b) la division par 100 était extrêmement facile et c) le résultat restait légèrement inférieur à la plupart des tonnages existants, ce qui ne pouvait que plaire aux armateurs.

Il est intéressant de noter que l'objectif final de tous ces efforts pour élaborer les nouvelles règles était de parvenir à une formule établissant une proportionnalité du prix des services rendus et de la «capacité de paiement», mieux appropriée qu'auparavant à chaque cas individuel, mais qui permettrait, en appliquant le même taux par tonne, d'encaisser approximativement le même revenu total qu'avec l'ancienne méthode.

Les lois sur le jaugeage des navires ont subi des modifications presque incessantes en raison de la nécessité de les adapter aux changements apportés dans la construction des navires et dans la conception des choses, changements résultant, entre autres, de l'apparition des doubles-fonds, du transport de lest liquide dans ces water-ballasts et dans les coquerons, du transport de charbon en soutes, suivi du transport de pétrole

dans des « tanks », puis à un moment donné, de l'augmentation des dimensions de la chambre des machines et, plus tard, d'une réduction de ces mêmes dimensions, enfin des divergences d'opinions au sujet de questions qui semblaient étrangères, telles que l'efficacité des dispositifs de fermeture, les détails du logement du capitaine, la chambre des cartes, la buanderie, les silencieux dans les cheminées, etc. Tous ces changements en vue d'arriver à établir une similitude entre la jauge nette et la « capacité de paiement », constituaient certainement une voie complexe et indirecte pour atteindre un objectif apparemment simple, mais pas nécessairement approprié.

Les règles actuelles constituent un cauchemar de complexité, d'inconséquences et de contradictions; elles ont toujours été illogiques et démodées; elles perpétuent la confusion entre les dimensions des cales à marchandises et la rentabilité; c'est ainsi qu'on déduit de la jauge l'espace occupé par les chambres des machines sans saisir immédiatement que la puissance propulsive augmente la rentabilité et plus tard, quand il devient possible d'installer des machines très puissantes dans des chambres plus réduites, on confondit grandes chambres et machines puissantes. Aujourd'hui encore, ces règles désavantagent les navires dotés d'une chambre des machines moderne et compacte par rapport aux navires ayant une grande chambre des machines dont une partie de l'espace est perdu.

Les règlements tiennent compte de questions telles que la forme et le volume des espaces de jour et d'air au-dessus des chambres des machines, le volume des écoutilles de chargement, les dimensions des tunnels d'arbres, les silencieux dans les cheminées, etc., mais ce sont les espaces « exemptés » qui font le principal objet des plaintes, ces espaces n'entrant dans le calcul ni de la jauge brute ni de la jauge nette. On peut dire qu'en fait, au point de vue du jaugeage, ces espaces n'existent pas.

Seuls les espaces clos « permanents » et disponibles pour le transport de marchandises sont mesurés aux fins du jaugeage et il est possible de faire exempter tout espace situé au-dessus du pont de tonnage en munissant les ouvertures de dispositifs de fermeture « temporaires ». Ces moyens de fermeture temporaires ne diminuent en rien la possibilité normale de charger des marchandises dans ces espaces, et vont à l'encontre de l'esprit des règles internationales sur les lignes de charge qui s'inspirent du désir de voir adopter les moyens de fermeture vraiment efficaces dans l'intérêt primordial de la sécurité.

Pour les navires non conçus pour le transport de marchandises lourdes les ingénieurs prévoient, dans les ponts-abris (*shelter-decks*) ou les superstructures, des dispositifs de fermeture du type le plus avantageux au point de vue du franc-bord autorisé, tout en permettant l'exemption du jaugeage de ces espaces et, par suite, celle du paiement des droits.

Cette situation arrive à son comble dans le cas des navires à « shelter-deck ouvert » où il devient possible d'exempter complètement du jaugeage un entrepont qui s'étend sur toute la longueur du navire en y pratiquant une ouverture de tonnage constituée par une écoutille de 4 pieds de long et munie de dispositifs de fermeture temporaires. Un navire de ce type peut avoir une jauge brute et une jauge nette inférieures de 30% à celles d'un navire de mêmes dimensions et de même apparence extérieure, mais sans « ouverture de tonnage » dans le pont correspondant.

Bien que beaucoup de pays mesurent, théoriquement, la jauge suivant une norme commune, il existe, pratiquement, de nombreuses différences qui entraînent des variations considérables dans la jauge de navires identiques.

Les États-Unis, par exemple, appliquent leur propre formule aux espaces réservés aux passagers et ne mesurent pas les water-ballasts situés au-dessous du pont de tonnage, alors que les Britanniques mesurent ces espaces; il en résulte que les navires des Lacs supérieurs du Canada ont une jauge brute supérieure de 10 à 13% à celle des navires similaires américains et paient un supplément pour transiter dans la Voie maritime; quelques pays fixent une limite aux déductions pour les espaces occupés par l'équipage, et certains même procèdent différemment pour mesurer la longueur, la largeur et le creux. Même lorsque des pays désirent et tentent sérieusement d'établir entre eux l'uniformité, il subsiste des différences, car les règles sont si compliquées qu'elles se prêtent à des interprétations différentes.

Les règles de jaugeage n'ont jamais subi de changement radical depuis 1854, mais ont seulement été replâtrées de temps à autre; elles ont nui à la conception de plans nouveaux et à la sécurité des navires en insistant sur des points entièrement étrangers à leur véritable objet, celui d'établir une base appropriée à l'établissement des prix à imposer pour les services maritimes.

Comme le disait, en 1925, M. J. Bruhn, membre de la R.I.N.A. (*Royal Institution of Naval Architects*) «Il peut sembler assez facile de trouver une formule rationnelle pour établir les dimensions d'un navire et servir à la détermination des droits de port, etc. Malheureusement, il y a une centaine d'années, on adopta une méthode *scientifique* et depuis lors, il a fallu apporter constamment de petits accroissements *scientifiques*, pour aboutir finalement à un véritable casse-tête chinois».

Pour comble, toutes les modifications apportées aux règlements au cours des années ont pour résultat que ni la jauge brute ni la jauge nette ne représente ni la taille du navire ni sa capacité de transport ou sa rentabilité. Il est paradoxal de constater que le principal obstacle à une révision complète des règlements de jaugeage ou à l'établissement d'une méthode entièrement nouvelle, fondée sur des paramètres mieux appropriés, est non pas la jauge même, mais son utilisation comme base du calcul des sommes à percevoir.

Dans le monde entier, des milliers d'autorités ou de compagnies, sans aucun lien entre elles, perçoivent pour des services dont la liste ne cesse de s'allonger des droits basés sur les jauges existantes, et aucune méthode nouvelle, aussi uniforme et universellement admise soit-elle, ne pourrait assurer à toutes ces autorités ou compagnies indépendantes les mêmes recettes, sans une révision complète des taux fondée sur des analyses très poussées des anciennes données, et des prévisions soigneusement établies, en tenant compte des types et du nombre des navires utilisant actuellement ces services et de ceux susceptibles de les utiliser dans les années à venir.

Ces autorités se rendent peut-être compte que les méthodes actuelles de jaugeage et de détermination des droits à percevoir ne sont pas parfaites, mais il leur est beaucoup plus facile de laisser les choses telles qu'elles sont, quitte à rajuster les taux de temps à autre afin de réaliser les recettes dont elles ont besoin. L'iniquité de cette attitude est qu'on ne tente rien en vue de corriger l'inégalité des droits relatifs imposés sur chaque navire.

A ce sujet, j'aimerais citer M. W. MacMillan, membre de la R.I.N.A. (*Transactions* 1959) qui, entre autres, dit ceci: «Si valables que puissent paraître aux yeux de certains architectes navals les raisons de simplifier les règles de jaugeage, une réforme complète ne me semble pas objective et a peu de chances d'être appuyée par l'industrie des transports maritimes. Trop de mesures législatives diverses et trop de facteurs économiques sont reliés au jaugeage pour qu'on puisse envisager sérieusement un changement radical.»

Pour ajouter à la confusion et à l'invulnérabilité des règles de jaugeage actuelles, il existe de nombreux règlements distincts concernant la sécurité, le nombre et la qualification des membres d'équipage, la classification des types de navires, la T.S.F., les limites de responsabilité, les tarifs des sociétés de classification, les subventions d'exploitation et les primes à la construction, etc. qui sont tous basés sur la jauge.

En outre, comme on l'a déjà dit, il n'y a pas et il n'y a jamais eu à travers le monde la moindre uniformité quant aux types de services qui doivent être basés sur la «jauge nette» et à ceux qui doivent l'être sur la «jauge brute». Cela n'est pas nécessairement un mal en soi, car l'objectif essentiel n'est pas de calculer les droits soit en fonction de la «valeur des services rendus», soit en fonction de la «capacité de paiement», mais de disposer d'une formule commode qui permette de faire face aux dépenses annuelles en exigeant de chaque navire des droits suffisants déterminés sur une base raisonnablement équitable.

Ce dernier facteur condamne les règlements de jaugeage actuels car il est évident que, en vertu de ces règlements, certains navires et certains types de navires paient des droits bien plus ou bien moins élevés que ceux qu'ils auraient à payer suivant une formule basée sur l'équité.

Sir Stanley Goodall, vice-président de la R.I.N.A. résume toute la question lorsque, ayant rappelé que la jauge ne constitue pas un critère convenable pour le calcul des droits à imposer aux navires, il ajoute: «Cela pouvait se justifier il y a cent ans, alors qu'un cargo était une coquille dans laquelle on chargeait des marchandises et qu'on déplaçait d'un port à l'autre en soufflant dessus.»

Je pense que les observations qui précèdent, si incomplètes soient-elles, auront montré que, habitude et commodité mises à part, aucune qualité particulière ou magique ne justifie qu'on continue à utiliser la jauge (brute ou nette) comme base du calcul des droits applicables aux services assurés aux navires.

Elles montrent, en outre, qu'il n'est ni utile ni possible d'ailleurs, de trouver une méthode s'appliquant parfaitement et convenablement à chaque cas particulier; la nouvelle méthode devrait être essentiellement commode et d'application facile tout en assurant l'uniformité des résultats quant aux droits à imposer sur des navires identiques de toute nationalité, tous les navires payant les services sur des bases sensiblement comparables.

Comme on l'a déjà mentionné, les deux facteurs que l'on juge, normalement, applicables pour les services assurés aux navires sont (1) la taille du navire, censée correspondre à la «valeur des services rendus», et (2) la capacité commerciale d'un navire qu'on estime correspondre à la «capacité de paiement».

Nous avons constaté que la «jauge brute» et la «jauge nette» qui étaient à l'origine, et sont encore dans une certaine mesure, censées correspondre à ces facteurs constituent, en fait, les plus mauvais moyens pour atteindre le résultat voulu.

Il serait bon d'insister maintenant sur ces facteurs et d'examiner jusqu'à quel point ils peuvent servir de base au calcul des droits applicables pour les services assurés aux navires.

«Capacité de paiement» et «valeur des services rendus»

La détermination du prix à exiger d'un navire pour les services qui lui sont rendus en fonction de sa «capacité de paiement» repose sur un principe essentiellement contraire aux usages modernes qui, presque sans exception, consistent à baser le paiement sur la valeur du service rendu.

En ce qui concerne les individus, lorsqu'un homme voyage en avion, en autobus ou sur une route à péage, va au théâtre ou visite une exposition, le prix qu'on lui demande n'est pas basé sur sa richesse, mais sur la valeur du service qu'on juge lui rendre; il y a lieu, toutefois, de souligner que les êtres humains étant relativement semblables quant à la taille, au poids, etc., les services en question sont, en fait, les mêmes dans tous les cas.

Si nous examinons les prix normalement demandés aux entreprises commerciales pour les services rendus, nous constatons que le même principe s'applique et que, dans l'ensemble, les services sont payés suivant leur propre valeur, et non en fonction de la capacité de gain de l'entreprise bénéficiaire du service.

L'exploitation d'un navire reste une entreprise commerciale; fixer le prix des services d'après la «capacité de paiement» apparente de cette entreprise, consiste en réalité à taxer sa rentabilité, ce qui constitue une forme très fallacieuse d'impôt sur un revenu éventuel.

Au début des transports maritimes, lorsqu'on adopta ce principe qui devint en faveur, on croyait réellement a) que le transport maritime restait toujours lucratif, b) que les dimensions, ou capacité de transport relatives des navires, indiquaient leurs bénéfices relatifs, et surtout c) qu'il était impossible d'exploiter, sans services, un navire avec profit.

On estimait donc que tout service rendu à un navire, quelle qu'en soit l'importance, représentait en vérité un service assuré par un associé indispensable de l'entreprise et qu'il fallait rémunérer ce dernier proportionnellement à la rentabilité apparente de celle-ci.

Appendice XI

Même si l'on admet le bien-fondé et la justesse de ce principe, il est évident qu'aucune formule ne permettrait d'atteindre l'objectif désiré puisqu'il n'existe aucun moyen de mesurer un navire lors de sa construction et de déterminer à ce moment et définitivement sa capacité de gain éventuelle par rapport à celle de tous les autres types de navires construits antérieurement ou qui le seront postérieurement.

En dépit de tous les raisonnements favorables à l'application aux navires du principe de la «capacité de paiement», la conception moderne mènerait probablement à la conclusion que la «valeur des services rendus» serait, dans la plupart des cas, une base plus raisonnable pour le calcul des droits applicables pour les services assurés aux navires. La véritable difficulté réside dans la détermination de la valeur relative des services assurés aux différents navires, si l'on tient compte du fait que la valeur de certains services s'accroît par suite de la nécessité de les adapter aux besoins des gros navires.

On a souligné, au sujet du principe de la «capacité de paiement», que dans la plupart des cas, les prix demandés tant aux particuliers qu'aux entreprises sont basés, du moins approximativement, sur la valeur des services rendus.

Dans le cas des sociétés, on recourt à différents paramètres dont très peu visent à l'application du principe de la «capacité de paiement». En ce qui concerne les services aux particuliers, on établit un prix par personne mais, nous l'avons déjà dit, les services sont les mêmes à l'égard de toutes les personnes qui les utilisent.

Toutefois, les conditions deviennent différentes lorsqu'il s'agit de services assurés aux navires, car les dimensions et les types des navires diffèrent et il est presque certain que le même service assuré à un gros navire et à un petit navire vaut beaucoup plus dans le premier cas que dans le second.

En outre, quand on considère les services rendus à des particuliers à un prix déterminé par tête, sans égard à la richesse individuelle, on n'oubliera pas qu'il se présente peu de cas, s'il en est, où l'on prévoit de tels services pour répondre spécialement aux besoins des riches et où les pauvres seraient donc tenus de payer le prix de services supérieurs à ceux dont ils ont besoin.

On ne peut pourtant pas nier que nombre de services assurés aux navires, au moins du point de vue de l'importance et de la qualité, ont été prévus pour les gros navires et sont, dans bien des cas, plus coûteux et plus nombreux qu'il ne serait nécessaire aux petits navires.

Il est donc évident, au moins en ce qui concerne ces services spéciaux, qu'on devrait demander aux gros navires un prix supérieur à ce qui semble, *a priori*, la valeur directe des services.

Je crois que le pilotage doit être classé dans cette catégorie et que le problème consiste alors à trouver une base d'imposition équitable en tenant compte, même sans entrer dans le détail, des nombreuses variables qui affectent la valeur relative des services assurés.

Pilotage

Passons maintenant des services en général aux services particuliers assurés par les autorités de pilotage et examinons les méthodes appropriées qu'il serait possible d'adopter pour déterminer les droits applicables aux services de pilotage.

Dans le contexte le plus simple, on peut considérer qu'un navire embarquant un pilote emploie temporairement un spécialiste dont on suppose que le revenu annuel raisonnable a été déterminé en fonction de facteurs tels que sa formation, sa compétence, son expérience et la responsabilité qu'il assume, et de l'importance attribuée à ces facteurs au sein de la société particulière dans laquelle il vit.

Puisque ce travail constitue sa seule source de revenu et qu'il doit être, comme ses collègues, disponible en tout temps, en supposant que le pilotage de chaque navire dans une circonscription donnée prenne le même temps, on pourrait se proposer de déterminer les droits de pilotage à imposer sur chaque navire en divisant le total annuel des salaires prévus et des frais d'exploitation par le nombre annuel de navires.

Sur cette base, le droit serait le même sans égard aux dimensions et au type du navire; on pourrait dire qu'on détermine le prix des services rendus en fonction de leur coût apparent. Cependant, de toute évidence, une telle méthode ne serait pas aussi équitable et logique que ce raisonnement pourrait le laisser croire.

Par exemple, en l'absence de gros navires d'un type nouveau, les services de pilotage auraient pu n'être jamais nécessaires ou, tout au moins, être accomplis par des pilotes moins compétents qui, en principe, gagneraient moins que ceux qu'exige le pilotage de très gros navires. En tout état de cause, il est évident qu'un régime qui ne prévoirait pas des droits plus élevés pour les gros navires que pour les petits ne serait ni acceptable ni applicable.

Pour bien apprécier les paramètres ou les méthodes appropriés à la détermination des droits de pilotage, il semble qu'il soit indiqué de parler d'abord des pilotes et du pilotage, de se demander ce qu'implique celui-ci, ce qu'il réalise et, plus particulièrement, quels facteurs influent sur la valeur des services de pilotage.

Pour les fins de ce rapport, nous négligerons les aspects juridiques de la question et ne considérerons que le fait même de piloter un navire et les facteurs qui facilitent cette tâche ou la rendent difficile.

Pour l'exercice normal de leurs fonctions, les pilotes doivent connaître parfaitement les caractéristiques physiques et les conditions météorologiques de leur circonscription; ils doivent aussi, afin d'être en mesure d'accomplir leur tâche avec le maximum d'efficacité, pouvoir conduire des navires de types divers, souvent pour la première fois, et tenir compte non seulement des conditions locales du moment, mais aussi de toutes les conditions particulières de chaque navire, recommander ou prendre les mesures propres à assurer que l'aide apportée aura pour effet l'exécution sûre et rapide de la manœuvre voulue, à la manière d'un bon marin.

Lorsqu'un pilote monte à bord d'un navire qu'il ne connaît pas, les données variables auxquelles il doit s'intéresser, différentes d'un navire à un autre et qui influent plus ou moins sur le pilotage et la manœuvre du navire, comprennent:

Les dimensions: longueur, largeur et creux.

Les tirants d'eau avant et arrière, et l'assiette correspondante.

La profondeur d'immersion des extrémités des pales de l'hélice.

La condition du navire: lège, sur lest ou en charge, car elle détermine le rapport entre les «œuvres mortes» soumises à l'action du vent et la partie immergée, soumise aux effets des courants. Ce rapport influe sur la dérive.

La forme et la disposition des parties situées au-dessus et au-dessous de la surface de l'eau, car elles influent sur l'aptitude du navire à tenir sa route, selon la force et la direction du vent.

Le type de forme de la partie immergée de la coque (large étrave, etc.), ce qui influe aussi sur la tenue du navire dans certaines conditions.

Le nombre et le sens de rotation des hélices.

Le coefficient de finesse de la coque.

Le genre d'hélice: à pas fixe ou à pas variable.

La puissance relative de l'appareil moteur.

Le type de propulsion: vapeur, diesel, turbo-électrique, etc.

Dans le cas de machines à vapeur, type des chaudières:

au charbon ou au mazout, à tubes de fumée ou aquatubulaires.

Le type d'appareil à gouverner, les dimensions relatives du gouvernail et le temps nécessaire pour redresser la barre.

Les sept derniers points énumérés influent sur l'aptitude des machines à fonctionner régulièrement à faible puissance, sur leur rapidité à accélérer, à ralentir et à partir en marche arrière, sur le temps qui s'écoule entre un ordre donné à la machine et son exécution, etc.

Toutes ces variables constituent des données techniques sur le navire; les pilotes connaissent souvent ou identifient rapidement les caractéristiques des navires sur lesquels ils montent, mais parfois ils doivent s'informer et demander conseil au capitaine et aux officiers qui connaissent ou devraient connaître les particularités de leur navire. De quelque manière qu'il y parvienne, il reste essentiel, pour bien s'acquitter de sa mission, que le pilote puisse juger du comportement du navire dans des circonstances données, parfois dans un cas d'urgence.

Le type, le nombre et l'efficacité des appareils de navigation diffèrent d'un navire à un autre, de même que les systèmes d'intercommunication, et c'est la qualité de ces installations, conjuguée avec la compétence relative de l'équipage, qui conditionne la rapidité et la précision d'exécution des ordres. Cependant, la valeur personnelle du pilote reste fonction de sa connaissance particulière des conditions locales et de la façon dont elles influent sur la manœuvre d'un navire suivant les circonstances.

Ces conditions locales peuvent être permanentes. Tels sont les caractères physiques de la circonscription, notamment les différentes profondeurs réelles, les largeurs et la difficulté des chenaux et des approches, le degré d'exposition aux intempéries ou de protection selon l'état de la marée, la direction et la force du courant, la force et la direction du vent, la pluie, la grêle, la neige et la brume, la densité et la direction du trafic, etc.

Bien qu'incomplète, cette énumération tend d'elle-même à donner une idée exagérée de l'habileté exigée du pilote et de la complexité du pilotage. Plusieurs des éléments en cause seront «sentis» ou du moins rapidement déterminés par un pilote expérimenté. C'est un spécialiste et cela fait partie de sa profession.

Il est intéressant de noter que parmi les nombreuses variables, reliées ou non entre elles, que nous avons mentionnées en vue d'indiquer le degré de compétence exigé du pilote et la responsabilité qu'il assume, on n'a pas mentionné certains facteurs tels que l'aménagement intérieur du navire, la quantité de jour et d'air prévue dans la chambre des machines, la valeur commerciale de la cargaison transportée. Il ne devait pas en être question. Cependant, non seulement on fait entrer en compte ces facteurs, ainsi que beaucoup d'autres aussi étrangers au sujet, mais on leur attribue une grande importance dans le jaugeage des navires et, par suite, dans le calcul des droits basés sur la jauge.

Cette énumération visait surtout à confirmer que le pilotage est l'exercice de l'art de la manœuvre auquel s'ajoute une connaissance spéciale des conditions locales, et que tant de facteurs différents, souvent sans rapport entre eux, sont à considérer, qu'il ne peut exister aucune formule simple exprimant la véritable valeur des services rendus, dans chaque cas, à des navires de dimensions et de types tellement différents. Les conditions de pilotage du même navire au cours de voyages successifs peuvent être totalement différentes et un navire facile à manœuvrer dans une circonscription de pilotage donnera lieu à des difficultés extrêmes dans une autre.

La méthode «idéale» pour fixer le prix des services de pilotage serait qu'un juge ou des juges compétents, dans chaque circonscription, déterminassent la valeur relative des services assurés, dans chaque cas particulier, compte tenu de tous les facteurs pertinents applicables à un pilotage et à un navire donnés, solution évidemment ridicule et irréalisable tant du point de vue de l'autorité de pilotage que de celui de l'exploitant du navire. Les résultats seraient confus et sujets à contestation; l'autorité de pilotage ne pourrait pas prévoir son revenu ni l'armateur prévoir ses dépenses.

Faute de pouvoir appliquer cette formule «idéale», on est contraint au choix d'un facteur d'application générale exprimant à la fois la «capacité de paiement» et la «valeur des services rendus»; je n'hésite pas à proposer comme meilleure base possible un facteur en rapport avec les dimensions du navire.

Méthodes actuelles

Il ne servirait à rien d'exposer ici en détail les méthodes actuellement suivies pour déterminer le prix des services de pilotage au Canada. Toutefois, afin d'en souligner le manque d'uniformité, je dirai que, si mes informations sont bonnes, 7

circonscriptions prennent pour base la jauge nette; 14, la jauge nette et le tirant d'eau; 1, la jauge brute, le tirant d'eau et la distance parcourue; 1, le seul tirant d'eau; enfin 1 demande un prix par voyage et 3, des prix fixes d'un point déterminé à un autre.

Une étude semblable dans 15 pays comptant 70 circonscriptions de pilotage (Capitaine Heenan, 24 mai 1964) révèle que 16 circonscriptions prennent pour base soit la jauge brute seule, soit la jauge brute en combinaison avec le tirant d'eau ou la distance, parfois avec les deux; 30 utilisent la jauge nette seule ou en combinaison avec le tirant d'eau ou la distance, parfois avec les deux; les 24 autres tiennent compte du tirant d'eau, de la distance, du port en lourd, soit d'autres combinaisons ou d'autres variables.

Il est indiscutable que les droits calculés de toutes ces manières ne peuvent être justes ni même raisonnables dans le cas de chaque navire auquel on les applique. Il n'est pas moins certain que les méthodes de calcul actuelles visent toutes à la réalisation de recettes totales annuelles prédéterminées. Toute nouvelle méthode doit donc être simple, d'application générale, et aboutir à une répartition raisonnable des frais entre les navires en cause. Elle doit en outre produire les mêmes recettes annuelles.

Examen des nouvelles méthodes proposées

Nous croyons avoir bien établi ce qui suit relativement au pilotage et aux droits de pilotage:

1. Il n'existe pas de paramètre permanent unique en rapport avec les dimensions d'un navire qui puisse servir à déterminer soit la capacité de paiement d'un navire, soit la valeur des services qui lui sont assurés.
2. Il n'existe aucune combinaison de facteurs variables en rapport avec les dimensions d'un navire qui permette d'obtenir l'un ou l'autre de ces résultats.
3. Compte tenu du grand nombre de variables permanentes et relatives, il semble bien que les dimensions d'un navire constituent la meilleure base générale pouvant servir à la détermination des droits de pilotage car, plus qu'aucun autre facteur unique ou combinaison de facteurs, elles correspondent à la difficulté relative du pilotage, à la responsabilité mise en cause et à la valeur du service.
4. Ni la jauge brute ni la jauge nette ne permettent vraiment d'atteindre cet objectif et, en tout cas, elles ne sont pas satisfaisantes pour les autres raisons données dans ce rapport.
5. Toute nouvelle méthode devra être telle que les services assurés à des navires similaires, dans une année donnée, produisent le même total de recettes.
6. Peu de navires existants devraient payer beaucoup plus ou beaucoup moins qu'avec l'ancienne méthode.
7. Les navires qui paieront davantage sont ceux au sujet desquels l'examen aura révélé qu'ils ne payaient pas jusqu'ici leur juste part comparativement aux autres navires, et vice versa pour les navires dont les droits seront appréciablement réduits.
8. Les nouvelles règles ne devraient avoir aucune répercussion sensible sur la conception des navires ou la navigabilité.

Considérons maintenant quelques-uns des paramètres susceptibles d'être appliqués.

Jauge brute ou jauge nette

Je ne crois pas qu'il y ait lieu de développer ce point davantage, car indiscutablement les raisons qui rendent, comme base, la jauge peu satisfaisante sont (1) le manque d'uniformité du jaugeage et (2) le fait que certains navires comme les navires à shelter-deck ouvert comportent de vastes espaces rentables qui ne sont

Appendice XI

inclus ni dans la jauge brute ni dans la jauge nette. Ces navires présentent les mêmes problèmes de pilotage et reçoivent les mêmes services que d'autres navires de même grosseur mais sans exemptions, et paient un prix moins élevé pour ces services. Bien que j'estime cet état de choses injuste, ayant écrit abondamment à ce sujet, il faut se rendre compte que les propriétaires de tels navires, comme bien d'autres d'ailleurs, pensent que les navires à shelter-deck ouvert doivent être l'objet de mesures bienveillantes.

Longueur

Ce paramètre offre l'avantage d'une extrême simplicité et la longueur reste certainement un facteur très important lorsqu'on évalue la difficulté d'une opération de pilotage. Toutefois, l'importance relative de la longueur dépend des conditions locales. Son plus grand inconvénient consiste en ceci, que si l'on fixe les droits de pilotage à un taux donné par pied de longueur, les petits paieront beaucoup trop et les gros navires, pas assez.

La taille relative des navires varie comme le cube des dimensions et je préférerais l'emploi du cube de la longueur. La longueur³ ne serait quand même pas, à mon avis, satisfaisante car la largeur et le creux relatifs des navires varient considérablement, et l'emploi de la longueur³ ne tiendrait pas compte de ces variations. Les navires qui entrent dans les ports canadiens et qui en sortent diffèrent considérablement quant au rapport de leur largeur et de leur creux avec leur longueur, situation due surtout à la présence au Canada de navires de types très différents: long-courriers, navires des Grands lacs, et caboteurs. Si l'on prenait pour base la longueur³, je crois que les navires des Lacs paieraient beaucoup plus que leur juste part comparativement aux gros navires long-courriers de même longueur.

Tirant d'eau (seul ou en combinaison avec d'autres éléments)

Il ne fait aucun doute que dans bon nombre de circonscriptions, le tirant d'eau est un élément très important de la difficulté du pilotage et de la responsabilité assumée par le pilote. En d'autres lieux, il devient moins important que la longueur et, de fait, dans bien des cas, comme on l'a déjà dit, les œuvres mortes (partie du navire hors de l'eau) ont plus d'importance que les œuvres vives (partie immergée). Le calcul des droits en fonction du tirant d'eau à un moment quelconque ou en fonction d'une variable comprenant le tirant d'eau à un moment quelconque, offrirait l'inconvénient d'obliger à prendre le tirant d'eau à chaque opération, donc d'accroître la complexité de la détermination et de la perception des droits.

Si nous envisageons maintenant le tirant d'eau d'été réglementaire plutôt que le tirant d'eau réel au moment du pilotage, nous rencontrons de nouvelles difficultés n'apparaissant pas à première vue.

En premier lieu, il semblerait illogique d'utiliser le tirant d'eau d'été comme élément majeur dans le calcul des droits de pilotage, car le tirant d'eau est ou n'est pas un facteur important; dans les cas, ou aux endroits, où il l'est, c'est certainement le tirant d'eau au moment du pilotage qui compte, et non pas le tirant d'eau d'été maximal auquel on peut charger le navire en un lieu donné.

En outre, alors que la plupart des navires de charge ont un franc-bord d'été (et par conséquent un tirant d'eau d'été), qui leur est attribué en conformité des règles internationales, beaucoup de navires ne sont pas soumis à l'application de ces règles, les navires de guerre, les bateaux de pêche, les yachts de plaisance, les navires qui ne transportent ni passagers ni marchandises, enfin les navires de moins de 150 tonneaux de jauge brute, et l'on pourrait susciter bien des complications en essayant de déterminer le tirant d'eau équivalent à appliquer à ces navires.

De plus, il n'existe pas nécessairement un rapport direct entre le tirant d'eau réglementaire ou tirant d'eau d'été et les dimensions ou le creux du navire, car d'autres facteurs tels que la réserve de flottabilité, la résistance et l'état relatifs de la structure et les conditions météorologiques de zone prévues entrent aussi en ligne de compte dans le calcul du tirant d'eau maximal. Les pétroliers ont de forts tirants d'eau comparativement aux autres navires de mêmes dimensions, en raison de leur

robustesse et de leur degré de compartimentage; les navires des Lacs aussi ont des tirants d'eau relativement forts en raison du caractère abrité des eaux dans lesquelles ils naviguent et les paquebots peuvent avoir plusieurs tirants d'eau réglementaires correspondant à différentes conditions.

Il en résulte *a)* que le tirant d'eau d'été réglementaire n'est pas indiqué pour servir de base au calcul des droits de pilotage et *b)* qu'en tout état de cause, l'application d'un tirant d'eau réglementaire prêterait à des complications.

Longueur, largeur et tirant d'eau

On a avancé qu'un chiffre obtenu en multipliant la longueur par la largeur par le tirant d'eau constituerait une bonne base de calcul des droits de pilotage et il est incontestable que ces trois facteurs influent sensiblement sur le pilotage; ils sont parfois les trois plus importants facteurs; dans d'autres cas, non.

A mon avis, un tel chiffre serait assez satisfaisant; la longueur et la largeur prises pour éléments ne présenteraient pas trop de difficultés, mais les problèmes relatifs à l'application et à la détermination du tirant d'eau approprié à utiliser, que j'ai exposés plus haut, subsisteraient encore.

Grosseur du navire (L × B × D)

Si nous cherchons un paramètre relativement simple, invariable et approprié pouvant servir de base au calcul des droits de pilotage, je crois, comme je l'ai déjà mentionné, que les dimensions extérieures réelles, c'est-à-dire la grosseur d'un navire, constituent l'élément majeur et que l'on peut raisonnablement exprimer sa valeur par un chiffre obtenu en multipliant la longueur par la largeur par le creux.

Il va sans dire qu'une telle méthode ne saurait être parfaite et ne pourrait s'appliquer avec équité à chaque navire et dans toutes les conditions; cependant, je crois qu'elle répondrait mieux aux exigences déjà mentionnées qu'aucune autre et que le résultat, exprimant un cubage, se rapprocherait sensiblement des tonnages existants.

On n'oubliera pas cependant que toute formule dans laquelle on utilise le creux de cette manière ne tient pas compte de la partie du navire située au-dessus du pont à partir duquel on mesure le creux si bien que de tels espaces, incluant les dunettes, les châteaux, les gaillards, le volume des logements réservés aux passagers, etc., sont exclus et n'affectent donc pas le chiffre servant de base ni, par conséquent, les droits déterminés par son application.

Si l'on tient compte du fait que deux des causes principales des plaintes auxquelles donnent lieu les règlements de jaugeage actuels concernent (1) les espaces dits «exemptés» et qui n'entrent pas dans les mesures et (2) les espaces mesurés et inclus dans la jauge brute, mais déduits pour obtenir la jauge nette, on peut prévoir qu'une formule ne prévoyant pas la détermination des droits en fonction du volume total réel rencontrera quelque opposition.

La faiblesse inhérente à une formule quelconque ne me paraît pas trop grave; selon l'ancien principe de la «capacité de paiement», on jugeait que le volume de tous les espaces payants constituait une base appropriée, mais je ne crois pas qu'il faille chercher à déterminer le volume des espaces payants. Tout au moins, du point de vue des droits de pilotage, je pense que des valeurs raisonnablement comparables du volume seraient suffisantes, puisque le volume même ne constitue pas un facteur déterminant absolu et qu'il est impossible de trouver une formule tenant compte de tous les facteurs.

A condition que le creux mesuré représente sensiblement la profondeur de base effective d'un navire, je ne crois pas que nous devions nous préoccuper de l'omission de quelques pieds cubes.

La plupart des cargos et des pétroliers modernes ont des superstructures de dimensions assez comparables; les paquebots ont de grandes superstructures, mais en revanche le creux de base adopté pour ces navires est presque toujours relativement plus élevé que celui des autres navires de même longueur.

Appendice XI

Si nous acceptons les inconvénients essentiels apparents, signalés précédemment, que présente une formule dont le creux constitue l'un des éléments, nous souscrirons aux déclarations et propositions faites par le capitaine Heenan dans la correspondance que m'a transmise la Commission. Dans une note en date du 4 juillet 1963, le capitaine Heenan dit entre autres:

«J'ai cru longtemps que le calcul des droits de pilotage suivant la jauge ou le tirant d'eau d'un navire, ou suivant ces deux facteurs, était devenu universellement accepté pour deux raisons: premièrement, parce que cette méthode de calcul était simple et, deuxièmement, parce que personne n'en avait proposé de meilleure. Ce qui importe, toutefois, c'est la grosseur du navire, qu'il soit chargé ou sur lest.

Le pilote est payé pour donner verbalement des conseils propres à assurer la sécurité de passage du navire (ou, s'il en est prié, pour en assumer personnellement la conduite et la manœuvre), en raison de sa connaissance spéciale des lieux, particulièrement de l'état de la marée, variable suivant les conditions météorologiques. La facilité ou la difficulté relatives de cette tâche dépendent plus de la grosseur du navire que de sa jauge officielle.

Les dimensions d'un navire ne changent pas. Je pense qu'on pourrait déterminer une unité qui résulterait de la longueur, de la largeur et du creux au registre d'un navire donné. Une telle unité, associée aux droits de pilotage permettrait d'établir un tarif d'ensemble.»

Selon la proposition du capitaine Heenan, qu'il explique en détail dans une autre note adressée à M. G. W. Nadeau, le 30 janvier 1964, on pourrait attribuer à chaque navire un chiffre invariable représentant une «unité de navire» obtenue en multipliant la longueur, la largeur et le creux au registre, puis en divisant le produit par 10,000. On multiplierait cette unité de navire par une «unité de port» exprimée en dollars ou en cents afin de déterminer les droits de pilotage applicables.

On calculerait l'«unité de port» de manière que sa multiplication par l'«unité de navire» fixe donne des droits de pilotage dont la moyenne d'application à plusieurs navires de dimensions variables permettrait d'encaisser le même total de recettes obtenu par l'application des méthodes actuelles.

Je suis d'accord avec le capitaine Heenan quant aux principes et aux objectifs qu'il expose dans sa correspondance; c'est seulement sur les détails de la méthode de calcul des «unités de navire» et des «unités de port» que je ne partage plus son avis.

Considérons d'abord l'«unité de navire». Le capitaine Heenan propose de déterminer cet élément en multipliant la longueur, la largeur et le creux au registre et en divisant le résultat obtenu par un chiffre approprié. Un des grands avantages de l'utilisation de ces dimensions «au registre», c'est qu'elles sont toujours indiquées dans les documents du navire.

Elles présentent cependant de grands inconvénients dont je vais traiter en détail.

La «longueur au registre» fait l'objet d'une définition assez vague et, par suite des changements dans la conception des navires, particulièrement en ce qui concerne les aménagements de l'arrière, la «longueur au registre» peut varier selon la méthode des différentes autorités. Je ne crois pas que cette variation soit très importante étant donné qu'une différence, improbable d'ailleurs, de 5 pieds sur une longueur de 400 pieds entraînerait une différence de 1.5% sur l'«unité de navire». J'estime donc que la «longueur au registre» est appropriée à notre objectif.

Eh ce qui concerne la «largeur au registre», je crois aussi que cette dimension convient bien. La définition en est simple: «la largeur extrême hors membres mesurée à partir de l'extérieur du bordé de muraille mais ne comprenant pas les listons.» Elle ne prête donc guère à des malentendus et une erreur relativement importante sur la largeur au registre, disons 3 pouces, se traduirait, pour un navire de 50 pieds de large, par une différence sur l'«unité de navire» d'un demi %.

C'est seulement en ce qui concerne le «creux au registre» que je trouve vraiment difficile d'accepter les trois dimensions au registre comme convenant à nos fins.

Le creux au registre est «le creux du navire mesuré à l'intérieur et à mi-longueur du navire, sur l'axe longitudinal, à partir du dessous du pont de tonnage jusqu'au vaigrage du fond reposant sur les varangues ou jusqu'au plafond du ballast». Comme on l'imagine facilement, la grande diversité de l'aménagement intérieur des navires

peut donner lieu à des creux au registre différents pour des navires ayant le même creux extérieur. On notera aussi que le creux au registre se mesure au milieu du navire et que certains navires ayant des plafonds de ballast en gradins on constate souvent une différence assez importante entre le creux mesuré au milieu du navire et en d'autres points, sur l'axe longitudinal. Le plafond de ballast de certains navires n'est pas de niveau mais s'incline à partir de l'axe longitudinal vers les murailles du navire, ce qui rend encore plus incertaine la valeur réelle du creux au registre et de son rapport avec le creux réel.

Envisageons, par exemple, le cas de trois navires typiques de même creux extérieur jusqu'à un pont ras (*Flush-deck*): un pétrolier, un cargo à marchandises diverses et un minéralier. En raison d'aménagements intérieurs différents dus à leur conception en vue d'affectations différentes, il est probable que le pétrolier ne comporte pas de varangues, le cargo peut avoir un double-fond de 4 pieds et le minéralier, un de 12 pieds. La différence entre le creux au registre de ces trois navires, de même creux réel, équivaldra à la hauteur des ballasts du double-fond (ou à la hauteur hypothétique des varangues du pétrolier).

Ce qui précède montre clairement que le « creux au registre » ne représente nullement le creux réel d'un navire.

A ces inconvénients s'ajoute le fait que le « creux au registre » se mesure à partir du dessous du « pont de tonnage »; or celui-ci est le pont le plus élevé sur tous les navires ayant moins de trois ponts continus et, sur les autres navires, le deuxième pont à partir du bas.

On appelle pont complet, un pont permanent s'étendant de l'avant à l'arrière. Les écoutilles ou les ouvertures normales munies de moyens de fermeture permanents ne sont pas censées entamer l'intégrité d'un pont qui, malgré tout, reste complet. Toutefois, les « ouvertures de tonnage », considérées comme des dispositifs de fermeture « temporaires », sont censées rompre l'intégrité du pont qui n'est plus alors un pont complet.

C'est pourquoi un shelter-deck ouvert complet sur toute la longueur du navire, sauf à l'emplacement d'une écoutille de quatre pieds de longueur munie d'un dispositif de fermeture temporaire, n'est pas considéré, pour le jaugeage, comme un pont complet. En conséquence, le pont de tonnage d'un navire à shelter-deck est le pont au-dessous du shelter-deck. On trouvera à l'appendice A. (1^{re} et 2^e feuilles) des croquis explicatifs concernant ces observations sur le « creux au registre ».

On voit donc que si l'on utilise pour le calcul de l'« unité de navire » le creux mesuré à partir du dessous du pont de tonnage, les navires à shelter-deck ouvert continueront à bénéficier des mêmes avantages que leur valent les règlements actuels de jaugeage.

Puisque d'une part le « creux au registre » ne représente aucunement le creux réel du navire et que d'autre part il exclut de la formule proposée la partie du creux relative au shelter-deck ouvert, je conclus que l'emploi de cette valeur ne serait ni approprié ni satisfaisant.

Cela ne signifie pas qu'il n'existe aucun creux qui puisse satisfaire et je me propose d'examiner maintenant si, parmi les « creux », il n'en est pas un qui soit approprié.

Le creux est l'un des facteurs utilisés dans le calcul des francs-bords assignés aux navires, en conformité des règles internationales sur les lignes de charge, et dans le cas des navires ne portant pas de marques de franc-bord, il serait facile de déterminer le creux suivant les règles internationales sur les lignes de charge.

Je vais examiner maintenant la possibilité d'adopter le « creux pour le franc-bord » comme dimension utilisable dans la formule proposée.

On utilise deux creux pour le calcul et l'attribution du franc-bord, le « creux sur quille » qui, dans sa plus simple définition, est la distance verticale mesurée au milieu du navire à partir du dessus de quille jusqu'à la face supérieure du barrot au livet du pont de franc-bord, et le « creux pour le franc-bord », c'est-à-dire le « creux sur quille » augmenté de l'épaisseur de la quille et de la tôle de pont, etc.

Ces deux «creux» offrent l'avantage de représenter réellement le creux du navire jusqu'au «pont de franc-bord» sans complications relatives à l'aménagement intérieur, la profondeur des doubles-fonds, etc., comme dans le cas du «creux au registre». On trouvera à l'appendice B (1^o et 2^o feuilles) des croquis explicatifs concernant le «creux pour le franc-bord».

Malheureusement, le «pont de franc-bord» est le pont complet le plus élevé d'un navire et comporte, pour toutes les ouvertures situées dans les parties exposées, des moyens permanents de fermeture; aucun pont ayant une «ouverture de tonnage» ne peut donc être compris dans cette définition. En conséquence, sur les navires à shelter-deck ouvert, on mesure aussi le «creux» pour la détermination du franc-bord à partir du pont situé au-dessous du shelter-deck. En dépit du fait que la valeur du creux pour le franc-bord correspond au creux réel, on voit qu'il présente le même inconvénient que le «creux au registre», car il exclut aussi de la formule de calcul proposée les shelter-decks ouverts et il ne tient pas compte, non plus, des superstructures situées au-dessus du pont principal ou «pont de franc-bord» (*Freeboard deck*). Qui plus est, les navires à shelter-deck pouvant être utilisés «en ouvert» ou «en fermé» ont non seulement deux jauges brutes et deux jauges nettes, mais aussi deux «creux pour le franc-bord».

Une autre difficulté surgit du fait que les francs-bords n'apparaissent pas dans les documents du navire, de sorte qu'on devrait prendre ces renseignements à d'autres sources, par exemple les registres des sociétés de classification, ce qui présenterait d'autres difficultés, car de nombreux navires ne figurent dans aucun registre publié (russes, polonais, etc.) et même le *Lloyd's Register* n'indique pas toujours tous les francs-bords dont nous aurions besoin. D'ailleurs, nous l'avons déjà dit, certains navires n'ont pas de francs-bords réglementaires.

Bien que je ne pense pas insurmontables ces dernières difficultés je rejette aussi, pour les autres raisons mentionnées, le «creux pour le franc-bord» comme n'étant pas approprié au calcul des droits de pilotage.

Nous cherchons un creux idéal, «effectif», comprenant non seulement les dimensions du navire à partir d'un creux de base mais tenant compte dans une mesure raisonnable des superstructures situées au-dessus de ce creux.

Il ne serait pas impossible de définir un tel «creux effectif» mais la formule en serait complexe et devrait être appliquée à chaque navire par des spécialistes, ce qui ne laisserait pas de prêter à des contestations.

Par le passé, on a proposé des formules tendant à donner ce résultat; entre autres G. A. Smith, de l'*American Bureau of Shipping*, proposait en 1945 une formule tenant compte du volume de la coque, de la ligne de tonture, des superstructures et autres constructions.

En 1959, se fondant sur les mêmes principes, H. J. Adams, membre de la R.I.N.A., proposait que les droits de pilotage, d'amarrage, de remorquage, de cale sèche, etc. soient calculés d'après les «nombres d'armement» de la société de classification.

Ces nombres servent à déterminer les dimensions et le nombre appropriés des ancres, des chaînes, des aussières et des fils d'acier d'amarrage et de remorque; ils sont destinés à représenter le volume «effectif» relatif d'un navire. L'armement requis est déterminé essentiellement par le poids du navire, par le volume et la disposition de ses superstructures et autres constructions soumises à la pression du vent ou susceptibles de l'être.

Les nombres utilisés par les différentes sociétés de classifications tiennent compte de ces variables; dans certains cas, on estime que plus les superstructures et autres constructions sont hautes, moins elles offrent de résistance aux vents qui peuvent les contourner, tandis que dans d'autres, on suppose que les constructions qui n'atteignent pas la muraille du navire offrent moins de résistance que celles qui s'étendent jusqu'à elle. Tous les navires ne sont pas classés et toutes les sociétés de classification n'appliquent pas les mêmes règlements.

Afin de donner une idée de la forme que peuvent prendre ces nombres et de la manière dont on les calcule, je crois utile de présenter à la Commission un tableau simplifié et abrégé des calculs du *Lloyd's Register of Shipping* et de l'*American Bureau of Shipping*.

Lloyd's Register—Le «nombre d'armement» représente la somme des nombres calculés séparément pour la coque, les superstructures et autres constructions.

Pour la coque du navire, nombre = $L(B+d) + 0.85 L(D-d)$ 1

L = longueur

B = largeur

D = creux jusqu'au pont continu le plus élevé

d = tirant d'eau d'été, en pieds.

Pour les superstructures (dont la largeur n'est pas inférieure à B de plus de 24")
nombre = $0.85(l \times h)$ 2

l = longueur totale de la superstructure

h = hauteur de l'entrepont.

Pour les autres constructions
nombre = $0.75(l \times h)$ 3

Nombre d'armement = 1 + 2 + 3

The American Bureau of Shipping—Le nombre, que cette société appelle «jauge d'armement», est la somme des jauges d'armement calculées séparément pour la partie du navire située au-dessous du pont de franc-bord, les superstructures sur le pont de franc-bord, l'étage de superstructures immédiatement au-dessus et le troisième étage au-dessus du pont de tonnage.

Jauge au-dessous du pont de franc-bord = $\frac{L \times B \times D \times C}{100}$ 1

C = coefficient de remplissage du creux sur quille = 0.80 (jamais inférieur à 0.75)

Jauge des superstructures sur le pont de franc-bord = $\frac{l \times b \times h \times 0.75}{150}$ 2

b = la largeur de la superstructure

Jauge de l'étage de superstructures suivant = $\frac{l \times b \times h \times 0.75}{200}$ 3

Jauge de l'étage suivant = $\frac{l \times b \times h \times 0.75}{250}$ 4

Jauge d'armement = 1 + 2 + 3 + 4

Les deux sociétés négligent, dans leurs calculs, les petites constructions.

A mon avis, ce genre de nombre, pourtant bien approprié à notre objectif, serait d'application difficile et entraînerait des complications bien inutiles.

L'emploi d'un tel nombre rendrait très difficile la prédétermination des taux des droits de pilotage susceptibles de produire les recettes désirées.

Puisque les formules qui tiennent compte du détail des superstructures et autres constructions ne semblent pas répondre à nos besoins, qu'il n'existe pas de formule facile permettant de déterminer le creux «effectif», il nous faut soit renoncer à prendre le creux pour paramètre, soit trouver un creux raisonnablement approprié.

Tout bien considéré, je continue de croire que le produit longueur \times largeur \times creux constitue encore la meilleure base, mais il n'y a malheureusement pas de creux convenable a) figurant sur les documents de tous les navires ou b) indiqué clairement sur les plans de tous les navires.

Il existe toutefois un creux qui, à mon avis, conviendrait assez bien à nos fins, sans être trop difficile à déterminer.

Je veux parler du «creux jusqu'au pont continu le plus élevé», en négligeant l'efficacité des dispositifs de fermeture sur ce pont. Voir les croquis à l'appendice C (1^{re} et 2^e feuilles).

Un avantage de l'emploi de ce creux est qu'il serait mesuré jusqu'au shelter-deck et que le calcul des droits applicables aux navires à shelter-deck ouvert tiendrait alors compte des espaces de ce pont. Les superstructures et autres constructions au-dessus du pont continu le plus élevé resteraient, évidemment, toujours non incluses, quelles que puissent être leurs dimensions.

Les navires à passagers y gagneraient quelque peu et paieraient relativement moins qu'à l'heure actuelle, sur la base de la jauge; toutefois, seule, une analyse pourra le confirmer et, dans l'affirmative, jusqu'à quel point. En tout cas, nous nous trouvons devant un dilemme: utiliser le creux en acceptant ses inconvénients, ou revenir à la jauge brute dont les désavantages sont, à mon avis, beaucoup plus graves.

L'emploi du «creux jusqu'au pont continu le plus élevé» réduirait certainement la faiblesse commune à tous les creux classiques, si nous le comparons aux deux autres «creux» que nous venons d'examiner, le «creux au registre» et le «creux pour le franc-bord».

Les seuls navires susceptibles de susciter quelque difficulté sont ceux, assez rares, du type à pont surélevé dont un exemple typique est la «demi-dunette» (voir l'appendice C). Dans ce cas, on pourrait estimer le «creux effectif jusqu'au pont continu le plus élevé» en tenant compte des longueurs relatives du pont principal et de la demi-dunette ou de la surélévation et en établissant la relation pour obtenir un creux moyen.

Comme je l'ai mentionné, les navires ne sont pas tenus par la loi d'avoir à bord des documents indiquant clairement le creux que je propose d'employer. Ce creux devrait être déterminé soit d'après les navires mêmes, soit d'après les plans, soit par tout autre moyen satisfaisant.

Dans la correspondance mise à ma disposition par la Commission figure une déclaration du capitaine Heenan au sujet de l'adoption de dimensions qui n'apparaissent pas nécessairement dans les documents de navire. «La plupart des navires, dit-il, sinon tous, possèdent un plan certifié donnant les caractéristiques du navire et fourni par le constructeur. Il me semble donc qu'on ne devrait pas rencontrer de difficulté à obtenir les mesures requises pour déterminer une unité de navire.»

Je n'ai aucune inquiétude en ce qui concerne la longueur et la largeur, mesures bien définies, et je l'ai déjà dit, de légères différences dans les méthodes de calcul ne modifieraient pas sensiblement l'«unité de navire».

J'ai cependant des doutes quant à la facilité et à la possibilité d'établir avec certitude le «creux jusqu'au pont continu le plus élevé».

Mais c'est là un problème d'application pratique que la Commission doit étudier sérieusement.

Le capitaine Slocombe, en proposant de prendre la longueur pour base, disait: «Dans la recherche d'autres facteurs se prêtant, à la place de la jauge, au calcul des droits de pilotage, il ne faut pas perdre de vue que leur qualité primordiale devra être la simplicité. Il faut écarter la nécessité d'effectuer un calcul pour obtenir un facteur à utiliser dans un autre calcul; le facteur adopté devra donc figurer clairement dans les documents du navire...»

J'étais et je suis entièrement d'accord avec le capitaine Slocombe et je pense que le présent rapport constitue la preuve que je me suis appliqué à chercher ce facteur.

Malheureusement, pour autant que je sache, les documents des navires ne donnent pas les renseignements voulus, mais bien que j'admette qu'il serait préférable de disposer d'un facteur figurant dans les documents du navire, je ne pense pas que ce soit essentiel.

Je crois plus important de choisir un facteur approprié et assez facile à déterminer que d'en adopter un qui ne convienne pas et dont le principal mérite serait la commodité et la facilité de se le procurer.

Le «creux» que je propose d'adopter n'est certainement pas aussi commode que d'autres déjà mentionnés, mais je le crois beaucoup plus approprié.

Il ne devrait pas être impossible aux autorités de pilotage canadiennes, aidées des nombreux et très compétents spécialistes du ministère des Transports, d'établir des méthodes permettant de calculer ce creux.

Les navires sont tenus de fournir une grande variété de renseignements, et de nombreux fonctionnaires de différents services montent à bord; les usagers sont donc habitués à répondre aux questions.

L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, par exemple, doit obtenir beaucoup plus de détails des navires qui transitent que n'en fournissent leurs documents ou les registres. Cette administration exige que les navires remplissent une formule dont la Partie II est intitulée «Renseignements sur le navire».

On joint à ce rapport (appendice D) un spécimen de cette formule; on y spécifie que l'inexactitude des renseignements fournis constitue une infraction au règlement.

Je ne pense pas qu'il soit impossible aux intéressés d'établir une formule semblable en vue de se procurer les renseignements qui permettraient de calculer l'«unité de navire». (On pourrait éventuellement faire apparaître le calcul sur la formule.) Cette formule indiquerait clairement les dimensions demandées et pourrait comprendre des croquis appropriés.

Une définition précise du «creux sur quille jusqu'au pont continu le plus élevé» serait indispensable, mais les fonctionnaires du Bureau d'inspection des navires à vapeur sont certainement en mesure de renseigner sur ce point.

Puisque les armateurs donnent exactement les renseignements que leur demande l'Administration de la Voie maritime, je ne vois aucune raison à ce qu'ils ne puissent indiquer aussi la longueur, la largeur et le creux voulus.

Les autorités de pilotage utiliseraient les renseignements ainsi obtenus de cette façon sous réserve de vérification et de correction ultérieures.

Étant donné la difficulté de calculer les «unités de port» avant de disposer des données sur les navires, établies suivant le nouveau creux proposé, il serait indiqué, avant de mettre en vigueur le nouveau régime, de laisser s'écouler un certain temps qu'on emploierait à rassembler les données, ainsi qu'à calculer et préparer les nouveaux tarifs à appliquer par la suite.

C'est un travail considérable qu'il faudrait entreprendre dès maintenant; sinon, j'incline à croire qu'on ne le fera jamais. Une réforme n'est jamais facile et celle-ci ne constitue pas un problème plus difficile que certains de ceux que la Commission doit résoudre.

En tout état de cause, je ne crois pas qu'il soit aussi difficile qu'il peut sembler à première vue, car beaucoup de navires reviennent toujours aux mêmes ports et les renseignements ne seraient à fournir qu'une seule fois. Le chiffre établi resterait invariable, sauf en cas de transformations importantes apportées au navire.

Bien que la réalisation de ce projet semble devoir imposer une lourde tâche aux autorités de pilotage, il me semble que les difficultés ne seraient pas insurmontables si l'on est convaincu que le résultat justifie les efforts.

Les gouvernements, les autorités des ports et des canaux, et bien d'autres, se rendent de plus en plus compte qu'on a besoin d'un nombre croissant de données sur les types de navire, les dimensions, les tirants d'eau, les cargaisons, etc., à titre d'éléments statistiques permettant de prévoir les tendances nouvelles, d'expliquer les changements en cours et d'établir des programmes à long terme.

Appendice XI

Autrefois, le rassemblement et l'analyse de telles données auraient constitué une entreprise démesurée, impossible à envisager, mais de nos jours, si l'on exige des usagers un nombre croissant de renseignements sur eux-mêmes et leurs opérations, il devient possible, à l'époque de l'électronique, de présenter les données sous une forme propre à la programmation des ordinateurs, et d'éliminer ainsi, en grande partie, la perte du temps et du travail consacrés aux calculs et aux analyses, chose du passé.

En bref, si nous avons foi en l'objectif il devient possible de rassembler, d'analyser et d'utiliser les données.

En plus des spécialistes du Bureau d'inspection des navires à vapeur qui savent a) rédiger des définitions, des dimensions, etc., et b) lire les plans de navire, les experts du *Lloyd's Register of Shipping* peuvent apporter une aide précieuse.

Si les propriétaires des navires donnent la plus grande partie des renseignements nécessaires sur les formules prévues à cet effet, il devient possible d'effectuer le contrôle et la vérification suivant un plan déterminé et pas nécessairement au moment où sont accomplis les services de pilotage, surtout si la Commission décide de continuer d'appliquer le régime actuel d'application des droits pendant la période nécessaire pour rassembler les données qui permettront d'instaurer, à une date ultérieure, le nouveau régime.

Résumé

De ce qui précède, je crois pouvoir tirer, en ce qui concerne une base de calcul des droits de pilotage, les conclusions suivantes:

1. Ni la jauge brute ni la jauge nette ne conviennent, mais la première reste préférable à la seconde.
2. Aucune formule utilisant le «creux au registre» ne peut satisfaire.
3. Aucune formule utilisant le «creux pour le franc-bord» ne peut satisfaire.
4. Une formule basée sur le produit de la «longueur au registre» × «largeur au registre» × «le creux jusqu'au pont continu le plus élevé» pourrait satisfaire, dans les conditions suivantes:
 - a) les autorités de pilotage estiment pouvoir déterminer et appliquer le «creux» sans trop de difficultés.
 - b) les droits à percevoir calculés suivant cette formule soutiennent une comparaison raisonnable, d'une part, avec le total des droits et, d'autre part, avec les droits appliqués à chaque navire, isolément, suivant le régime actuel.

Comme je l'ai dit à maintes reprises dans ce rapport, ce paramètre, loin d'être parfait, serait je crois raisonnable.

Si l'on adoptait ce système d'«unités de navire», je proposerais de donner plutôt le nom de «nombre de pilotage» au multiplicande obtenu par la formule:

$$\frac{\text{Longueur au registre} \times \text{Largeur au registre} \times \text{creux jusqu'au pont continu le plus élevé}}{\text{Diviseur approprié}}$$

Si l'on adoptait ce système ou une variante acceptable, on ne devrait pas rencontrer beaucoup de difficulté à l'appliquer aux navires de tous types et de toutes nationalités.

Dans le cas où les dimensions sont données en mètres, il faudrait évidemment adopter un diviseur différent.

Unité de port

En ce qui concerne l'«unité de port», si je suis d'accord, dans les grandes lignes, avec le capitaine Heenan, je diffère d'opinion quant à certains détails de la méthode qu'il propose pour en déterminer la valeur.

Il ne suffirait pas, à mon avis, de prendre un nombre restreint de navires de caractéristiques différentes et d'en faire l'objet des calculs proposés pour déterminer les «unités de port» (qu'il serait préférable d'appeler «taux unitaires de port»). Je crois qu'une analyse statistique beaucoup plus détaillée serait nécessaire, une analyse portant sur des données concernant tous les navires ayant utilisé les services de pilotage d'une certaine circonscription au cours d'une ou de plusieurs années, en vue de déterminer l'«unité de navire» de chaque navire; ensuite, par la méthode proposée par le capitaine Heenan, déterminer l'«unité de port» permettant de réaliser les mêmes recettes annuelles totales. Si une telle tâche semble trop ardue, il faudrait tout au moins entreprendre une étude suffisamment poussée qui permette de déterminer la moyenne pondérée des types et des dimensions des navires fréquentant chaque port ou chaque circonscription, et l'on pourrait alors soumettre les moyennes pondérées à l'analyse proposée par le capitaine Heenan.

Mon objection à la méthode du capitaine Heenan (bien qu'il ne l'utilise qu'aux fins de démonstration), c'est qu'elle ne tient pas compte du nombre et des dimensions des différents navires pilotés dans les différentes circonscriptions de pilotage. Par exemple, certains ports reçoivent surtout des pétroliers; d'autres accueilleront en plus grand nombre des navires à passagers ou des navires des Lacs. La proportion de navires de différents types fréquentant un port ou une circonscription affectera beaucoup l'«unité de port».

Une fois déterminées l'«unité de navire» et les «unités de port», on devra comparer les taux particuliers du système proposé à ceux qu'on applique actuellement afin de s'assurer qu'ils ne se traduiront pas par des avantages ou des désavantages injustes entre les navires.

Tout cela exigera du temps, mais si l'on n'y procède pas avec soin les résultats s'en ressentiront.

Que l'on adopte pour le calcul des droits de pilotage l'unité de navire, la jauge brute ou autre valeur traduisant des dimensions du navire, je pense qu'en certains cas il ne serait que juste d'introduire une autre variable basée sur la durée anticipée de certains services de pilotage particuliers dans les circonscriptions où certaines opérations nécessitent des durées extrêmement variables.

Je ne crois pas qu'il y ait lieu de tenir compte des légères variations, mais dans les circonscriptions très étendues où le temps pris pour mouiller un navire à un poste ou près d'un poste ne représente qu'une fraction du temps nécessaire pour en conduire un autre à un poste plus éloigné ou d'accès plus difficile, il faudrait envisager la possibilité de fixer les droits en conséquence.

Je me rends compte que le temps requis peut varier d'un jour à un autre, mais on peut faire une estimation de base et en tenir compte dans le calcul des droits de pilotage applicables.

Je n'ignore pas qu'une autre question se pose au sujet de ces opérations de pilotage. Dans bien des cas, les navires et les armateurs reconnaissent le fait qu'ils font escale dans un port, que le pilotage est obligatoire et qu'ils doivent en acquitter les droits. Ils soutiennent, toutefois, qu'ils ne sont pas toujours libres de choisir leur destination ou le poste qu'on leur attribuera dans le port. Même lorsqu'un navire transporte une marchandise ne pouvant être déchargée qu'à un poste spécial, l'armateur reste fort probablement étranger au choix initial du poste.

On est donc amené à conclure qu'on devrait fixer les droits applicables dans les limites d'un port ou d'une circonscription de pilotage non pas en fonction des postes vers lesquels ou à partir desquels les navires doivent être déplacés, mais sur le seul principe du pilotage particulier à une certaine circonscription.

Conclusion

Ma tâche consistait à étudier et apprécier un projet de formule simple susceptible de servir au calcul des droits de pilotage au Canada, en remplacement des différents modes actuels dont la plupart se fondent sur la jauge.

Appendice XI

Après étude de la formule, pour les raisons exposées dans ce rapport, je la rejette sous la forme proposée, mais je me rallie à l'objectif visé et au principe essentiel de la formule en proposant pour déterminer les «unités de navire» une formule modifiée que je crois satisfaisante et qui élimine mes objections à la formule originale.

L'«unité de navire» que je propose (et que je conseillerais d'appeler «nombre de pilotage») serait le produit des dimensions suivantes (exprimées en pieds), divisé par 10,000 par exemple.

1. Longueur au registre
2. Largeur au registre
3. Creux à partir du pont continu le plus élevé (quel que soit le genre des dispositifs de fermeture sur ce pont).

Dans la plupart des cas, les deux premières dimensions seraient fournies par les documents du navire et la dernière, par l'armateur, l'agent ou le capitaine sous forme de réponses à un questionnaire.

On rassemblerait ces renseignements au cours d'une période convenable pendant laquelle on continuerait d'appliquer les droits de pilotage actuels.

Durant cette période, on vérifierait les renseignements fournis par les navires, on calculerait l'«unité de navire» de chacun d'eux et l'on totaliserait les unités; enfin, par comparaison des résultats et des droits actuellement perçus dans chaque circonscription, on établirait les «unités de port».

L'heure et la situation présentes sont uniques et je crois que la Commission laisserait échapper une belle occasion en ne recommandant pas l'uniformisation au Canada des méthodes de calcul des droits de pilotage. A mon avis, une telle uniformité pourrait bien entraîner l'abolition de l'emploi de la jauge comme base de calcul.

J'ai mentionné qu'aucune méthode ne saurait être parfaite et s'appliquer avec le même degré d'équité à chaque navire et dans toutes les circonstances; je crois avoir démontré que cet objectif reste, de toute façon, irréalisable.

Afin de situer la question dans son contexte, j'ai passé en revue l'emploi de la jauge brute et de la jauge nette comme paramètres et j'ai également examiné quelques autres paramètres pouvant être envisagés ou proposés.

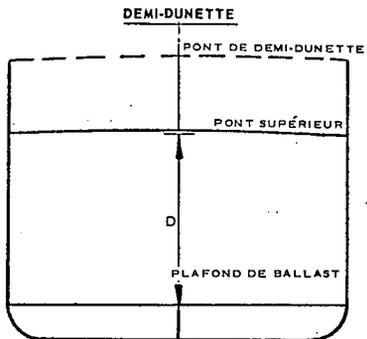
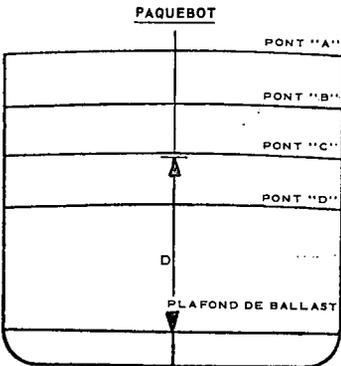
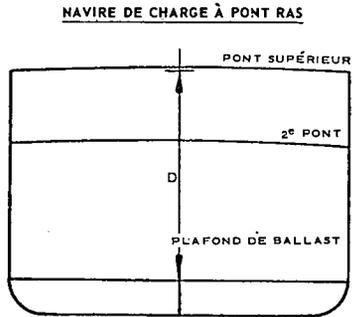
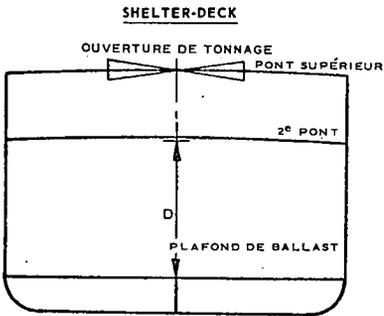
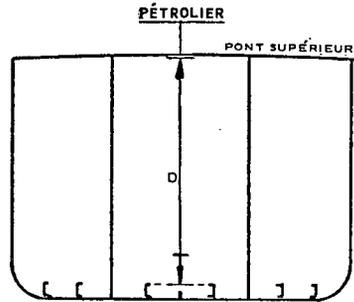
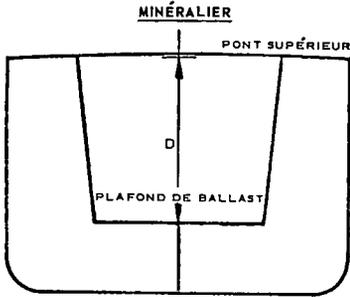
Je me suis efforcé d'ordonner logiquement le sujet, afin d'en faciliter la compréhension. La Commission estimera peut-être que je me suis trop étendu sur certains aspects et pas assez sur d'autres.

Le sujet comportait des embûches peut-être insoupçonnées et j'espère que ce rapport sera de quelque utilité à la Commission, justifiant ainsi sa présentation.

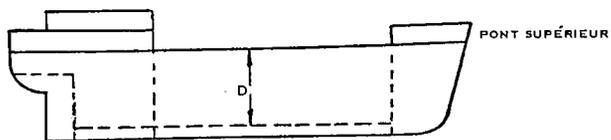
R. LOWERY

MÉTHODES DE MESURE DU CREUX AU REGISTRE DE DIFFÉRENTS TYPES DE NAVIRES

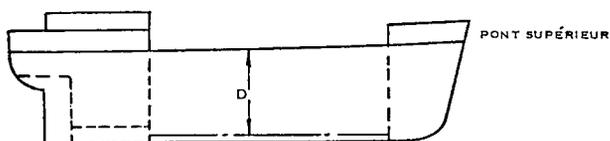
D = CREUX DE CALE = LE CREUX MESURÉ AU MILIEU DU NAVIRE À PARTIR D'UN POINT MARQUÉ AU TIERS DU BOUGE DU PONT, DU DESSOUS DU PONT DE TONNAGE JUSQU'AU SOMMET DU DOUBLE FOND, OU PLAFOND DE BALLAST.



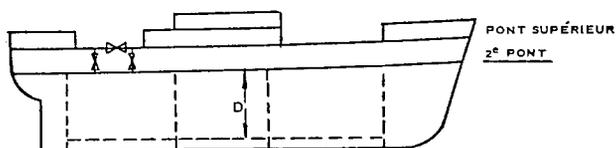
MÉTHODES DE MESURE DU CREUX AU REGISTRE DE DIFFÉRENTS TYPES DE NAVIRES



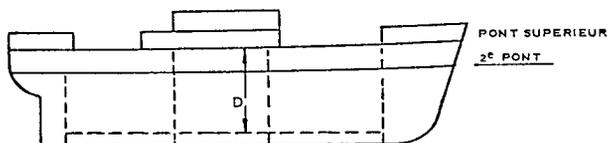
MINÉRALIER



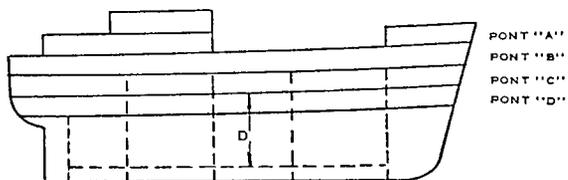
PÉTROLIER



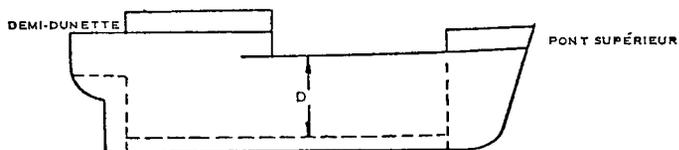
SHELTER-DECK OUVERT



NAVIRE DE CHARGE À PONT RAS

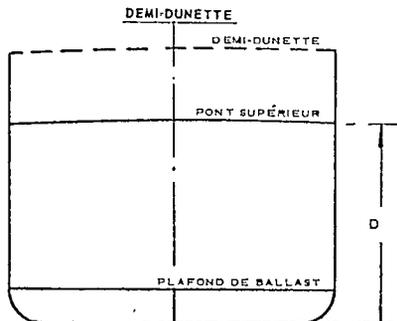
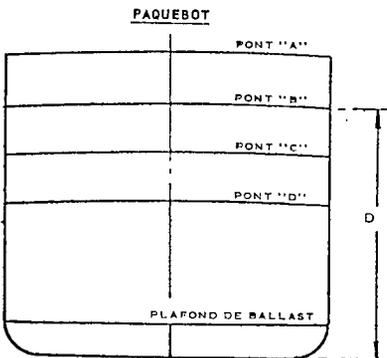
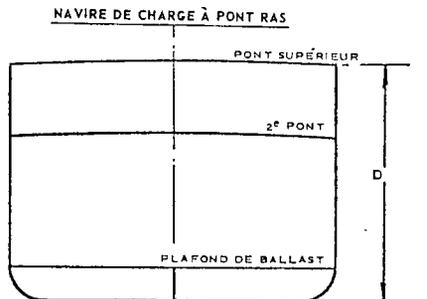
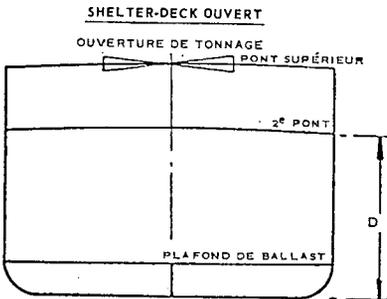
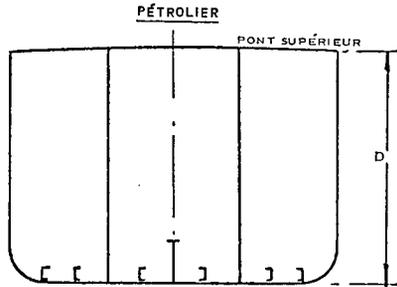
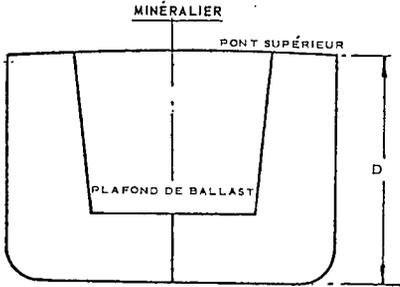


PAQUEBOT

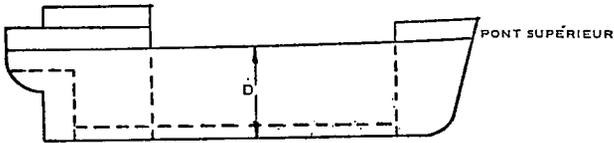


DEMI-DUNETTE

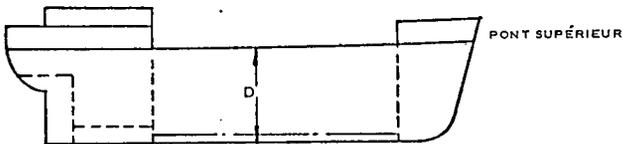
MÉTHODES DE MESURE DU CREUX POUR LE FRANC-BORD DE DIFFÉRENTS
TYPES DE NAVIRES



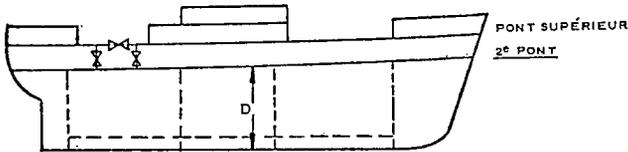
MÉTHODES DE MESURE DU CREUX POUR LE FRANC-BORD DE DIFFÉRENTS
TYPES DE NAVIRES



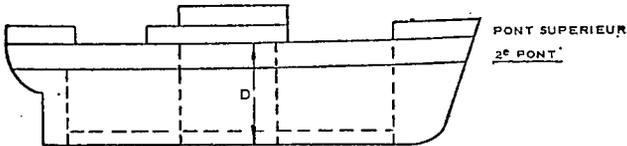
MINÉRALIER



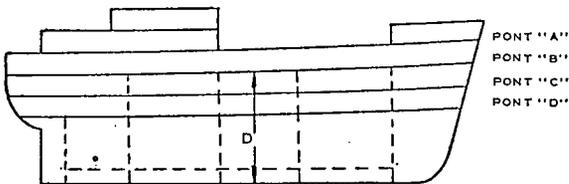
PÉTROLIER



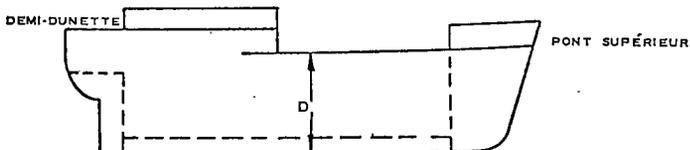
SHELTER-DECK OUVERT



NAVIRE DE CHARGE À PONT RAS

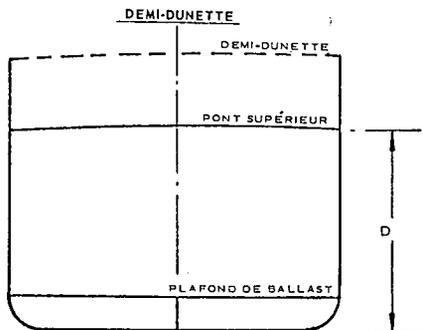
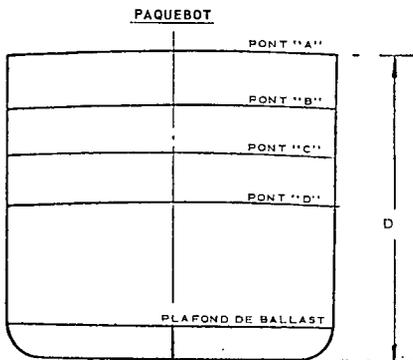
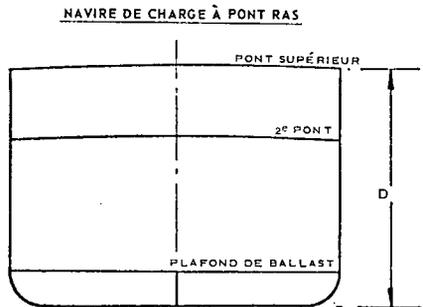
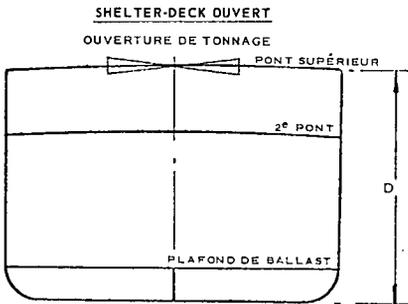
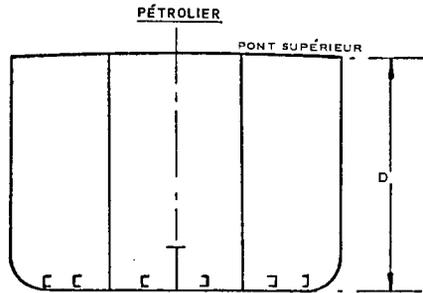
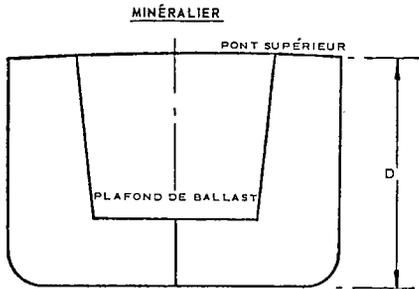


PAQUEBOT

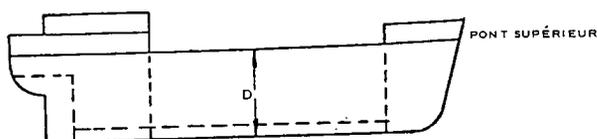


DEMI-DUNETTE

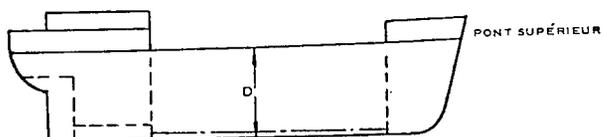
CREUX DES DIFFÉRENTS TYPES DE NAVIRES SUGGÉRÉ POUR LA FORMULE
DE DÉTERMINATION DE L'UNITÉ DE NAVIRE AUX FINS DU CALCUL
DES DROITS DE PILOTAGE



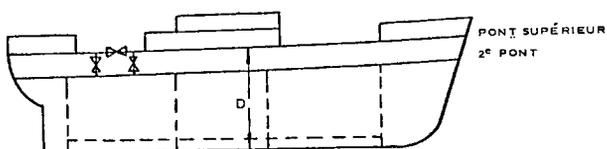
CREUX DES DIFFÉRENTS TYPES DE NAVIRES SUGGÉRÉ POUR LA FORMULE
DE DÉTERMINATION DE L'UNITÉ DE NAVIRE AUX FINS DU CALCUL
DES DROITS DE PILOTAGE



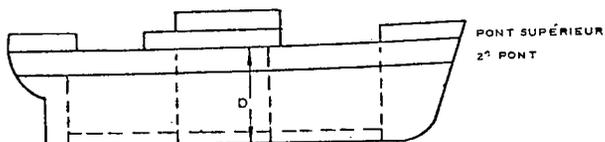
MINÉRALIER



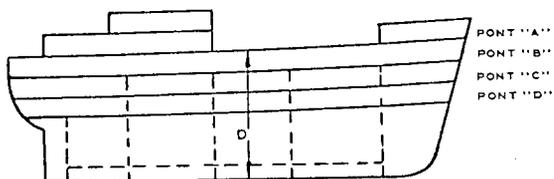
PÉTROLIER



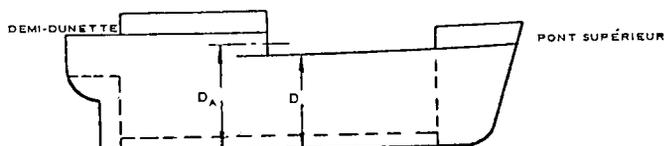
SHELTER-DECK OUVERT



NAVIRE DE CHARGE À PONT RAS



PAQUEBOT



DEMI-DUNETTE

D_A = CREUX MOYEN POSSIBLE

APPENDICE D

— FORMULE SPÉCIMEN —

PARTIE II—Renseignements sur le navire

L'inexactitude des renseignements fournis constitue une infraction au Règlement.

REMARQUE.—Il est très important d'indiquer la longueur hors tout précise de tous les navires afin que les contrôleurs du trafic puissent prévoir les éclusages.

1. *Propriétaire-gérant ou exploitant du navire:*

- a) Nom de la compagnie _____
 b) Adresse _____

2. *Type de navire:*

- a) Navire de charge f) Navire remorqué
 b) Navire-citerne g) Drague
 c) A passagers seulement h) Chaland Péniche Péniche-citerne
 d) Mixte i) Remorqueur
 (plus de 12 passagers) j) Navire de guerre
 e) Mixte k) Navire de l'État
 (moins de 12 passagers) l) Autre (préciser)

3. *Genre de Service:*

- a) pour lequel le navire a été construit: (i) d'eaux intérieures
 (ii) océanique
 b) auquel il est affecté: (i) transocéanique
 (ii) côtier
 (iii) d'eaux intérieures

4. *Particularités:*

- a) Jauge brute _____ c) Longueur hors tout _____
 b) Jauge nette _____ d) Largeur au fort _____
 (y compris les amortisseurs)

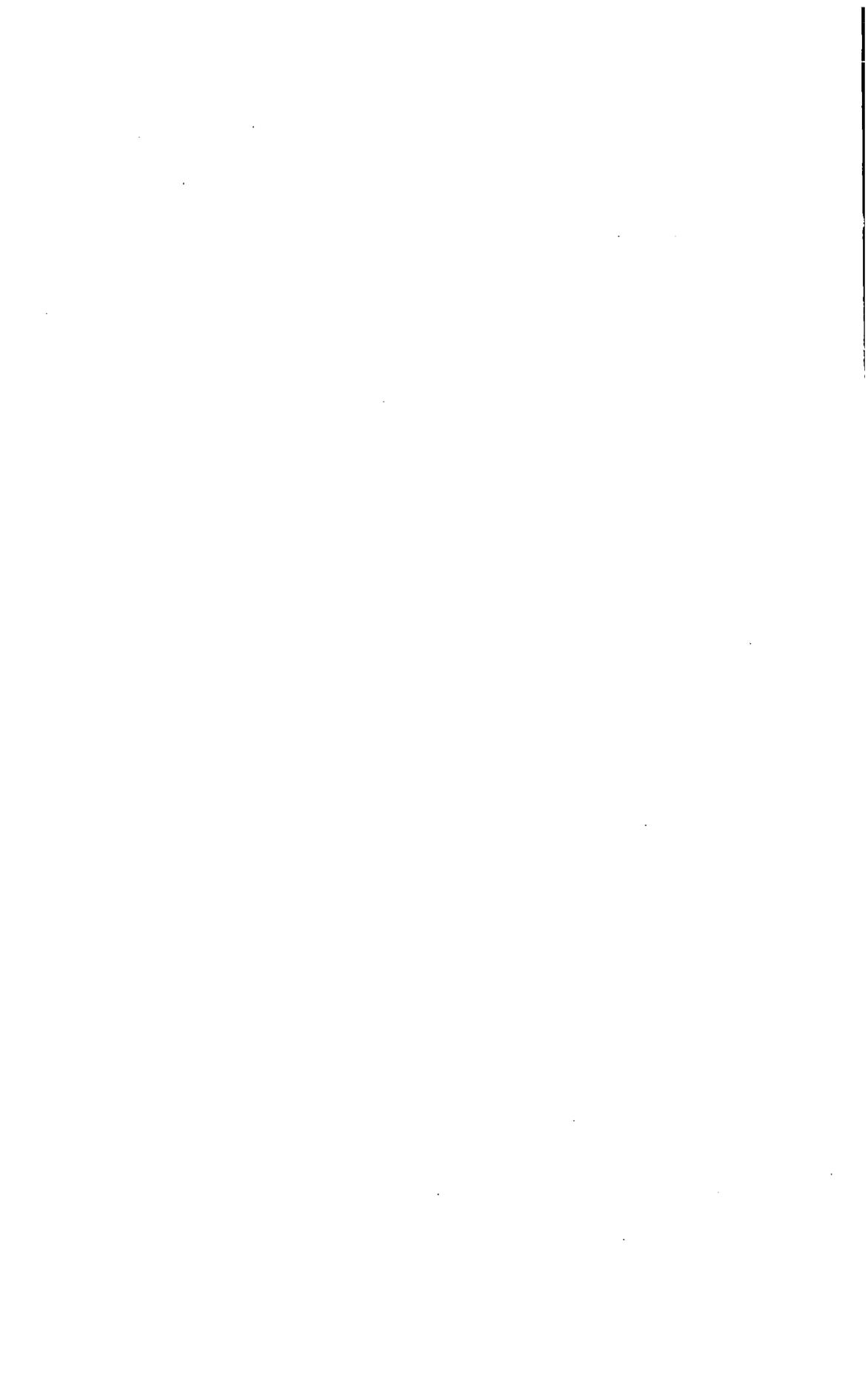
5. *Machines:*

A vapeur _____
 Diesel _____
 A turbines _____

- Le navire est-il muni d'une hélice à pas réglable? Oui Non
 Le navire est-il muni d'une ancre de poupe? Oui Non
 Le navire est-il muni d'une commande de passerelle? Oui Non
 Le navire est-il muni d'un indicateur de marche contraire de l'hélice? Oui Non

6. *Installation radiotéléphonique:*

VHF Oui Non Fréquence 156.8
 156.7
 156.6
 MF Oui Non Fréquence 2182
 2003



APPENDICE XII

RAPPORT SUR LES RÉGIMES DES PENSIONS
DES PILOTES ET DES PERSONNES À CHARGE

par

THE WYATT COMPANY

Actuaires et experts-conseils en avantages sociaux aux employés

PLAN DE L'ÉTUDE

Ce rapport se subdivise en quatre grandes sections. La première section porte sur les parties de la Loi sur la marine marchande relatives au versement de prestations aux pilotes retraités, aux veuves ou enfants de pilotes, et sur les règlements pertinents adoptés par les diverses circonscriptions pour établir ces régimes de pension.

La deuxième section résume les faits saillants de récentes enquêtes sur des questions concernant les pensions des pilotes et des personnes à leur charge, et fait également état de tous renseignements pertinents puisés dans les comptes rendus des audiences de la Commission ou dans des documents déposés au cours de ces audiences.

La troisième section porte exclusivement sur l'appréciation actuarielle des diverses caisses établies pour verser des pensions aux pilotes et aux personnes à leur charge. Elle comprend des commentaires sur la plus récente évaluation de chaque caisse faite par le Département des Assurances, pour le compte du ministère des Transports. En outre, la troisième section fait état des évaluations actuarielles indépendantes de ces caisses, au 31 décembre 1963, faites dans le cadre des présentes enquêtes.

La quatrième section du rapport résume les constatations et les impressions recueillies au sujet des régimes de pension pour les pilotes et les personnes à leur charge.

Section 1—Dispositions de la loi régissant les pensions des pilotes

Les dispositions de la Partie VI de la Loi sur la marine marchande du Canada visent à établir le fondement de la législation sur le pilotage au Canada. La région des Grands lacs est la seule région de pilotage non régie par les dispositions de la Partie VI. Dans les Grands lacs, après l'aménagement de la Voie maritime du Saint-Laurent, il est devenu nécessaire d'établir un régime de pilotage conjoint avec les États-Unis et, à cette fin, la Partie VIA fut ajoutée, en 1960, à la Loi sur la marine marchande.

Il est intéressant d'examiner de plus près les articles de la Partie VI de la Loi sur la marine marchande du Canada qui concernent les pensions des pilotes et des personnes à charge.

L'article 326 donne au gouverneur en conseil le pouvoir formel de rendre obligatoire ou non le paiement des droits de pilotage dans les limites d'une circonscription de pilotage. Comme le coût des pensions des pilotes et des personnes à charge est payé sur les droits de pilotage, des droits obligatoires assurent des revenus additionnels permettant d'en payer le coût.

L'article 329 donne aux autorités de pilotage le droit d'édicter, avec l'assentiment du gouverneur en conseil, des règlements en vue de régir des opérations déterminées, dans les limites de la circonscription. Il faut remarquer que, l'article 329 n'ayant jamais été promulgué, l'ancien article, c'est-à-dire l'article 319 des statuts de 1934, reste toujours en vigueur. Toutefois, les deux articles étant presque identiques, les dispositions autorisant les pensions des pilotes et des personnes à charge ne changeraient guère si l'on promulguait l'article 329 sauf que, comme on le signale plus loin, dans la circonscription de Québec, la responsabilité de l'administration de la caisse de retraite des pilotes de Québec serait transférée de la Corporation des pilotes de Québec à l'autorité de pilotage. En ce qui concerne l'établissement de pensions pour les pilotes et les personnes à charge, certains alinéas de l'article 329 offrent de l'intérêt, car ils attribuent à l'autorité de pilotage les responsabilités suivantes:

- h) fixer les taux des droits de pilotage et le mode de rémunération des pilotes;
- i) pourvoir à la retraite obligatoire des pilotes à ou après 65 ans;
- j) pourvoir à la retraite obligatoire des pilotes, pour cause d'invalidité;
- l) créer des caisses de secours pour les pilotes retraités, pour les veuves et les enfants des pilotes, et déterminer, à cette fin, le versement de contributions minimales de 5% (ou suivant accord entre les pilotes et l'autorité de pilotage);
- m) déterminer les termes et les conditions du paiement des prestations mentionnées ci-dessus.

Signalons ici que le paragraphe (1) de l'article 329 diffère du paragraphe (1) de l'article 319 des statuts de 1934, en ce que ce dernier, encore en vigueur puisque le nouvel article 329 n'est pas promulgué, soustrait la circonscription de pilotage de Québec à l'application de ce paragraphe. Si l'on promulguait l'article 329, l'Autorité de pilotage de Québec contrôlerait l'administration des fonds de pension, ce qui n'est pas actuellement le cas. Comme l'autorité de pilotage de chaque circonscription détient les pouvoirs résumés ci-dessus (à l'exception de Québec, comme nous l'avons dit) les régimes (s'il en existe) de pension des pilotes et des personnes à charge, dans chaque circonscription, sont établis sous la forme d'un règlement pour ladite circonscription.

L'article 345 ajoute à l'article 326, par l'obligation du paiement des droits obligatoires, quand ceux-ci sont en vigueur, à moins d'une exemption particulière. A l'heure actuelle, les droits obligatoires sont en vigueur dans toutes les circonscriptions, à la seule exception de l'Île du Prince-Édouard où le pilotage reste facultatif.

L'article 351 porte sur l'emploi des droits de pilotage obligatoires perçus quand on n'a pas requis les services d'un pilote. Ces droits de pilotage doivent servir avant tout à payer les dépenses occasionnées par la perception des droits et ensuite, à payer, au besoin, le pilote qui a offert ses services, selon le montant prévu par les règlements de la circonscription. Une fois ces paiements effectués, tout reliquat doit être versé à la «caisse des pilotes». (L'expression «Pilot Fund» ne semble pas être définie dans la présente loi, alors que celle de «Pilots' Fund» l'est à l'article 2[68] comme désignant une caisse de secours établie par l'autorité de pilotage au bénéfice des pilotes retraités ou de leurs épouses, ou de leurs enfants. Avant 1934, cependant, «Pilot Fund» était défini de la même manière que le terme «Pilots' Fund» le fut dans la Loi de 1934 et par la suite. En outre, même si la Loi de 1934 a substitué le terme «Pilots' Fund» dans la définition, l'expression «Pilot Fund» continue d'être utilisée ailleurs dans la loi. Il semble donc que les deux expressions, quant à l'interprétation de la loi, gardent la même signification.)

Nonobstant la répartition des droits de pilotage, conformément aux dispositions de l'article 351, tous les droits de pilotage perçus dans une circonscription sont, en fait, versés à la caisse de pilotage de cette circonscription pour être répartis entre les pilotes, suivant le mode prévu dans les dispositions des règlements de la circonscription. Seule fait exception à cette pratique la circonscription de Québec, où chaque pilote reçoit le montant exact des droits de pilotage qu'il a gagnés (après déduction de la contribution requise à la Caisse de retraite des pilotes de Québec); quant aux droits de pilotage obligatoires perçus lorsque le navire n'a pas recouru aux services d'un pilote, ils sont versés en entier et directement à la Caisse de retraite des pilotes de Québec.

L'article 358 statue que les pilotes retraités, leurs veuves et leurs enfants peuvent avoir droit à la pension ou à l'assistance que l'autorité de pilotage de la circonscription juge à propos de leur accorder sur la caisse des pilotes. Là encore, il semble logique de supposer que l'expression «Pilot Fund» peut être interprétée comme équivalant à l'expression «Pilots' Fund», ou caisse des pilotes, définie dans la loi.

Les articles 373, 374, 375 portent spécifiquement sur l'administration des caisses établies pour verser des pensions aux pilotes et aux personnes à charge, mais il faut signaler que les articles 373 et 374 n'ont pas été promulgués et qu'en conséquence les articles 366 à 370 inclusivement de la Loi de 1934 restent toujours en vigueur. Il en résulte que les dispositions spéciales applicables à la circonscription de Québec ont été exclusivement retenues. La promulgation des articles 373 et 374 retirerait à la Corporation des pilotes de Québec la responsabilité de l'administration de la Caisse de retraite des pilotes de Québec pour la confier à l'autorité de pilotage, en vue d'assurer l'uniformité dans les circonscriptions du Ministre, mais entraînerait virtuellement la dissolution de la Corporation des pilotes de Québec. En vertu de l'application des articles actuellement en vigueur, le ministre des Transports et le ministre des Finances détiennent et administrent conjointement ces caisses pour toutes les circonscriptions du Ministre, sauf à Québec où toute l'administration de la Caisse

de retraite des pilotes revient à la Corporation des pilotes de Québec. L'article 375 prévoit que toute caisse des pilotes doit servir, en premier lieu, à payer les frais d'administration de la caisse et, en second lieu, à payer des prestations aux pilotes retraités, à leurs veuves et à leurs enfants et, enfin, à verser une allocation à un pilote dont des commissaires ont annulé le brevet.

L'examen des différents articles de la Loi sur la marine marchande, que l'on vient de résumer plus haut, montre clairement que l'autorité de pilotage, dans chaque circonscription, a le pouvoir de créer et d'administrer des caisses en vue de verser des pensions aux pilotes prenant leur retraite ou mis à la retraite pour raison d'âge ou d'incapacité physique, et aussi pour verser des pensions ou autres revenus aux veuves et aux enfants de pilotes décédés. Ces caisses peuvent s'établir par des moyens classiques tels que des contrats avec des compagnies d'assurance, des ententes fiduciaires avec des sociétés de fiducie, ou des ententes privées avec des fiduciaires particuliers. Dans tous les cas, l'autorité de pilotage sera, au nom des pilotes de la circonscription, partie à ces ententes. Par ailleurs, l'autorité de pilotage peut conserver l'entière responsabilité de ces caisses, comme c'est le cas dans 5 des 6 circonscriptions du Ministre. Dans ces 5 circonscriptions, le ministre des Transports et le ministre des Finances surveillent les placements et administrent les caisses par l'intermédiaire de leur ministère respectif. Dans la sixième circonscription du Ministre, celle de Québec, la Corporation des pilotes de Québec reste responsable des placements et de l'administration. Les divers articles de la Loi sur la marine marchande envisagent le groupement de 2 circonscriptions, ou plus, en vue d'assurer des pensions aux pilotes et aux personnes à charge, mais aucune circonscription de pilotage n'a encore adopté cette solution. De fait, peut-être à cause de la complexité apparente de régimes de pension convenables, les autorités de pilotage, sauf celles des grandes circonscriptions, n'ont pas manifesté le désir ou la volonté d'établir des régimes de pension pour les pilotes et les personnes à charge.

Un examen critique des règlements de chacune des 29 circonscriptions de pilotage fournit les renseignements suivants:

(1) Dans 18 des circonscriptions de pilotage, les règlements ne font aucune mention de l'existence de régimes de pension pour les pilotes ou les personnes à charge. (Signalons cependant que certaines de ces circonscriptions ont organisé des régimes de pension pour les pilotes, même si les règlements ne le mentionnent pas. En outre, dans la plupart des circonscriptions, des contributions peuvent être versées à des régimes d'indemnisation des accidents du travail et pourraient constituer une protection pour le pilote devenu invalide. Là encore, les règlements de la circonscription n'indiquent pas la source des contributions à ces régimes de protection.)

(2) Dans 2 des circonscriptions de pilotage, Goose Bay et les Grands lacs, on considère les pilotes comme des fonctionnaires qui, à ce titre, ont droit aux prestations de pension prévues par la Loi sur la pension du service public.

(3) Dans les 9 autres circonscriptions de pilotage, on a adopté une certaine forme de régime de pension pour les pilotes. Six de ces circonscriptions sont des circonscriptions du Ministre et des régimes de pension assez minutieux y ont été établis. On les examinera plus loin dans ce rapport. Les 3 autres circonscriptions ont établi certaines formes de régimes de pension dont nous parlerons ultérieurement.

Nous avons résumé les particularités des régimes établis dans chacune des 6 circonscriptions du Ministre. Le sommaire figure comme annexe 1 du présent rapport et il convient de noter que, dans tous les cas, les dispositions visent à assurer—

- a) une pension au pilote lorsqu'il prend sa retraite, en raison de l'âge ou d'incapacité physique;
- b) une pension à la veuve d'un pilote;
- c) une pension versée aux enfants d'un pilote décédé.

Cette annexe se passe de commentaires et fait ressortir une certaine uniformité dans les dispositions des 6 régimes, en dépit de quelques différences marquées, et quelques observations à cet égard seront utiles.

La caisse de pension de la circonscription d'Halifax est une regrettable histoire. Pour des raisons d'ordre financier, il fallut, à la fin de 1956, cesser d'autoriser de nouvelles prestations et limiter le nombre de participants au régime aux seuls pilotes en ayant fait partie avant 1950. En dépit de ces mesures destinées à restreindre les engagements de la caisse, il fallut continuer de verser à la caisse des contributions au taux de 5% des gains, et ces contributions continuent. Les pilotes en activité contribuent donc à la caisse sans obtenir aucun avantage en retour.

Il est intéressant de noter la similarité des régimes dans les circonscriptions de Colombie-Britannique, de Montréal, de Sydney et de Saint-Jean (N.-B.). Ces 4 circonscriptions avaient prévu, à l'origine, un montant fixe de pension par année de service et, au cours des premières années, le montant fixe fut périodiquement augmenté. Toutefois, à partir de 1954 pour Montréal et de 1960 pour les 3 autres circonscriptions, le montant de pension crédité chaque année fut établi en fonction des contributions disponibles faites à la caisse au cours de l'année. Ce changement visait à établir un rapport direct entre contributions et prestations en vue d'éviter la possibilité d'un déficit résultant de contributions insuffisantes pour les prestations.

Le régime de pension de la circonscription de Québec diffère quelque peu de ceux des 5 autres circonscriptions du Ministre. La raison en est que, même si le Ministre est l'autorité de pilotage, la Loi sur la marine marchande a maintenu la Corporation des pilotes de Québec comme l'organisme responsable des pensions des pilotes dans la circonscription.

Nous examinerons plus tard la situation financière des caisses de retraite dans les 6 circonscriptions du Ministre.

Les 3 autres circonscriptions ayant des régimes de pension pour les pilotes sont Miramichi, New Westminster et Saint-Jean de Terre-Neuve. Examinons chacun de ces régimes.

Miramichi—Dans cette circonscription, l'autorité de pilotage réserve chaque année un certain pourcentage des revenus bruts de l'année à l'achat de rentes du gouvernement canadien pour l'année courante. Le montant de la pension versée à chaque pilote dépend des contributions portées à son crédit par la Direction des rentes. L'autorité de pilotage détermine le pourcentage du revenu brut mis à part dans ce but, après consultation avec les pilotes. (Il est intéressant de signaler ici qu'au cours des audiences de la Commission royale, on a indiqué que le régime de pension de Miramichi assure \$500 par an aux pilotes retraités, grâce à des contributions de 10% faites jusqu'en 1949. Il semble que, depuis, aucune contribution n'ait été faite et que deux caisses soient impliquées, l'une ayant des engagements avec la Direction des rentes, l'autre étant alimentée par certaines contributions retenues et investies dans la circonscription.) Ces régimes assurent une petite pension aux pilotes se retirant en raison de l'âge, mais aucune pension directe aux pilotes qui se retirent pour incapacité physique. De plus, il ne prévoit aucune prestation pour les veuves ou les enfants.

L'article 9(3) du Règlement de Miramichi se réfère à l'article 27 de ce dernier, alors qu'il semble que cette référence devrait plutôt concerner l'article 28.

New Westminster—L'article 10 du Règlement de cette circonscription prévoit que l'autorité réserve, sur la «caisse de pilotage», un montant qu'elle détermine chaque année, de concert avec le comité des pilotes. Ce montant ne doit pas être inférieur à 7% ni supérieur à 10% du revenu brut et sert aux fins de pension. Nous comprenons, même si les règlements ne l'indiquent pas clairement, qu'un contrat collectif de rente a été conclu (*North American Life Assurance Co.*) et que les contributions faites au nom de pilotes membres éligibles sont divisées en parts égales chaque année et employées à l'achat d'une pension. Comme les pilotes de la circonscription de New Westminster sont tout à fait satisfaits de leur régime et, qu'en fait, les pilotes de Colombie-Britannique ont demandé l'autorisation d'établir un régime semblable, il serait peut-être indiqué d'examiner de plus près le régime de pension des pilotes de New Westminster.

Appendice XII

Le régime, communément appelé un régime de pension à «paiement constitutif préfix» comporte l'accumulation d'argent (les cotisations) durant la période du service actif et ces sommes, à la retraite, servent à l'achat d'une pension. Le régime a été institué le 1^{er} octobre 1958 et remplaçait celui d'une caisse de fiducie déjà en vigueur, et dont les fonds furent transférés au nouveau régime pour être répartis entre les membres de la caisse et les membres retraités en fonction du nombre d'années de service. Depuis cette date, on dépose environ 7% du revenu brut de la circonscription, réparti en parts égales entre les pilotes membres. Si l'on exprime cette fraction de 7% du revenu brut en pourcentage de la rémunération des pilotes, on obtient une moyenne d'un peu plus de 10%. Le régime ne semble prévoir aucun versement particulier de pension pour le pilote devenu invalide ou pour les veuves ou les enfants, sauf le remboursement des contributions.

Ce type de régime «paiement constitutif préfix» n'a rien de nouveau et malgré l'enthousiasme des pilotes de New Westminster aucune raison ne permet d'escompter plus d'avantages de leur régime que de tout autre. En fait, bien que les régimes de pension dits à paiement constitutif préfix aient eu la faveur des employeurs durant les années 1940 et au début des années 1950, la plupart d'entre eux se sont tournés vers d'autres types de régimes, surtout les régimes à prestations définies, à cause du manque d'uniformité du montant de la pension servie par le régime à paiement constitutif préfix en fonction du service effectué. Le tableau suivant fait ressortir ce manque d'uniformité en indiquant, exprimés en pourcentage du salaire, les montants de pensions obtenus avec une contribution de 10%. (Calculs basés sur le taux de 5% de la Direction des rentes de l'État et sur un salaire uniformisé.)

Âge de participation au régime	Années de service au moment de la retraite à 65 ans	Pension totale servie, exprimée en pourcentage du salaire annuel	Pourcentage de pension par année de service
		%	%
25	40	109	2.7
35	30	61	2.0
45	20	31	1.6
55	10	12	1.2

Ce tableau indique que pour un âge d'entrée moyen de 35 ans et des avantages semblables à ceux du régime de New Westminster, une contribution de 10% produirait, pour l'ensemble de la carrière, une moyenne de 2%, c'est-à-dire que tous les pilotes pourraient obtenir une pension de retraite normale de 2% par année de service.

Saint-Jean (Terre-Neuve)—Le règlement de cette circonscription prévoit l'ouverture d'un compte fiduciaire pour tout pilote admissible. Chaque pilote dépose annuellement à son compte fiduciaire une somme de \$50, plus toute somme supplémentaire qu'il veut verser. Lorsque la Commission dispose d'un surplus suffisant, elle peut ajouter chaque année à la contribution du pilote un montant ne dépassant pas \$50. Le compte fiduciaire de chaque pilote est géré par le président de la Commission jusqu'à la fin de la carrière active du pilote; on lui remet alors le compte. En cas de décès du pilote, le montant inscrit à son compte est versé au bénéficiaire désigné (pas nécessairement sa veuve ou ses enfants) ou, s'il n'a désigné aucun bénéficiaire, le montant rentre dans sa succession. On voit donc que le compte fiduciaire fonctionne comme un type de compte d'épargne que le pilote ou son bénéficiaire, selon le cas, peut utiliser pour se constituer une pension ou, s'il le désire, à toute autre fin.

Section 2—Points saillants de récentes études sur les pensions des pilotes, y compris les audiences de la présente Commission royale d'enquête

En 1949, un rapport spécial sur les questions de pilotage, destiné au ministre des Transports, fut rédigé sous la présidence de M. L. C. Audette. Le rapport portait sur le pilotage dans les circonscriptions d'Halifax, de Québec, de Sydney, de Saint-Jean (N.-B.), de Montréal, et dans le secteur Saint-Laurent—Kingston—Ottawa. En outre, le rapport comportait des opinions et des considérations exprimées par les armateurs. Le rapport abordait la plupart des phases du pilotage, mais nous avons limité notre examen du rapport aux questions relatives aux régimes de pension des pilotes et des personnes à charge. Voici les points essentiels du rapport:

(1) L'instabilité et l'insécurité des différentes caisses établies à l'époque, en vue de verser des pensions aux pilotes et aux personnes à charge, sont attribuées au manque de coordination actuarielle entre prestations et contributions.

(2) Les pilotes et l'autorité de pilotage se tiennent mutuellement responsables du manque de coordination entre les prestations et les contributions. Les pilotes pensent que l'autorité devrait diriger leurs régimes de pension de manière à établir le rapport voulu entre les prestations et les contributions, tandis que les autorités de pilotage estiment que les pilotes ont manqué de jugement en exigeant des prestations sans rapport avec les contributions.

(3) La seule caisse de retraite n'accusant pas un déficit considérable est celle de la circonscription de pilotage de Sydney.

(4) Le total des déficits des caisses de retraite des autres circonscriptions s'élèverait à la somme approximative de \$1,500,000.

(5) Les pilotes réclament une pension annuelle de \$100 par année de service. On estime que si l'on satisfaisait cette demande, le total des déficits des diverses caisses de retraite des pilotes atteindrait environ \$3,000,000.

(6) Le rapport recommande que le gouvernement verse le montant total actuel du déficit de \$1,500,000 à une caisse fusionnée qui assurerait le paiement des pensions de tous les pilotes.

(7) Le rapport recommande ensuite que lorsque le gouvernement aura rétabli la solvabilité de la caisse fusionnée, à l'aide de ce versement spécial de \$1,500,000, les pilotes soient tenus de payer en totalité le coût de toutes les prestations futures, en vue d'assurer la solvabilité permanente de la caisse fusionnée.

(8) A cet égard, le rapport déclare que puisque les prestations de pension représentent un montant fixe, les cotisations des pilotes devraient constituer aussi un montant fixe plutôt qu'un pourcentage du revenu, même si ce montant fixe peut se traduire par des fluctuations très marquées des contributions des pilotes exprimées en pourcentage des revenus.

(9) Le rapport reconnaît que l'établissement de la solvabilité permanente de la caisse fusionnée et l'assurance de pensions raisonnables au personnel actuellement en activité ne remédierait pas à la situation des pilotes retraités (ou des pilotes sur le point de prendre leur retraite) qui touchent des pensions déraisonnablement faibles.

(10) Le rapport n'a pas accepté ou approuvé la demande des pilotes de toutes les circonscriptions d'être assujettis à la Loi sur la pension du service civil (aujourd'hui la Loi sur la pension du service public). En fait, le rapport a conclu que pareille transition serait impossible.

En 1961, M. Arthur Pedoe a fait un rapport sur les caisses de retraite des pilotes pour la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement. Le rapport de M. Pedoe portait en particulier sur les régimes de retraite dans les circonscriptions de pilotage où le ministre des Transports est l'Autorité de pilotage: Colombie-Britannique, Halifax, Québec, Saint-Jean (N.-B.) et Sydney. Voici les points saillants du rapport de M. Pedoe:

(1) Bien que la Loi sur la marine marchande donne à chaque autorité de pilotage le droit de fixer les droits de pilotage et la rémunération des pilotes, ce sont

en fait les pilotes locaux qui déterminent leur propre rémunération et les droits à prélever. En outre, le rapport signale que dans les 6 circonscriptions mentionnées ci-dessus, les droits de pilotage sont obligatoires, perçus par le gouvernement et remis aux pilotes.

(2) Les 6 grandes circonscriptions à l'étude représentent 360 pilotes. Dans 5 de ces 6 circonscriptions, la caisse de retraite accuse un déficit dont le total dépasse \$1,200,000.

(3) Comme la Loi sur la marine marchande donne à l'autorité de pilotage le droit d'administrer les caisses de retraite, M. Pedoe semble d'avis qu'en ce cas l'autorité de pilotage reste responsable de la solidité financière des caisses et que le Ministre, dans les circonscriptions où il est l'autorité de pilotage, peut être amené à obliger le gouvernement d'assumer la responsabilité des régimes de pension des pilotes et des personnes à charge.

(4) M. Pedoe déclare que, surtout dans la circonscription de Québec où l'administration ne relève pas du Ministre, de mauvais placements pourraient se traduire par des engagements considérables non consolidés dont le gouvernement pourrait être tenu responsable.

(5) M. Pedoe ne semble pas approuver la recommandation formulée dans le rapport Audette, voulant que le gouvernement rétablisse la solvabilité des caisses de retraite en comblant le déficit total de \$1,500,000.

(6) M. Pedoe explique que dans l'intervalle entre le rapport Audette (1949) et son propre rapport (1961), les pilotes ont adopté une attitude plus raisonnable au sujet de l'équilibre entre prestations et contributions, attitude due en partie aux efforts du ministère des Transports et aux améliorations apportées avec l'aide et les conseils du Département des Assurances.

(7) M. Pedoe parle du piètre état de la caisse de retraite de la circonscription d'Halifax où l'on a accordé des pensions et des augmentations de pensions sans même songer à la nécessité des contributions. De fait, à l'époque, aucune contribution n'était faite. Il en résulte que la plus-value des prestations cessa entièrement en 1956, et seuls les pilotes membres de la caisse avant 1949 ont maintenant droit à des prestations, en dépit du fait que des contributions de 5% ont été versées depuis 1956 et le seront indéfiniment à l'avenir.

(8) M. Pedoe déclare que le gouvernement ne devrait pas être partie à un régime où les pilotes locaux déterminent leurs propres prestations, car les résultats de pareilles dispositions ne peuvent jamais être satisfaisants, comme le prouve l'histoire des caisses de retraite jusqu'en 1961.

(9) M. Pedoe dit que puisque le commerce maritime, en fin de compte, supporte les frais des pensions des pilotes et des personnes à charge, le coût de la pension devrait être raisonnable: il ne devrait pas dépasser 10% des revenus.

(10) Dans les derniers articles de son rapport, M. Pedoe formule trois propositions:

- (i) toutes les caisses de retraite des pilotes et des personnes à charge devraient être établies sur la même base, les prestations de pensions étant calculées d'après les revenus, compte tenu des rectifications nécessaires pour les déficits ou les surplus existants;
- (ii) si une circonscription refuse la première proposition, il devrait être clairement stipulé dans la Loi sur la marine marchande du Canada que le Ministre ou le Gouvernement n'assument, dans cette circonscription, aucune responsabilité pour les pensions des pilotes et des personnes à charge;
- (iii) chaque circonscription de pilotage devrait être incitée à accepter une offre du gouvernement visant à intégrer ses pilotes dans la fonction publique à titre d'employés, aux «taux régnants», devenant ainsi assujettis à la Loi sur la pension du service public.

La Commission royale d'enquête sur le pilotage a tenu des audiences en rapport avec chacune des 29 circonscriptions de pilotage et reçu des mémoires et des pièces à l'appui de ces documents. Nous avons revu les comptes rendus des audiences, étudié les pièces et les mémoires, en vue de nous faire une idée aussi nette que possible des problèmes et difficultés qui se posent dans les différentes circonscriptions, et en relation directe avec les régimes de pension des pilotes et des personnes à charge. Dans les paragraphes suivants, nous avons résumé les renseignements pertinents déduits de ces sources. Les pensions des pilotes et des personnes à charge ont été mentionnées à maintes et maintes reprises au cours des audiences, mais nous ne traiterons ici que des cas qui nous semblent particulièrement importants ou pertinents.

—Les pilotes de Saint-Jean (Terre-Neuve) ont cherché vainement, depuis 1955, les moyens d'améliorer leur régime de pension. Ils semblent croire que les caisses d'épargne déjà décrites dans le présent rapport ne constituent pas une formule satisfaisante.

—On a signalé que dans la circonscription de Port-aux-Basques, une rente collective, avec la Direction des rentes sur l'État, a été émise en 1956 en vertu de laquelle les pilotes et la Commission assument chacun la moitié du coût. (Ce régime ne semble pas être reconnu par le règlement.)

—On a signalé en outre que dans la circonscription d'Humber Arm, il existe une rente collective avec la *Manufacturers Life Insurance Company*. La Commission paie la cotisation totale de la pension qui s'établit à environ \$120 par mois, à 65 ans. (Là encore, cette formule ne semble pas être reconnue par le règlement.)

—On a signalé que la circonscription de Miramichi (déjà mentionnée dans le présent rapport) aurait une rente collective avec la Direction des rentes sur l'État. Il semblerait que la pension à verser en vertu du contrat avec la Direction des rentes sur l'État est de l'ordre de \$500 par année. Jusqu'en 1949, 10% du salaire de chaque pilote était retenu pour payer les primes aux termes du contrat mais, ces déductions étant excessives, on a constitué une caisse considérable. Il semble que depuis 1949 on paie sur le revenu de cette caisse toutes les primes à la Direction des rentes.

—Au cours des audiences, il a été beaucoup question de la caisse de retraite des pilotes d'Halifax et, même si nous avons déjà parlé du régime de la circonscription d'Halifax et en avons exposé les termes dans l'annexe 1, il peut être intéressant de refaire brièvement l'historique de la caisse. Elle fut créée comme caisse de secours pour les pilotes dans le besoin. Les contributions furent établies en pourcentage du revenu du pilotage. Les pilotes administraient eux-mêmes les fonds et établissaient les prestations convenant à chaque cas particulier. Quand la circonscription de pilotage d'Halifax tomba sous la juridiction du gouvernement fédéral (vers 1919), les règlements de la circonscription établirent la «caisse de retraite des pilotes d'Halifax». A l'époque, les cotisations furent fixées à 5% du revenu brut et les pensions à \$30 par année de service. Ces deux chiffres furent plus tard portés respectivement à 7% et \$50. En 1940, le bateau-pilote *Hebridean* sombra, entraînant plusieurs pilotes dans la mort. Par ailleurs, le service en temps de guerre exigea des pilotes supplémentaires qui, par la suite, retirèrent leurs cotisations. Il en résulta une saignée considérable de la caisse déjà insolvable. Enfin, après de nombreuses enquêtes et études actuarielles, on jugea nécessaire, en 1956, de mettre fin à l'accumulation d'indemnités et de restreindre le paiement de pensions aux seuls pilotes ayant adhéré à la caisse de retraite antérieurement et jusqu'en 1949. Bien que le cumul des prestations ait cessé les pilotes continuent de verser les cotisations au taux de 5% des revenus, depuis 1956. Il est évident que cette situation mécontente beaucoup les pilotes actuellement en activité puisque, comme ils l'ont énergiquement signalé, ils contribuent et continueront de contribuer au taux de 5% de leur revenu sans cumul des prestations. On a mentionné aussi, au cours des audiences, une offre du gouvernement fédéral aux 18 pilotes d'Halifax de devenir des employés de la fonction publique, aux «taux régnants»; on pourrait alors prendre des dispositions spéciales en vue de les faire participer à la Caisse des pensions de retraite du service

public. L'idée de participer aux avantages accordés par la Loi sur la pension du service public souriait, sans doute, aux pilotes, mais ils s'inquiétaient d'autres aspects inhérents au statut des employés du gouvernement fédéral, aux «taux régnants».

—Dans la circonscription de Colombie-Britannique, les régimes de retraite sont établis par règlement et, par l'entremise du ministre des Transports, les caisses sont gérées par les ministères des Transports et des Finances (ce régime est décrit à l'annexe 1). Le compte rendu des audiences semble indiquer que les pilotes de Colombie-Britannique pensent qu'ils pourraient améliorer ces régimes s'ils obtenaient l'autorisation d'administrer leur propre caisse. Ils pensent, apparemment, que les prestations restent trop faibles par rapport aux contributions de 10% et qu'il faut en rejeter la faute en grande partie sur le programme de placements du ministère des Finances. Les pilotes de Colombie-Britannique ont établi, au cours des audiences, une comparaison entre leur régime actuel et un régime proposé pouvant s'établir sur la base d'une fiducie privée. Cette comparaison est présentée comme pièce n° 85.

—Le compte rendu des audiences concernant les pensions dans la circonscription de Sydney est réconfortant, car des pilotes de cette circonscription ont l'air satisfaits de leur régime de retraite. La caisse est solvable; en fait, il existe même un léger excédent. Les montants des pensions sont raisonnables et les pilotes ne s'opposent pas apparemment à la contribution de 16%, probablement parce que leur tâche est relativement légère, le tiers environ de leurs revenus provenant des droits obligatoires versés sans que les services d'un pilote aient été utilisés.

—Dans la circonscription de Montréal, les audiences indiquent que les pilotes de Montréal, comme ceux de la Colombie-Britannique, semblent croire qu'ils pourraient investir les fonds de leur caisse de retraite d'une manière plus profitable que ne le fait le ministère des Finances. Ils se sont aussi déclarés en faveur d'une plus grande uniformité de la pension des pilotes dans toutes les circonscriptions, peut-être en créant une commission centrale ayant le pouvoir de surveiller et de contrôler, tout en laissant à un comité local le soin d'administrer et d'investir les fonds. Les pilotes de Montréal seraient apparemment disposés à examiner les avantages qu'ils retireraient à devenir admissibles à des prestations aux termes de la Loi sur la pension du service public, à condition qu'ils puissent rester des entrepreneurs indépendants, sans aucun changement de statut.

—Dans la circonscription de Québec, les pilotes paraissent relativement satisfaits de leur régime de pension. La circonscription de Québec reste la seule des circonscriptions du Ministre ayant conservé le droit d'administrer et d'investir les fonds de sa caisse de retraite. Les pilotes ont cependant exprimé l'avis qu'une cotisation de 10% est trop élevée, et ils espèrent en réduire le taux dès que le déficit de leur caisse sera comblé.

Section 3—Appréciation actuarielle des 6 caisses de retraite administrées dans les circonscriptions du Ministre

Comme nous l'avons déjà mentionné, les 6 régimes officiels de pension administrés dans les circonscriptions du Ministre sont établis dans les circonscriptions d'Halifax, de Saint-Jean (N.-B.), de Sydney, de Québec, de Montréal et de Colombie-Britannique. A l'exception de Québec, le ministère des Finances, par l'entremise du ministre des Transports à titre d'autorité de pilotage, est le dépositaire des avoirs de la caisse de retraite et le ministère des Finances assume, de son côté, une fonction essentielle dans l'administration des régimes. Au cours des dix dernières années, le Département des Assurances a joué un rôle de première importance en établissant des comparaisons entre les avoirs et les passifs de chaque régime, au moyen d'évaluations actuarielles périodiques. Par suite de la participation et de l'influence des trois ministères fédéraux, on devient de plus en plus conscient, particulièrement dans les 5 circonscriptions administrées par ces ministères, de la nécessité d'un rapport entre prestations et cotisations. La situation financière de chacune des caisses de retraite s'est améliorée progressivement et bien que la plus récente évaluation actuarielle du Département des Assurances indique encore que 4 des 6 régimes continuent de

présenter une situation déficitaire, les déficits ont diminué au cours des dernières années. Dans l'annexe 2 du présent rapport, nous avons résumé les résultats des dernières évaluations actuarielles faites par le Département des Assurances. Nous avons examiné les rapports de ces évaluations actuarielles et même si nous sommes partis d'hypothèses légèrement différentes pour notre évaluation actuarielle, comme nous le dirons plus loin, nous estimons que les résultats des évaluations effectuées par le département peuvent être acceptées avec confiance. La seule hypothèse que, croyons-nous, l'on pourrait modifier, concerne le taux d'intérêt adopté pour trois des circonscriptions. Le département admet un taux d'intérêt de 3½% pour la Colombie-Britannique, Saint-Jean (N.-B.) et Sydney. Les caisses de chacune de ces 3 circonscriptions ont rapporté annuellement plus de 4% depuis quelques années et l'on peut escompter un rapport supérieur à 4% pour de nombreuses années à venir. Dans ces conditions, nous estimons que l'hypothèse d'un intérêt de 4% serait parfaitement justifiée et nous espérons que le ministère voudra bien envisager cette modification de base lors de la prochaine évaluation de chacune de ces caisses.

Nous avons procédé nous-mêmes à une évaluation actuarielle au 31 décembre 1963 des caisses de retraite de chacune des 6 circonscriptions et en avons consigné en détail les résultats à l'annexe 3. L'annexe 4 indique les hypothèses adoptées pour nos calculs. On verra, à l'annexe 3, que les seules caisses encore déficitaires sont celles d'Halifax et de Québec. A Halifax, on continue à verser les cotisations et comme tout cumul de prestations n'existe plus, on peut prévoir que le déficit sera finalement comblé. Dans la circonscription de Québec, tout porte à croire que les autorités se rendent compte, de plus en plus de la nécessité d'un rapport étroit entre cotisations et prestations et, dans ces conditions, il est permis d'espérer que le déficit relativement considérable sera progressivement réduit.

Section 4—Résumé

Des études exposées dans les trois sections précédentes, on peut tirer les conclusions suivantes.

(1) La Loi sur la marine marchande reconnaît l'avantage de dispositions visant à assurer une pension aux pilotes prenant leur retraite en raison de l'âge ou pour cause d'invalidité, et de dispositions destinées à assurer des prestations aux personnes qui étaient à charge de pilotes décédés en accordant à l'autorité de pilotage, dans chaque circonscription, certains pouvoirs d'instituer par règlement, dans la circonscription, une caisse de retraite procurant ces indemnités.

(2) Bien que la Loi sur la marine marchande du Canada en donne l'autorisation, sur les 29 circonscriptions, 18 d'entre elles n'ont pas établi de règlements pour instituer des régimes de pension.

(3) Dans les 11 autres circonscriptions, des pensions pour les pilotes et les personnes à charge sont assurées, dans 2 circonscriptions, en vertu de la Loi sur la pension du service public, les pilotes étant considérés comme des employés, aux taux en vigueur; dans 3 circonscriptions, on assure des pensions aux pilotes par des accords particuliers, mais avec peu ou sans protection pour les personnes à charge; enfin dans les 6 circonscriptions du Ministre, des pensions pour les pilotes et les personnes à charge sont assurées par des caisses administrées ou surveillées (Québec) par des ministères du gouvernement, au nom du Ministre.

(4) Les récentes enquêtes (Audette en 1949 et Pedoe en 1961) mettent en lumière que l'on a éprouvé des difficultés financières dans les cas où l'on avait pris certaines dispositions en vue d'assurer des pensions aux pilotes et aux personnes à charge.

(5) Les mêmes enquêtes montrent le nombre de circonscriptions de pilotage où n'existe aucun régime de pension.

(6) Les audiences tenues dans le cadre de la Commission royale d'enquête font ressortir le mécontentement général suscité chez les pilotes par les régimes de pension; dans les circonscriptions où ces régimes existent, les pilotes semblent penser

Appendice XII

que le montant de la pension est insuffisant ou que les cotisations exigées sont excessives, parfois les deux. Bien entendu, dans les circonscriptions où n'existe pas de régime de pension, les pilotes ont exprimé le désir sincère d'en voir s'établir.

(7) L'appréciation actuarielle des 6 caisses de pensions administrées dans les circonscriptions du Ministre indique une amélioration sensible, depuis quelques années, de leur situation financière.

(8) Comme les pilotes occupent tous en principe un type d'emploi semblable, il semble inutile d'escompter que chacun des 29 petits groupes institue et administre un régime particulier de pension pour ses pilotes et les personnes à charge, ce qui serait, du reste, inefficace. Un régime unique doté d'une seule caisse à laquelle tous les pilotes contribuent offrirait l'avantage d'établir la moyenne d'un grand groupe, tant au point de vue des cotisations et des prestations qu'au point de vue des placements.

C'est avec plaisir que nous avons effectué cette étude et nous exprimons nos remerciements pour leur collaboration, aux membres du personnel de la Commission royale d'enquête sur le pilotage, du ministère des Transports et du Département des Assurances qui, en nous fournissant l'aide et les renseignements nécessaires, ont rendu ce rapport possible.

Respectueusement dévoués,

THE WYATT COMPANY.

R. ALVIN FIELD,

Fellow-Society of Actuaries.

ANNEXE 1

RÉSUMÉ DES RÉGIMES DES PENSIONS DES PILOTES, DANS LES SIX CIRCONSCRIPTIONS DU MINISTRE

	COLOMBIE-BRITANNIQUE	MONTRÉAL	HALIFAX	SYDNEY, (N.-É.)	SAINT-JEAN (N.-B.)	QUÉBEC
<i>Âge normal de la retraite.</i>	65, avec 5 années de service.	65	65	65	65	65
<i>Contributions annuelles.</i>	Au minimum, 10% des revenus de pilotage bruts perçus et selon décision de l'autorité de pilotage.	Pourcentage du revenu brut décidé par l'autorité de pilotage.	Selon la décision de l'autorité de pilotage; depuis mars 1956, 5% des gains.	16% des revenus bruts, ou autre montant établi par l'autorité de pilotage.	8% du revenu brut, ou autre pourcentage décidé par l'autorité de pilotage.	Montant nécessaire pour couvrir les prestations, avec minimum de 5% des gains des pilotes, plus tous droits de pilotage payés sans utilisation du service de pilotage.
<i>Pension annuelle, pour services récents et futurs, retraite normale et retraite pour invalidité sauf pour des accidents maritimes ou usage de drogues ou d'alcool.</i>	Pour services après 1960—à la fin de chaque année civile, crédit du montant de pension par année de service (le même pour tous les pilotes) et fractions d'année, accordé pour les contributions indiquées ci-dessus, déduction faite de certains frais.	Pour services depuis mars 1954: chaque année, crédit du montant de pension par année de service (le même pour tous les pilotes), et fractions d'année, accordé pour les contributions indiquées ci-dessus moins certaines déductions. Pension minimale—\$1,250.	Pour les pilotes entrés avant 1950 et en service le 31 mars 1956, \$40 × nombre d'années de service avant avril 1956.	Chaque année civile après 1960, crédit du montant de pension par année de service (le même pour tous les pilotes; fractions d'année négligées), accordé pour les contributions indiquées ci-dessus.	Chaque année civile après 1960, crédit du montant de pension par année de service (même chose pour tous les pilotes, fractions d'année omises), accordé pour les contributions indiquées ci-dessus, moins certaines déductions.	Pour retraite après novembre 1959, \$200 + 1.19% du revenu du pilote pour l'année. Pension minimale \$200.
<i>Pension annuelle pour retraite à la suite d'un accident maritime.</i>	Si le pilote a 60 ans ou plus, les $\frac{3}{4}$ de la pension de retraite normale accumulée.	Équivalent actuariel de la pension de retraite normale accumulée.	$\frac{1}{2}$ de la pension de retraite normale accumulée.	Équivalent actuariel de la pension de retraite normale accumulée.	Équivalent actuariel de la pension de retraite normale accumulée.	\$1,500 par an jusqu'à 65 ans, $\frac{3}{4}$ à la veuve.
<i>Indemnité pour toute autre fin de carrière.</i>	Si le pilote a moins de 60 ans, somme globale de 60% des cotisations du pilote; s'il a 60 ans ou plus, pension accumulée moins $\frac{1}{2}$ % par mois restant à courir jusqu'à 65 ans.	Somme globale représentant la part du pilote dans la caisse.	—	Somme globale représentant la part du pilote dans la caisse; à 60 ans ou plus, on paie la pension accumulée moins $\frac{1}{2}$ % par mois restant à courir jusqu'à 65 ans.	Somme globale représentant la part du pilote dans la caisse; à 60 ans ou plus, pension accumulée moins $\frac{1}{2}$ % par mois restant à courir jusqu'à 65 ans.	—
<i>Pension annuelle des veuves payable jusqu'au décès ou au remariage.</i>	\$900	La moitié de la pension accumulée du pilote, minimum de \$625.	$\frac{1}{2}$ de la pension accumulée du pilote.	$\frac{1}{2}$ de la pension accumulée du pilote.	$\frac{1}{2}$ de la pension accumulée du pilote.	Si le pilote était décédé ou pensionné avant avril 1954, la moitié de sa pension accumulée; autrement, les $\frac{3}{4}$.
<i>Pension annuelle des enfants payable jusqu'à 18 ans.</i>	Au total, le $\frac{1}{4}$ de la pension accumulée du pilote + \$900 si la mère est aussi décédée.	Seulement si la mère est aussi décédée—au total, $\frac{1}{2}$ de la pension accumulée du pilote, mais seulement le $\frac{1}{2}$ si un seul enfant survit.	\$25 par enfant.	Si la mère est vivante, $\frac{1}{10}$ de la pension accumulée du pilote à chaque enfant, au plus 4; si la mère est décédée, le double de la pension ci-dessus, au moins $\frac{1}{2}$ de la pension du pilote au total.	Si la mère est vivante, $\frac{1}{10}$ de la pension du pilote à chaque enfant, avec maximum de 4; si la mère est décédée, le double de la pension ci-dessus, au moins $\frac{1}{2}$ de la pension du pilote au total.	Maximum de \$200 par enfant, si le pilote était décédé ou à la retraite avant avril 1954, au total $\frac{1}{2}$ de la pension accumulée du pilote; pour les autres pilotes, au total $\frac{1}{2}$ si la mère est vivante, $\frac{1}{2}$ si elle est décédée.
<i>Rendement minimal.</i>	60% des cotisations faites au nom du pilote.	—	—	50% des contributions faites au nom du pilote.	50% des contributions faites au nom du pilote.	—
<i>Pension annuelle de retraite normale pour services antérieurs.</i>	\$100 par année de service avant mars 1950; \$110 par année de service entre le 1 ^{er} avril 1950 et le 31 mars 1957; \$120 par année de service entre le 1 ^{er} avril 1957 et le 31 décembre 1960.	Formule non disponible.	—	Par année de service avant avril 1965—\$75; du 1 ^{er} avril 1955 au 31 mars 1958—\$105; du 1 ^{er} avril 1958 au 31 mars 1959—\$146; du 1 ^{er} avril 1959 au 31 mars 1960—\$176; du 1 ^{er} avril 1960 au 31 décembre 1960—\$135.	\$80 par année de service avant avril 1957, maximum 30 années, \$615 pour services combinés du 1 ^{er} avril 1957 au 31 décembre 1960.	Pour retraite avant le 24 décembre 1935—\$450 (dix années de service) du 24 décembre 1935 au 1 ^{er} avril 1957—\$40 par année de service + \$200; du 1 ^{er} avril 1954 au 22 février 1956—77% du revenu + \$200; du 22 février 1956 à décembre 1959—1.05% du revenu + \$200

ANNEXE 2

RÉCAPITULATION DES RÉSULTATS DES PLUS RÉCENTES ÉVALUATIONS ACTUARIELLES
FAITES PAR LE DÉPARTEMENT DES ASSURANCES

	Colombie- Britannique	Halifax	Montréal	Québec	Saint-Jean	Sydney
(1) Date de l'évaluation.....	31 déc. 1960	31 mars 1961	31 déc. 1963	15 déc. 1962	31 déc. 1963	31 déc. 1963
(2) Taux d'intérêt.....	3½ %	3 %	4 %	4 %	3½ %	3½ %
(3) Total du passif.....	\$966,000	\$231,700	\$2,009,000	\$1,664,000	\$285,000	\$390,000
(4) Total de l'actif.....	951,554	166,896	1,933,834	1,076,000	285,898	436,497
(5) Déficit ou surplus (S).....	14,446	64,804	75,166	588,000	898(S)	46,497(S)

ANNEXE 3

RÉCAPITULATION DES RÉSULTATS D'ÉVALUATIONS ACTUARIELLES AU 31 DÉCEMBRE 1963

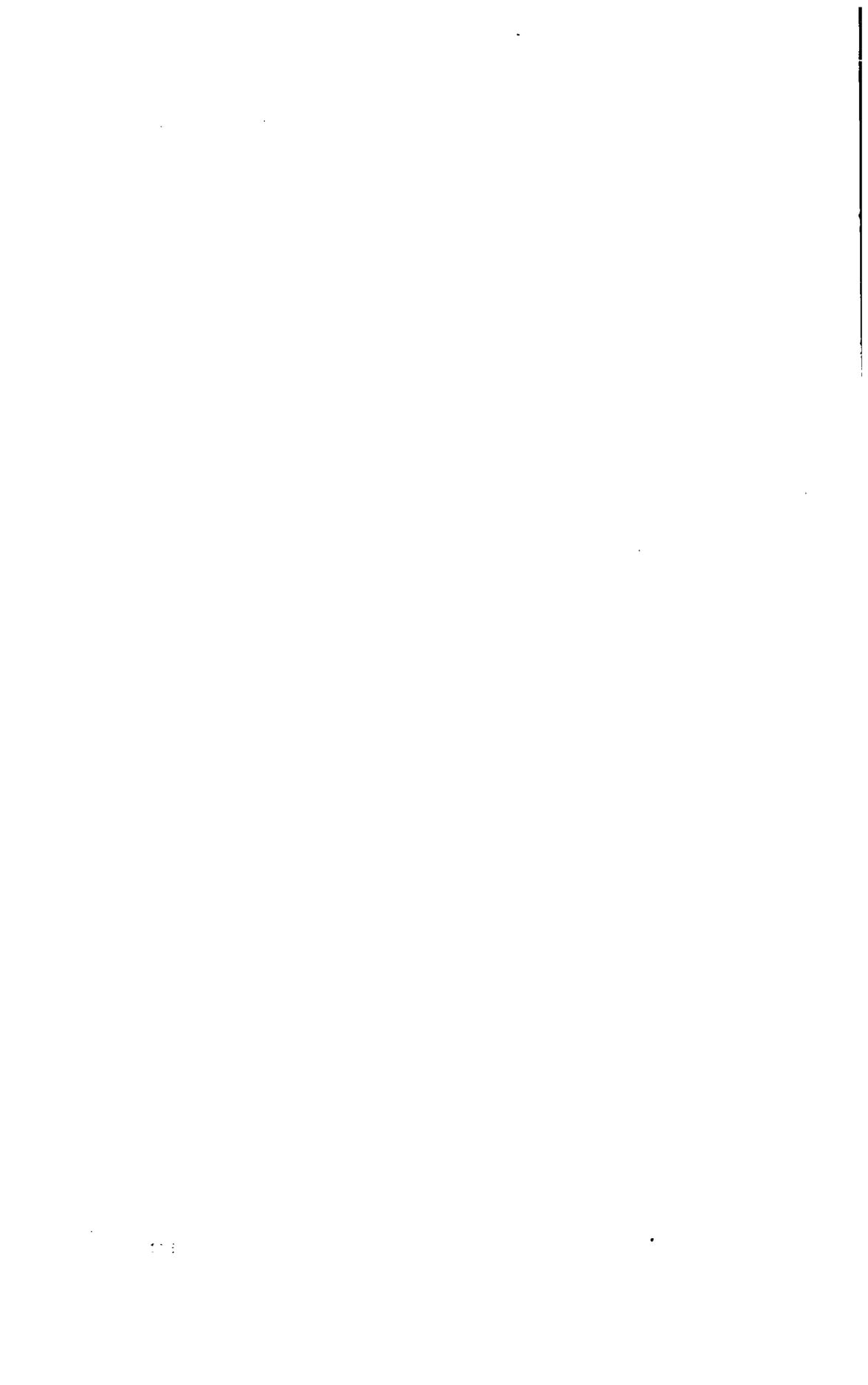
	Colombie-Britannique	Montréal	Halifax	Sydney (N.-É.)	Saint-Jean (N.-B.)	Québec
Valeur actuelle de pensions viagères actives accumulées—						
Pensions pour raison d'âge, et pensions aux veuves, à verser après la retraite.....	\$ 682,560	\$ 1,244,164	\$ 90,422	\$ 220,769	\$ 141,318	\$ 884,556
Pensions aux veuves à verser avant la retraite.....	94,397	130,848	4,448	17,431	12,253	124,118
Pensions d'invalidité.....	32,405	65,180	1,718	7,706	5,952	47,104
Total des pensions viagères actives...	\$ 809,362	\$ 1,440,192	\$ 96,588	\$ 245,906	\$ 159,523	\$ 1,055,778
<i>Plus</i>						
Valeur actuelle des pensions en cours de paiement—						
Aux pilotes, y compris pensions prévues pour personnes à charge	268,838	319,619	66,808	79,425	35,330	454,192
Aux veuves.....	138,071*	143,750	88,897	24,200	36,765	230,329
Aux enfants.....	10,747	—	—	—	432	819
Valeur actuelle des indemnités totales accumulées.....	\$ 1,227,018	\$ 1,903,561	\$ 252,293	\$ 349,531	\$ 232,050	\$ 1,741,118
<i>Moins</i>						
Valeur comptable de l'actif au 31 décembre 1963 (le 15 décembre 1963, pour Québec), sans les intérêts accumulés.....	\$ 1,307,277	\$ 1,910,728	\$ 207,768	\$ 431,421	\$ 282,783	\$ 1,187,970
Déficit ou surplus (S) au 31 décembre 1963, avant calcul des intérêts cumulés.....	\$ 80,259(S)	\$ 7,167(S)	\$ 44,525	\$ 81,890(S)	\$ 50,733(S)	\$ 553,148

* Non compris une veuve retirant une pension annuelle de \$900, d'âge inconnu, et rayée à compter du 1^{er} avril 1964

ANNEXE 4

ÉVALUATIONS PRÉSUMÉES POUR LES CALCULS DE L'ANNEXE 3

Intérêt:	4 % l'an à l'exception d'Halifax, où nous avons utilisé 3 % (Toutes les caisses rapportent plus de 4 %, à l'exception d'Halifax qui rapporte un peu plus de 3 %).
Mortalité:	Table de mortalité pour 1965, établie par Wyatt Company suivant les taux de mortalité non rectifiés ayant servi à dresser la table G.A. 1951, compte tenu de l'amélioration de mortalité prévue jusqu'en 1965 (Barème C).
Retrait:	Néant.
Invalidité:	Le triple du taux d'invalidité de Hunter.
Table de mortalité des invalides:	Table de mortalité des invalides de Hunter.
Pourcentage des gens mariés:	100 %
Âge moyen de l'épouse:	3 ans plus jeune que le mari.



APPENDICE XIII

PILOTAGE À L'ÉTRANGER

Introduction

Le présent appendice contient de brefs résumés de la législation, de l'organisation et des opérations du pilotage en 1963 dans les pays suivants:

Australie	Norvège
Belgique	Nouvelle-Zélande
Danemark	Pays-Bas
États-Unis	République Arabe Unie
France	République fédérale allemande
Grèce	Royaume-Uni
Italie	Suède

Les sources de renseignements sont les lois et les règlements sur le pilotage de chaque pays et, quant à la situation de fait, les rapports officiels reçus par voie diplomatique en réponse aux demandes d'informations de la Commission, les publications officielles et les divers témoignages rendus devant la Commission. Tous ces documents ont été déposés comme pièces.

Ces résumés sont loin d'être complets; notre but était de faire ressortir la nature et les principes de base de l'organisation de ces divers services de pilotage. Les détails ne sont précisés que dans la mesure où ils présentent un intérêt particulier pour l'étude de la législation canadienne du *Titre I* de notre rapport.

AUSTRALIE

Le pilotage dans le commonwealth de l'Australie est régi par les États. La constitution du commonwealth accorde au Parlement fédéral le pouvoir de légiférer en matière de navigation, mais ce pouvoir ne lui est pas exclusif; la constitution reconnaît la validité des lois des États dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la législation fédérale. En 1912, le commonwealth a adopté le *Navigation Act* dont la Partie VIII portait sur le pilotage et les pilotes; cependant cette Partie de la loi n'a jamais été promulguée et fut, en fait, abrogée en 1958; le pilotage est donc régi par les législations propres à chaque État (pièce 893). Il existe des variantes entre elles, mais en règle générale le service de pilotage est dirigé par le gouvernement et assuré par des pilotes qui sont des fonctionnaires. Font exception à cette règle les pilotes de certaines stations de l'État de Victoria et les pilotes côtiers de l'État du Queensland.

1. ÉTAT DU QUEENSLAND

La législation sur le pilotage du Queensland est contenue dans le *Queensland Marine Act* de 1958 (qui conserve les caractéristiques fondamentales du *Navigation Act, 1876*, qu'il a remplacé) et dans les règlements promulgués sous son empire.

La loi traite séparément de deux catégories de pilotage:

- a) le pilotage portuaire, intégré à l'administration et aux opérations d'un port, et
- b) le pilotage côtier que l'on rencontre surtout dans la région du détroit de Torrès et dans le passage de 1250 milles situé à l'intérieur du récif de la Grande Barrière.

La loi, qui ne renferme que des principes d'ordre général, établit la structure administrative fondamentale et laisse au gouverneur en conseil, en juridiction exclusive, le soin de déterminer les autres dispositions législatives par voie de règlements:

Appendice XIII

L'autorité centrale est un organisme de la Couronne, le *Marine Board of Queensland*, corporation composée de cinq membres nommés par le gouvernement à titre amovible et comptable envers un ministre, le Trésorier. Ses principales fonctions consistent à appliquer les dispositions du *Marine Act* et à exercer un contrôle général en toute matière qui relève de la compétence de l'État et se rapportant à la navigation et aux marins, y compris l'organisation et la direction du pilotage.

La loi décrète l'immunité absolue de tout pilote, de la Couronne, du Ministre ou de la Commission en ce qui concerne les avaries ou pertes occasionnées par le fait ou la négligence d'un pilote dans l'exercice de ses fonctions.

Pilotage portuaire

La législation montre que le pilotage de port, sauf pour ce qui est du port de Brisbane, ne s'effectue que sur une faible échelle.

Chaque port compte généralement un pilote qui cumule les fonctions de capitaine de port, et les ports plus considérables, un second pilote qui, lui aussi, occupe un poste gouvernemental, celui de capitaine de port adjoint. L'autorité centrale fournit des pilotes de relève pour remplacer les capitaines de port durant leurs congés et autres absences. Ce pilote fonctionnaire progresse par voie de permutation d'un port côtier à un autre pour devenir éventuellement pilote du port de Brisbane.

Tous les ports du Queensland ne sont pas assujettis à la loi sur le pilotage: seuls le sont le port de Brisbane et d'autres ports désignés par décret en conseil comme tombant sous l'application de la loi. Le décret fixe les limites d'un port pour le pilotage, mais celles-ci ne coïncident pas nécessairement avec celles du port même.

Il existe deux catégories de pilotes de port: le fonctionnaire nommé par le gouverneur en conseil et le pilote breveté par le *Marine Board* qui, semble-t-il, est un entrepreneur libre. On signale cependant que tous les pilotes de port sont maintenant des employés du gouvernement touchant un salaire fixe et bénéficiant des divers avantages dont jouissent les fonctionnaires.

Nommé ou breveté, le pilote de port doit satisfaire aux conditions énoncées dans les règlements et est assujetti aux pouvoirs de contrôle et de réévaluation du *Marine Board*. Parmi les conditions préalables figurent la possession d'un brevet de capitaine au long cours et l'expérience de la navigation dans les ports du Queensland. On n'exige pas les connaissances locales; elles demeurent cependant souhaitables. En outre, les candidats pour les divers ports côtiers doivent posséder les connaissances et les aptitudes requises pour assumer les fonctions de capitaine de port. L'ordre de nomination désigne le ou les ports de pilotage où le pilote est habilité et fixe son salaire.

Les droits de pilotage constituent une taxe comme les autres droits de port; aussi ne représentent-ils pas la valeur réelle du service de pilotage rendu dans chaque cas. Les droits quant aux voyages d'entrée et de sortie sont toujours basés sur la jauge brute. La distance n'intervient que pour les mouvements. Il existe un tarif pour le port de Brisbane et un autre, à taux beaucoup moindres, pour tous les autres ports. Le capitaine de port perçoit les droits de pilotage en même temps que les autres droits portuaires et ils sont versés au fonds consolidé du revenu de l'État.

Le pilotage est obligatoire. L'obligation énoncée dans la loi porte de prendre à bord un «pilote qualifié»; il est en outre stipulé qu'aux voyages d'entrée, le capitaine doit confier «le pilotage du navire au pilote» si ce dernier «exige de conduire le navire dans le port». Cette disposition vise probablement à la protection des installations portuaires.

Des exemptions sont accordées à tous les navires qui ne paient pas normalement des droits de port, c'est-à-dire les navires de l'État, les navires de guerre de tous pays et les navires qui ne sont pas tenus d'employer un pilote, c'est-à-dire les navires de moins de 50 tonneaux, navires énumérés dans les règlements, à condition qu'ils ne se livrent pas au commerce, et les navires sous la conduite d'un capitaine titulaire d'un certificat d'exemption du pilotage.

Dans les ports désignés comme ports de pilotage, une personne non qualifiée (ni nommée ni brevetée comme pilote) peut, en tout temps, faire fonction de pilote s'il s'agit d'un navire exempt de l'obligation de pilotage et de tout autre navire qui, pour raisons de sécurité, doit entrer dans un port sans délai.

Le *Marine Board* est l'autorité ayant juridiction pour l'octroi des exemptions personnelles. Si le certificat d'exemption est valide pour une catégorie de navires, il ne peut servir que lorsque le titulaire est à bord d'un navire à titre de capitaine; par contre, un certificat limité à un navire donné est délivré au capitaine ou à l'un de ses lieutenants. Les conditions statutaires préalables à la délivrance d'un certificat d'exemption sont les suivantes: être titulaire d'un brevet de capitaine, être sujet britannique et avoir acquis de l'expérience dans le ou les ports visés par le certificat, c'est-à-dire trois voyages en tant que capitaine ou un voyage en tant que tel et cinq comme lieutenant. Le certificat se limite aussi aux navires naviguant entre des ports de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie et d'autres ports déterminés par le gouverneur en conseil. Le certificat peut être révoqué lorsqu'on considère que le titulaire, pour quelque raison, risque de compromettre la sécurité.

Les pilotes de port font partie d'un syndicat de fonctionnaires. Les points principaux de la convention collective passée avec le gouvernement et dont l'entrée en vigueur date de 1963, au sujet des conditions de travail, sont les suivants: 160 heures de service pour chaque période de quatre semaines, y compris la retenue; octroi automatique de trois heures de travail en cas d'annulation si le pilote s'est rendu au quai; minimum de trois heures pour un mouvement ou un certain nombre de mouvements effectués de nuit; une heure de service pour trois heures d'inactivité, c'est-à-dire le temps consacré aux allées et venues entre le domicile et le quai ou entre le quai et le navire et le temps d'attente à la maison, sauf ordre contraire. La convention prévoit aussi du temps libre et des périodes de repos.

Pilote côtier

Les conditions du pilotage côtier dans les eaux du Queensland ressemblent à celles de la circonscription de la Colombie-Britannique en raison du long passage entre le récif de la Grande Barrière et la terre ferme. On y rencontre des courants de marée et de nombreux dangers. Le pilotage reste facultatif, mais la plupart des capitaines retiennent les services d'un pilote en vue d'éviter des retards et d'assurer la sécurité du voyage. Comme le trajet est de quelque 1,250 milles, les affectations de pilotage peuvent durer plusieurs jours.

Afin d'éviter les retards occasionnés par les détours, les pilotes côtiers vont prendre les navires ou les quittent à des endroits convenus à l'avance, même en dehors des eaux australiennes, à condition qu'on rembourse leurs dépenses et qu'on leur consente une rémunération adéquate.

Le pilotage côtier est assuré par 33 pilotes, entrepreneurs indépendants, brevetés par la Commission maritime, régis par le règlement édicté par le gouverneur en conseil et surveillés par des personnes nommées par le gouvernement, appelées «*Joint Secretaries*».

Entre autres conditions préalables, les règlements exigent des candidats la possession d'un brevet de capitaine au long cours. Avant de commencer à exercer ses fonctions normales, le nouveau pilote breveté doit faire en mer un court stage d'observation en compagnie d'un pilote breveté.

La grande étendue de la région desservie a rendu nécessaire l'usage intensif des télécommunications pour les affectations et le transport par avion des pilotes, afin que ceux-ci puissent rejoindre leurs affectations dans le plus court délai. Par ailleurs, on requiert des navires un préavis de cinq ou six jours de leur besoin d'un pilote, avis qu'ils doivent confirmer dans le délai prescrit.

Les brevets habilite généralement le pilote pour toute la côte du Queensland, mais peuvent être limités, sur décision du gouverneur en conseil. Un brevet illimité couvre le pilotage côtier et le pilotage dans tous les ports non classifiés ports de pilotage. Le titulaire d'un brevet côtier peut aussi être titulaire d'un brevet pour un port déterminé. En 1962, chaque pilote a effectué environ 35 tours de service d'une durée moyenne de 5 jours chacun et a parcouru environ 90,000 milles par mer, terre et air.

Appendice XIII

Les droits de pilotage sont fixés par règlement. En 1962, ils étaient fixés à un taux unique basé sur un voyage donné, s'échelonnant de \$72.75 (monnaie canadienne) pour le plus court, à environ \$500 pour le plus long, sans tenir compte des dimensions du navire. Les navires formant convoi paient la moitié des droits, mais les bâtiments avec une ou plusieurs remorques paient 50% de plus, indépendamment du nombre de remorques.

Même si le pilotage est facultatif, on ne peut qu'employer des pilotes côtiers brevetés, exception faite des personnes titulaires d'un permis du *Marine Board* les autorisant à faire fonction de pilote «for single voyages». Cette expression n'est pas définie, mais il semble que cette disposition autorise les compagnies de navigation à employer leurs propres pilotes sur des routes régulières.

2. ÉTAT DE L'AUSTRALIE MÉRIDIONALE

L'organisation du pilotage en Australie méridionale ressemble à celle de l'État du Queensland, avec la différence qu'il n'existe que du pilotage de port. La législation sur le pilotage est contenue dans le *Harbors Act* de 1936, modifié, et les règlements édictés sous son empire.

Le pilotage est administré par un organisme d'État, le *South Australian Harbors Board*, commission composée de trois membres nommés par le gouvernement.

Cette commission est l'organisme chargé de l'attribution des brevets quand les pilotes sont des entrepreneurs libres; dans le cas des pilotes fonctionnaires, cette fonction est assumée par le gouverneur. La loi porte cependant que le service de pilotage à Port Adélaïde, port le plus important de l'État, et dans tous autres ports désignés par le gouverneur, doit être assuré par des pilotes fonctionnaires. Ceux-ci touchent le salaire que vote chaque année le Parlement. On signale que tous les pilotes sont actuellement fonctionnaires et tombent, en ce qui concerne le pilotage, sous la juridiction du capitaine de port de Port Adélaïde.

Les droits sont perçus par la commission des ports et versés au fonds consolidé du revenu de l'État.

Le pilotage est obligatoire, sous les mêmes modalités que dans le Queensland, c'est-à-dire remise obligatoire de la conduite du navire au pilote à l'entrée, et obligation d'avoir un pilote à bord à la sortie. La sanction pénale consiste en une amende maximale de 30 livres, en plus de l'acquiescement des droits de pilotage que le navire aurait dû normalement payer. Les navires sont exemptés par catégories selon leur tonnage, leur nationalité et la nature de leur commerce. Il existe aussi des exemptions personnelles.

Les droits de pilotage, à l'instar des autres droits portuaires, constituent une taxe. La loi ne mentionne pas les barèmes devant servir à la fixation des droits autrement que par l'indication d'un maximum et d'un minimum quant aux droits qui peuvent être chargés par affectation.

Des certificats d'exemption du pilotage sont délivrés au capitaine d'un navire s'il est sujet britannique, a réussi à l'examen obligatoire portant sur la connaissance des lieux et la navigation locale, et satisfait aux exigences établies dans le règlement. Le certificat est personnel et se limite aussi au navire désigné. La commission peut retirer ou suspendre le certificat en tout temps pour motif valable.

La loi ne contient aucune disposition limitant la responsabilité civile.

3. NOUVELLE-GALLES DU SUD

La loi qui régit le pilotage est le *Navigation Act* de 1901, modifié. La loi ne vise que le pilotage de port. L'organisation est similaire à celle qui existe dans les deux États précédents; la réglementation relève de la compétence du gouverneur. Le *Maritime Service Board*, chargé de l'application de la loi, est la seule autorité qui puisse octroyer des brevets de pilote; elle possède aussi des pouvoirs de réglementation en ce qui concerne la qualification à exiger des pilotes. Ces règlements doivent être cependant approuvés par le gouverneur. Le capitaine de port exerce le contrôle à l'échelon local.

La loi ne définit pas le statut du pilote, mais on signale qu'ils sont tous, en fait, des fonctionnaires, employés de la commission et rémunérés sur le fonds consolidé du revenu de l'État. Les droits de pilotage payés pour leurs services appartiennent à l'État.

Les droits de pilotage, qui constituent des taxes, comme dans les autres États australiens, sont fixés d'après la jauge, nette ou brute, et leur taux est déterminé dans les règlements.

Comme dans les autres États, le pilotage obligatoire est la règle, soit remise obligatoire de la conduite du navire au pilote, à l'entrée, et l'obligation d'avoir un pilote à bord à la sortie. Il n'existe que deux exemptions statutaires; les baleiniers et les navires sous la conduite d'un capitaine titulaire d'un certificat. Tous les autres navires sont obligés, indépendamment de leurs dimensions, de leur nationalité ou de l'armateur, d'employer un pilote et de payer les droits, sauf exemption par les règlements. La sanction pénale prévue consiste en une amende maximale de 20 livres, plus les droits.

La commission jouit d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne le brevet des pilotes.

Le pilotage est d'une importance restreinte. L'effectif des sept ports auxquels s'applique la loi est le suivant:

Sydney	capitaine de port, premier et second capitaines de port adjoints et 16 pilotes;
Newcastle	capitaine de port, premier et second capitaines de port adjoints et 6 pilotes;
Port Kembla	capitaine de port, capitaine de port adjoint et 3 pilotes;
Botany Bay	capitaine de port, capitaine de port adjoint qui effectue du pilotage, et un pilote;
Clarence River	un pilote (2 ^e classe);
Richmond River	un pilote (2 ^e classe);
Twofold Bay	un pilote (2 ^e classe).

4. ÉTAT DE VICTORIA

La législation qui régit le pilotage est contenue dans le *Marine Act* de 1928, modifié.

Le *Marine Board* qui exerce pleins pouvoirs en matière de navigation, dont le pilotage, est un organisme d'État composé de membres nommés par le gouvernement et d'autres personnes recrutées parmi les parties intéressées.

En ce qui concerne le pilotage, la loi se limite à l'organisation de base; la commission pourvoit, par règlements, aux autres dispositions législatives.

L'emploi obligatoire d'un pilote est de règle, sauf dans le cas des navires dont le capitaine est titulaire d'un certificat d'exemption personnelle.

Les taux sont fixés par la commission et approuvés par le gouverneur.

La responsabilité du pilote pour négligence ou incompétence se limite à 100 livres, plus les droits qu'il aurait touchés.

D'après les règlements, certains pilotes sont fonctionnaires, les autres étant des quasi-employés. Ceux de Portland sont les employés de l'autorité portuaire et touchent un salaire fixe, mais ceux de la circonscription de pilotage de Port-Phillip, c'est-à-dire couvrant Port-Phillip, Geelong, Williamstown, Port-Melbourne et Melbourne, région d'environ 160 milles de pilotage et où s'effectuent les plus importantes opérations de pilotage de l'État, font partie d'une association de pilotes qui exploite les stations de pilotes, le service de bateau-pilote et pourvoit aux affectations des pilotes.

La commission exerce une surveillance tant sur les activités des pilotes que sur celles de l'association de Port-Phillip. C'est elle qui perçoit les droits; l'association lui remet ses états financiers mensuels pour permettre le réajustement des taux afin que l'association puisse payer ses frais d'exploitation tout en assurant une rémunération suffisante aux pilotes.

Appendice XIII

En 1963, le nombre des pilotes de la circonscription de Port-Phillip s'élevait à 34. Un pilote fait fonction de secrétaire-trésorier, les autres assurent, chacun son tour pour une semaine, le commandement du bateau-pilote et les services de pilotage à tour de rôle. Ils ont droit à trois semaines de congé après 33 semaines de service.

La commission retient 10% sur les gains des pilotes; on verse quatre dixièmes de cette retenue au fonds consolidé du revenu du gouvernement, et six dixièmes à la Caisse de maladie et de retraite des pilotes de Port-Phillip. Le reste des gains des pilotes (90%) est remis au trésorier des pilotes qui, après paiement des dépenses d'exploitation de l'association, en assure la distribution aux pilotes.

Pour devenir pilote, il faut, selon les exigences des règlements: être sujet britannique et titulaire d'un brevet britannique de capitaine au long cours, avoir commandé un navire australien ou néo-zélandais durant douze mois et avoir été titulaire d'un certificat d'exemption de pilote pour Port-Phillip durant douze mois, certificat qu'on n'accorde qu'au commandant d'un navire.

En entrant au service, il faut accomplir un stage de trois mois durant lequel le stagiaire doit accompagner un pilote au cours de 50 missions de pilotage, au moins, dans les divers chenaux de la circonscription. L'examen qui suit est tenu par un pilote expérimenté, en présence du président et des membres du *Marine Board*. Au début, le pilote obtient un brevet limité quant au tirant d'eau; après deux ans de service satisfaisant, il reçoit un brevet ne comportant aucune limite.

5. ÉTAT DE LA TASMANIE

La législation sur le pilotage est contenue dans le *Tasmanian Marine Act* de 1921. La loi ne porte que sur le pilotage de port qui, comme dans le cas de l'État du Queensland, est intégré aux autres opérations portuaires. La législation diffère cependant, en ce qu'il n'existe pas d'autorité centrale et que la responsabilité du service du pilotage est entièrement décentralisée. Chaque port relève de son propre *Marine Board* qui édicte les règlements nécessaires, établit et maintient des stations de pilotes, nomme les pilotes ou leur délivre leur brevet, détermine leur rémunération, pourvoit au paiement de leurs services, accorde les exemptions quant au pilotage obligatoire, établit les prescriptions relatives à l'octroi d'exemptions personnelles aux capitaines et délivre ces exemptions.

La loi prévoit le pilotage obligatoire à l'entrée et porte que le capitaine de tout navire «... en partance vers le large ou pour tout autre endroit à l'intérieur du même port doit employer un pilote qui en assure la conduite vers le large ou tout autre endroit...». La sanction pénale est une peine de 50 livres, plus les droits du pilotage.

La loi est muette sur le statut des pilotes, donnant, à ce sujet, entière liberté à chaque commission. A l'heure actuelle, tous les pilotes sont des employés permanents de leur commission particulière; en règle générale, ils exercent aussi des fonctions de capitaine de port ou de capitaine de port adjoint. Ils touchent un salaire fixe. Les droits de pilotage appartiennent à la commission de qui relève l'exploitation du service, et qui, par ailleurs, en assume tous les frais.

Les droits sont des taxes dont les taux sont fixés selon un barème basé sur la jauge.

Les conditions préalables à remplir pour devenir pilote varient selon le lieu et sont établies par les règlements locaux. Il faut avant tout être titulaire du brevet de capitaine au long cours.

Le pilotage ne constitue pas un service de grande importance. Dans le port de Launceston, il y a quatre pilotes, soit le capitaine de port qui fait occasionnellement du pilotage, un capitaine de port adjoint posté à Launceston, un capitaine de port sous-adjoint posté à Beauty Point et un pilote en service à Lowhead, chacun effectuant du pilotage mais aussi d'autres opérations intéressant leur station respective, par exemple les relevés hydrographiques.

A Davenport, le pilotage relève du capitaine de port ou de ses adjoints (le nombre n'en est pas connu). A Hobart, il y a quatre pilotes qui accomplissent aussi des tâches portuaires.

Le *Tasmanian Marine Act* assure aux pilotes l'immunité en matière de responsabilité civile quant aux dommages résultant de leur négligence ou incompétence.

6. ÉTAT DE L'AUSTRALIE OCCIDENTALE

Le pilotage est régi par la *Shipping and Pilotage Ordinance* de 1855 qui confère pleins pouvoirs de réglementation au gouverneur en matière de pilotage.

D'après les renseignements reçus par la Commission, le pilotage s'exerce sur une très petite échelle et ne concerne que les ports. Le *State Harbour and Light Department* est l'autorité de pilotage pour tous les ports, sauf Fremantle où le pilotage relève de l'autorité du port, le *Fremantle Harbour Trust*. Tous les pilotes sont fonctionnaires, sauf à Fremantle où ils sont les employés de l'autorité du port.

Ici encore, le pilotage de port est intégré aux opérations portuaires. Le pilotage est obligatoire, au sens de l'obligation de payer les droits. Les seuls navires exempts du paiement obligatoire des droits sont les navires en détresse cherchant refuge et ceux dont le capitaine détient un certificat d'exemption.

Quant au port de Fremantle, les règlements prévoient d'autres exemptions: navires de guerre de toute nationalité, navires appartenant à l'un des gouvernements du Commonwealth britannique, navires d'au plus 150 tonneaux de jauge nette et pétroliers se rendant aux appointements de raffinerie dans le port extérieur.

En général, les divers règlements exigent le brevet britannique de capitaine au long cours comme condition préalable pour être breveté ou nommé pilote.

7. TERRITOIRE DU NORD

Ce territoire, qui n'a pas le statut d'État, est administré par le gouvernement fédéral. Le seul port où existe un service de pilotage est celui de Darwin et son seul pilote est le capitaine de port, fonctionnaire du gouvernement fédéral.

Ici encore on exige le brevet de capitaine au long cours.

En 1963, le pilotage y était facultatif, mais d'après des renseignements reçus par la Commission, on rédigeait une loi rendant obligatoire le pilotage de port à Darwin, les capitaines au bornage pouvant obtenir un certificat d'exemption s'ils réussissent à un examen établi par l'autorité du port.

Les droits de pilotage sont calculés uniquement sur la jauge brute.

BELGIQUE

Le pilotage, en Belgique, peut se diviser en trois catégories distinctes:

- a) le pilotage dans les ports côtiers, surtout à Zeebrugge, Ostende et Nieuport;
- b) le pilotage en haute mer, dans les fleuves et les canaux, d'Anvers (Belgique) par l'Escaut, ou de Gand (Belgique) par le canal de Gand et l'estuaire de l'Escaut occidental (Pays-Bas), et de là vers la mer;
- c) les mouvements et le pilotage dans les écluses sous juridiction municipale dans les ports intérieurs d'Anvers et de Bruxelles.

Les renseignements obtenus des autorités belges par voie diplomatique, en 1963, ne font aucune mention de la législation régissant le pilotage dans les ports côtiers; aux audiences de la Commission, il n'en fut pas question, sauf pour mentionner que ces pilotes sont des employés de l'État dont chacun touche un salaire fixe calculé sur une semaine de travail de quarante-cinq heures, plus le tiers des droits de pilotage qu'il gagne.

La majeure partie du pilotage s'effectue sur les voies maritimes entre Anvers ou Gand et la mer, par des pilotes fonctionnaires belges et hollandais. A Anvers, le pilotage est effectué par des pilotes appartenant à la Corporation des pilotes et bateliers d'Anvers appelée «BRABO».

Le pilotage, dans l'Escaut et ses approches et dans le canal de Gand et ses approches, est régi par un traité signé en 1839 (et par d'autres accords survenus depuis) entre les Pays-Bas et la Belgique (pièce 875).

Les pilotes de l'un et l'autre pays exercent leurs fonctions sur l'ensemble du réseau de ces voies maritimes et le choix de la nationalité du pilote est laissé au capitaine de chaque navire, mais si aucun pilote de la nationalité choisie n'est disponible, il doit accepter un pilote de l'autre nationalité.

La base de l'organisation est un réseau de stations de pilotage que chaque pays établit le long des voies maritimes. Chaque gouvernement a le droit d'établir une station sur le territoire de l'autre; les Pays-Bas en ont une à Anvers (Belgique) et le gouvernement belge, une à Flessingue (Pays-Bas) qui fournit aussi les pilotes belges requis à Terneuzen (entrée du canal de Gand), Pays-Bas. Les deux organisations restent indépendantes l'une de l'autre; chaque pays administre sa propre organisation et ses pilotes, et en assume les frais. Toutefois, l'ensemble des opérations de pilotage est surveillé par une commission mixte permanente composée de représentants des deux pays ayant plein pouvoir d'enquête et libre accès dans l'un ou l'autre pays.

L'organisation est semblable dans les deux pays, et si l'un d'eux apporte un changement ou une modification, il est tenu d'en informer l'autre par l'intermédiaire de la commission mixte. Le tarif est commun aux deux pays et, pour être valide, doit avoir été approuvé par eux. Les droits de pilotage appartiennent au gouvernement du pilote ayant effectué le pilotage.

Le pilotage est obligatoire, en ce que les droits de pilotage sont dus, que l'on ait ou non recouru aux services d'un pilote. Les droits perçus d'un navire qui n'a pas pris de pilote sont divisés à parts égales entre les deux gouvernements. Comme le pilotage est effectué par des employés de l'État, les navires de l'État sont exempts du paiement des droits, même s'ils utilisent les services d'un pilote.

Il existe deux tarifs, l'un pour le pilotage intérieur, l'autre pour le pilotage de mer; Flessingue est le point de démarcation des zones d'application des deux tarifs; le tarif intérieur est calculé d'après le tirant d'eau et le parcours, et le tarif de mer, d'après le tirant d'eau seulement.

L'organisation dans chaque pays relève d'un directeur général, chaque station étant administrée par un directeur local.

L'agent des douanes retient le congé de tout navire qui n'a pas acquitté les droits de pilotage, mais autorise son départ dans le cas de garanties suffisantes.

Les pilotes belges et hollandais sont fonctionnaires de l'État et sont soumis, à ce titre, aux lois et règlements qui régissent les fonctionnaires de leur pays respectif. La rémunération d'un pilote belge consiste en un salaire sujet à des augmentations statutaires automatiques et, à titre d'encouragement, en une rémunération pour tout travail supplémentaire exécuté par lui-même et par le groupe dont il fait partie.

Les pilotes belges sont recrutés parmi les officiers de pont brevetés. Après une année d'apprentissage, ils subissent des examens théoriques et pratiques, et s'ils réussissent, sont engagés comme pilotes permanents. Ils montent ensuite en grade pour devenir finalement des pilotes pleinement qualifiés selon un régime d'avancement automatique à l'ancienneté échelonnée sur 16 ans. La jauge des navires qu'ils peuvent piloter augmente périodiquement.

L'accord conjoint prohibe la formation d'association de pilotes dont le but serait soit d'exploiter le pilotage à leur profit, soit de partager les revenus de pilotage.

A Anvers, le pilotage relève des autorités municipales, mais c'est la Corporation des pilotes et bateliers du port d'Anvers (BRABO) qui en assure l'organisation et l'exploitation. Il s'agit d'une société coopérative des pilotes et des bateliers effectuant le pilotage et les mouvements dans le port.

Un candidat pilote doit d'abord servir au moins douze ans comme batelier et accompagner un pilote pendant un nombre prescrit de mouvements de navire. Après avoir passé l'examen, le candidat peut être accepté comme pilote à titre temporaire et accéder par la suite au grade de pilote permanent suivant un mode d'avancement automatique tous les deux ans, fondé sur la jauge du navire qu'il est autorisé à piloter.

Le tarif de BRABO couvre une opération complète, c'est-à-dire la rémunération du pilote et des bateliers, jusqu'au maximum de six. Le tarif est basé sur la longueur hors tout, mais avec des suppléments de droits pour certaines destinations. Les mouvements le long des quais sont effectués occasionnellement par des bateliers sans les services d'un pilote.

DANEMARK

Le pilotage est régi par une loi du 17 avril 1916 (pièce 889) qui autorise le ministre de la Défense à établir ou abolir des stations de pilotage, déterminer le nombre de pilotes de chacune d'elles, édicter les règlements, fixer les droits de pilotage, nommer le directeur du pilotage et les chefs pilotes aux grandes stations et désigner les régions où le pilotage est obligatoire.

La loi prévoit l'établissement d'une Commission consultative permanente composée des représentants des parties intéressées (ministère de la Défense, ministère du Commerce et de l'Industrie, pilotes et armateurs) et chargée de conseiller le Ministre dans l'exercice de ses fonctions en matière de pilotage. Le Ministre seul peut retirer le brevet d'un pilote ou démettre un chef pilote, exception faite pour les deux premières années qui suivent la nomination d'un pilote et pendant lesquelles le directeur du pilotage peut aussi exercer ce pouvoir.

Le directeur du pilotage exerce ses fonctions au sein du ministère de la Défense. Il est rémunéré, comme d'ailleurs tout son personnel, sur les fonds publics, indépendamment des recettes du pilotage. Il dirige la Direction centrale du pilotage, il est l'autorité chargée d'attribuer les brevets et il lui incombe de surveiller les opérations des stations. L'administration est décentralisée à l'échelon des stations: les petites stations relèvent directement du directeur du pilotage, mais les grandes sont dirigées par un chef pilote.

Les chefs pilotes sont nommés par le Ministre pour administrer les stations. Le chef pilote de Copenhague n'est pas tenu de piloter. Ailleurs, le chef pilote participe au pilotage et au service de veille dans la mesure déterminée par le Ministre, compte tenu de ses responsabilités administratives.

Organisme de base analogue à la circonscription de pilotage canadienne, la station de pilotes constitue une unité administrative autonome chargée d'assurer le service de pilotage dans son secteur; en règle générale, une station subvient à ses propres besoins. Les pilotes de chaque station sont copropriétaires du matériel de pilotage (y compris les bateaux-pilotes) et assument entre eux les frais d'entretien. Diverses subventions peuvent être cependant octroyées pour aider au paiement du coût des services de bateau-pilote lorsque, par suite des circonstances, il excède les moyens financiers de la station. Les comptes de chaque station doivent être soumis à l'approbation du Ministre.

Les pilotes sont des quasi-employés en ce sens que, sans être des fonctionnaires en vertu d'un contrat d'engagement, ils ne jouissent pas du libre exercice de leur profession, mais sont assujettis par la loi au contrôle de l'État comme s'ils étaient des fonctionnaires. Ils sont rémunérés sur un fonds commun suivant le nombre de parts qu'ils détiennent; le montant qu'ils touchent varie d'une année à l'autre selon le nombre total de missions de pilotage effectuées à la station et la quotité des taux alors en vigueur.

Les pilotes des stations financièrement indépendantes (soit environ 120 pilotes en tout) ne retirent aucun bénéfice de la caisse de fiducie centrale, mais ils y contribuent dans la proportion de 27% de l'excédent de leur revenu individuel sur le salaire d'une classe désignée de fonctionnaires (la 23^e classe de traitements).

Appendice XIII

Environ 20% des pilotes appartiennent aux stations non indépendantes financièrement, mais qui n'en sont pas moins indispensables. Le financement de ces stations est assuré par des subventions provenant de la caisse de fiducie centrale («Caisse de péréquation»). La caisse centrale verse à chaque pilote de ces stations une subvention mensuelle et, en plus, assume les dépenses d'exploitation des pilotes et de leurs stations; elle sert aussi à acquitter leur cotisation à la caisse de retraite.

Il existe environ 150 pilotes brevetés par l'État, répartis dans 60 stations dont l'effectif varie d'un à huit, sauf la plus grande (Copenhague) qui en compte 31. Les pilotes sont postés dans les grands ports et à l'entrée de certaines eaux (par exemple pour assurer le passage des navires dans la Baltique). Le pilotage étant un service public, les pilotes sont exemptés de tous devoirs civiques personnels.

Les capitaines de navire ne peuvent employer que des pilotes brevetés dans les circonscriptions de pilotage. Dans les secteurs où le pilotage n'est pas obligatoire, ils peuvent cependant conduire leur propre navire en se fondant sur leurs connaissances des lieux ou sur celles d'un membre de l'équipage, à condition que ce dernier ait fait partie sans interruption de l'effectif du navire durant le mois précédent.

En règle générale, le pilotage n'est pas obligatoire. Le pilotage obligatoire est l'exception; il ne l'est que pour le passage sous certains ponts ou pour certains chenaux dragués. La loi donne comme critères de l'établissement, par le Ministre, du pilotage obligatoire dans des cas d'exception, la sécurité de la navigation et les intérêts supérieurs de l'État:

- a) lorsque, en eaux très restreintes, la navigation exige une prudence et une compétence exceptionnelles;
- b) lorsque les intérêts supérieurs de l'État exigent cette mesure (dans ce cas, une partie ou la totalité des droits de pilotage sont assumés par l'État, suivant la décision du Ministre);
- c) lorsqu'un navire est remorqué en eaux de pilotage et que le capitaine n'est pas familier avec la région; n'est pas considéré comme étant dans ce cas le capitaine qui, durant trois années successives, a employé un pilote au moins quatre fois dans ces mêmes eaux ou peut prouver d'autre façon qu'il possède les connaissances voulues pour y naviguer.

La sanction pénale du pilotage obligatoire est une amende en plus des droits de pilotage.

Le Ministre fixe un tarif distinct pour chaque station et il arrive ainsi qu'on exige parfois des droits différents pour des services identiques. Le tarif est réajusté deux fois par an à l'indice du coût de la vie. Pour la fixation des droits, la loi prévoit que le Ministre doit tenir compte des éléments suivants:

- a) la dimension du navire (jauge brute);
- b) le tirant d'eau maximal pour un trajet donné;
- c) la distance parcourue;
- d) les difficultés de la navigation;
- e) des taux relativement plus élevés dans le cas des navires dont le tirant d'eau approche du tirant maximal pour naviguer dans ces eaux.

Les bâtiments qui emploient régulièrement un pilote peuvent bénéficier de droits réduits, sur ordre du Ministre, et la loi porte que les droits d'hiver sont d'un tiers plus élevés que ceux d'été.

Les autorités douanières peuvent retenir un navire dans tout port danois tant que le paiement des droits n'a pas été effectué ou que le capitaine:

- a) fournisse une garantie acceptable, et
- b) élise domicile pour fins de signification des procédures légales.

Les pilotes sont recrutés parmi les officiers de la marine marchande détenant au moins un brevet de lieutenant. Après un apprentissage de deux mois, le candidat est nommé pilote et breveté par le directeur du pilotage. Durant les deux premières années, on ne lui confiera que des missions faciles et il ne touchera donc qu'une part moindre du fonds commun jusqu'à ce qu'il devienne pleinement qualifié, la troisième année. Au cours de ces deux premières années, le directeur peut révoquer le brevet du pilote jugé inapte; par la suite, le brevet est valide, sauf annulation par le Ministre, jusqu'à ce que le pilote atteigne l'âge de 70 ans.

Le Ministre exerce le pouvoir disciplinaire. Il peut annuler ou suspendre un brevet ou imposer une peine pécuniaire, mais on peut interjeter appel de sa décision devant un tribunal. En cas de suspension, elle subsiste jusqu'à ce que la Cour d'appel ait rendu sa décision. Le pilote absent pour cause de maladie est considéré comme présent pendant six mois ou toute autre période fixée par le Ministre.

Il n'existe pas de limite statutaire à la responsabilité civile des pilotes. En cas de dommages dus à l'ignorance, à la négligence ou à la faute du pilote, ce dernier peut être obligé à réparation en conformité des dispositions pertinentes du droit civil, et sans limitation particulière.

Il n'existe pas de caisse de retraite distincte pour chaque station. La loi prévoit l'établissement d'une caisse centrale administrée par la direction centrale du pilotage. Le régime de retraite est obligatoire, sauf en ce qui concerne les pilotes de Copenhague. Ce n'est qu'une simple caisse de retraite. Les pilotes touchent une pleine pension s'ils sont mis à la retraite à l'âge limite de 70 ans, ou s'ils prennent volontairement leur retraite à 67 ans, ou après cinq années de service si la retraite est due à une infirmité ou à toute autre cause indépendante de leur volonté, ou avant cinq années si leur départ est dû à une blessure subie dans l'exercice de leurs fonctions. Le calcul des prestations de retraite est basé sur celles dont bénéficient les agents de l'État de la même classe, c'est-à-dire sur celles des capitaines des navires d'inspection de l'État. La caisse est alimentée par les cotisations annuelles des pilotes qui s'élèvent à 30% de leur revenu, auxquelles s'ajoutent une contribution de l'État et le revenu du capital investi de la caisse. La Commission a appris que l'on s'attend à ce que la contribution de l'État soit graduellement réduite et, éventuellement, supprimée quand les autres sources de revenu suffiront à assurer la solvabilité de la caisse.

ÉTATS-UNIS

La constitution des États-Unis donne au Congrès le pouvoir de légiférer sur le pilotage, mais l'une des premières lois édictées par le Congrès en 1789 autorisait le maintien et l'extension des lois existantes des États sur le pilotage «en attendant que le Congrès prenne d'autres dispositions» (46 USC 211). Par la suite, le Congrès devait restreindre ce vaste pouvoir conféré aux États, mais ceux-ci ont conservé le pouvoir de légiférer sur le pilotage en ce qui concerne tous les navires faisant commerce avec l'étranger, soit les navires étrangers et les navires américains «*under register*», c'est-à-dire autorisés à commercer à l'étranger (pièce 879).

Législation fédérale

Pour bien comprendre le régime de pilotage d'État, il est nécessaire d'examiner les lois fédérales sur l'attribution des brevets de pilotage, qui sont elles-mêmes liées aux lois fédérales sur l'immatriculation des navires américains.

La législation fédérale sur l'immatriculation des navires prévoit quatre classes de navires américains: ceux qui sont «*numbered*» (bateaux de plaisance, bateaux à moteur, etc.), ceux qui sont «*public*» (navires du gouvernement), ceux qui sont «*registered*» et ceux qui sont «*enrolled*». Les bâtiments des deux premières catégories sont exclus des lois sur le pilotage, mais peuvent se prévaloir des services de pilotes d'État ou du fédéral. Les navires «enregistrés» sont ceux qui font commerce avec l'étranger; ils sont obligés, par les lois des États, d'engager un pilote d'État. Les navires «enrôlés» sont ceux qui font du cabotage; ils doivent être sous la conduite d'une personne détenant un brevet fédéral de pilotage.

Appendice XIII

La législation fédérale actuelle sur le pilotage dans les eaux territoriales et continentales des États-Unis, à l'exception de la région des Grands lacs dont il sera brièvement question plus loin, peut se résumer comme suit:

1. «Tout caboteur à vapeur soumis aux lois de la navigation des États-Unis... ne naviguant pas sous registre, doit, quand il fait route, sauf en haute mer, être sous le contrôle et la direction de pilotes détenant un brevet de la Garde côtière» (46 USC 364).
2. Tous les autres navires sont obligés par une loi d'État d'engager un pilote d'État (46 USC 215).

Les pilotes détenant un brevet fédéral exercent leur profession soit comme entrepreneurs indépendants, soit comme membres d'équipage des bâtiments. Toutefois, la plupart des grandes compagnies de navigation effectuant du cabotage exigent que leurs capitaines et leurs lieutenants détiennent un brevet fédéral de pilotage, qui apparaît comme mention spéciale au dos du brevet de ces officiers, pour tous les ports américains où leurs navires font escale. En conséquence, un très grand nombre des capitaines et lieutenants qui font du cabotage aux États-Unis détiennent un brevet fédéral de pilotage. Comme on le mentionne ci-dessus, ce brevet, document distinct ou autorisation supplémentaire apparaissant au dos d'un brevet, est émis par la Garde côtière des États-Unis. Le brevet est accordé après examen par la Garde côtière de la qualification professionnelle de chaque candidat. On exige habituellement, comme condition préalable, 10 à 18 voyages aller-retour dans les eaux de pilotage concernées, expérience que le candidat acquiert normalement au cours de sa navigation comme officier de navire. S'il réussit à l'examen, on endossera son brevet de capitaine ou de lieutenant, l'autorisant ainsi à piloter sur la route ou sur les routes pour lesquelles il se sera qualifié. Ce brevet, ou cette autorisation de pilotage, peut être révoqué ou suspendu pour une raison justifiée, mais reste normalement valable pour cinq ans et peut être renouvelé à la fin de chaque période de cinq ans sans autre vérification qu'un examen physique, à moins que son détenteur n'ait pas piloté dans les eaux visées par son brevet au cours des trois dernières années; dans ce cas, il doit passer un examen écrit sur les règles de route.

Bien que l'attribution de brevets, l'examen et la discipline des pilotes fédéraux soient des responsabilités de la Garde côtière, l'organisation, l'administration et la rémunération de ces pilotes ne font l'objet d'aucune législation fédérale. Les pilotes fédéraux qui ne sont pas membres d'équipages de navires mais qui travaillent à titre d'entrepreneurs libres sont souvent organisés en groupes tels que l'*Interport Pilots Association* qui fournit les services de pilotage fédéral dans le canal Cape Cod et le long du littoral du Massachusetts.

Législation d'État

Par contraste, le pilotage régi par la législation des différents États est une entreprise très réglementée. Le pilotage d'État s'applique à tous les navires se livrant au commerce avec l'étranger, tant les navires américains «enregistrés» que les navires étrangers. Il y a présentement 20 États sur le littoral de l'Atlantique, du golfe du Mexique et du Pacifique qui réglementent le pilotage, chacun d'eux ayant sa propre législation sur le pilotage, comme en fait foi la liste suivante qui indique également le nombre approximatif de pilotes et les principales zones de pilotage dans chaque cas.

L'organisation et l'exploitation du pilotage telles qu'établies en vertu de ces lois, varient considérablement d'un État à l'autre. En fait, le pilotage est considéré presque toujours comme un service quasi public sous le contrôle d'une commission du pilotage établie par la loi comme organisme de réglementation et d'attribution des brevets, mais travaillant en étroite collaboration avec les associations locales de pilotes, en vue d'établir et de maintenir un service efficace de pilotage conformément aux besoins de l'État.

LE PILOTAGE AUX ÉTATS-UNIS

États qui réglementent le pilotage

États	Lois	Nombre de pilotes	Zones de pilotage portuaire ou fluvial
Maine	Special laws, ch. 192	5	Portland.
Massachusetts	3 Mass. Laws Ann., ch. 103	24	Boston.
Rhode Island	Gen. Laws 1938, ch. 114	8	Ports Narragansett Bay.
New York	Nav. Law, art. 6	105	N.Y./N.J.—Sandy Hook; Hell Gate (East River); rivière Hudson.
New Jersey	N.J. Stat. Ann., Title 12, ch. 8	49	N.Y./N.J.—Sandy Hook.
Pennsylvanie	Penn. Stat. Ann., Title 31, ch. 139	45	Baie et rivière Delaware.
Delaware	Rev. Code 1935, sec. 1065 ff.	45	Baie et rivière Delaware.
Maryland	Code Ann. 1939, art. 74	54	Baie Chesapeake et tributaires.
Virginie	Code, Title 54, ch. 16	44	Norfolk & Newport News y compris les rivières James, York et Potomac.
Caroline du Nord	1939 Code, ch. 114	11	Morehead City; Wilmington—Cape Fear.
Caroline du Sud	1932 Code, ch. 141	12	Charleston.
Georgie	Code Ann., Title 80, ch. 101	17	Savannah; île St. Simons.
Floride	Fla. Stat. 1942, ch. 310	57	Tampa; Miami; Jacksonville; Fort Lauderdale; Fernandina Beach; Cape Kennedy; Fort Pierce; Riviera Beach; Key West; Boca Grande; Port St. Joe; Panama City; Pensacola.
Alabama	1940 Code, Title 38	15	Mobile.
Mississippi	1930 Code, sec. 4849 ff.	3	Pascagoula.
Louisiane	Gen. Stat. Ann., sec. 9129 ff.	147	Nouvelle Orléans; Bâton Rouge; Crescent River; Lac Charles.
Texas	Stat. Ann., sec. 8248 ff.	92	Port Arthur; Galveston; Houston; Freeport; Port Aransas; Brownsville.
Californie	Harbors & Nav. Code, sec. 1100 ff.	40	Baie de San Francisco; Baie Humboldt; San Diego.
Oregon	Or. Laws, ch. 776	52	Columbia River Bar (Baie); rivière Columbia; Baies Coos et Yaquina.
Washington	1935 Laws, ch. 18	28	Puget Sound.

Ces commissions de pilotage peuvent être des commissions ayant juridiction sur tous les ports et autres zones où le pilotage est organisé, comme par exemple dans l'État de *New York* (où la commission de pilotage de l'État régleme le pilotage *a*) dans la circonscription du port New York/New Jersey, à partir de Sandy Hook, *b*) sur la rivière Hudson et *c*) sur la East River [Hell Gate]); ou encore, elles sont établies pour chacun des ports et autres lieux où le service de pilotage est réglementé, par exemple dans l'État de *Californie* (où existent une commission de pilotage pour les baies de San Francisco, San Pablo et Suisun, une pour la baie Humboldt et une pour San Diego), et dans l'État de *Floride* (où le pilotage est administré par 13 commissions de pilotage dans 13 ports différents). La composition de ces commissions varie considérablement d'un État à l'autre. Par exemple, la commission de l'État de *New York* se compose de 6 membres dont 3 sont élus par la Chambre de commerce de la ville de New York, deux par le *Board of Marine Underwriters* de la ville de New York, et le sixième, dont l'autorité se limite au pilotage sur la rivière Hudson, est nommé par le gouverneur parmi les membres de l'*Albany Port District Commission*; la loi n'exige d'eux aucune expérience maritime. L'État de *New Jersey* a aussi une commission de six membres, mais tous sont nommés par le gouverneur, sur avis et avec l'assentiment du Sénat. La loi spécifie qu'au plus trois des commissaires peuvent appartenir au même parti politique, mais que tous doivent posséder une expérience maritime, sans avoir toutefois aucun intérêt commercial dans le pilotage. La commission du New Jersey travaille en étroite collaboration avec la commission de New York à la réglementation du pilotage dans le secteur N.Y./N.J.—Sandy Hook. En fait, les pilotes de New York et New Jersey travaillent ensemble dans ce secteur, bien que chaque groupe ait sa propre organisation. Dans l'État de *Washington*, la commission de pilotage se compose de cinq membres; le directeur du bureau d'État «*Labour and Industries*» en est le président d'office et les quatre autres membres sont nommés par le gouverneur, deux étant des pilotes brevetés en activité, et deux représentant les armateurs.

Les lois d'État sur le pilotage exigent ordinairement que tous les navires se livrant au commerce avec l'étranger, y compris les navires américains «enregistrés», engagent un pilote breveté de l'État pour entrer dans un port ou en sortir, lorsqu'il existe un service de pilotage. Toutefois, on peut déduire de l'ensemble de ces lois diverses que le paiement des droits de pilotage, plutôt que le pilotage même, constitue l'objet du régime obligatoire. Par exemple, aux termes de la loi de *New York*, le capitaine est obligé d'engager un pilote breveté et, s'il refuse, les droits de pilotage sont payables au premier pilote qui offre ses services. Même situation en *Pennsylvanie* où, en vertu de la loi, le capitaine est «requis et obligé» d'engager un pilote ou de verser la moitié des droits à une organisation de charité. La loi du *Massachusetts* prévoit le versement intégral du droit de pilotage si l'on refuse une offre de service, tandis que la loi de la Louisiane inflige une amende égale à la moitié des droits.

Peu de lois d'État définissent le terme «pilote»; on considère généralement qu'un pilote d'État est une personne n'appartenant pas à un navire, mais ayant charge ou contrôle de la navigation du navire en un lieu ou à un moment donné, toujours sous l'autorité du capitaine.

Une autre caractéristique commune du régime de pilotage d'État est l'établissement de groupements locaux de pilotage (*pilotage pools*) par des associations volontaires de pilotes dans les ports et zones où le service de pilotage est régi par la loi de l'État. La presque totalité des 850 pilotes des 20 États côtiers appartiennent à l'une ou à l'autre des 48 associations de pilotes existantes. La loi n'impose pas les associations de pilotes, mais celles-ci se sont imposées d'elles-mêmes avec le temps. Jusque vers 1880, les pilotes se livraient une concurrence acharnée dans la plupart des ports, surtout où il n'existait aucune restriction quant au nombre des pilotes brevetés. Les pilotes croisaient loin au large, en quête de clients. On se souciait peu de maintenir des stations de pilotes et, souvent, aucun pilote n'était disponible. Peu à peu, les pilotes comprirent les inconvénients de ce régime de concurrence et se constituèrent en associations. Ces associations se sont organisées comme des guildes et constituaient, en fait, des corporations fermées. Ce sont donc les pilotes qui décidèrent d'eux-mêmes

d'établir des associations, avec l'entier appui des compagnies commerciales et des armateurs. Les associations de pilotes d'État présentent les caractéristiques principales suivantes :

- a) association volontaire;
- b) définition conjointe des conditions de travail et de rémunération;
- c) fonds commun;
- d) réglementation par l'État;
- e) collectivité des biens.

Dans certains États, comme *New York* et *New Jersey*, les associations doivent être constituées en corporation en vertu des lois de l'État. Dans d'autres, il n'est pas nécessaire qu'elles le soient, et l'association même ne traite alors aucune affaire, sauf à titre de représentant de ses membres, ne possède aucune propriété et n'a aucun revenu comme entité; elle n'est donc pas tenue de payer l'impôt sur le revenu comme association.

Les associations de pilotes sont des organisations sans but lucratif, autonomes dans leur propre localité. Elles ne détiennent aucune franchise précise, mais doivent fournir, établir et administrer le service en conformité de la loi de l'État et des règlements établis par leur commission de pilotage respective. Les associations de pilotes ont la charge d'affecter les pilotes, de percevoir les droits, de payer les frais d'exploitation et de répartir les gains entre les pilotes. Dans chaque localité, le service de pilotage doit assumer ses frais, le coût total du pilotage devant être entièrement payé par les usagers, au moyen des droits de pilotage exigés des navires. Même les frais administratifs de l'autorité de réglementation de l'État sont payés sur les revenus perçus de l'association des pilotes sous forme de pourcentage des revenus, par exemple dans les États de *New York* et de *New Jersey* où ce pourcentage est établi à 1½% des revenus bruts de pilotage.

Aux termes des «Articles d'association», les droits de pilotage gagnés par les pilotes sont versés à l'association. Les diverses déductions retenues pour payer les frais d'exploitation représentent généralement le tiers du revenu brut des pilotes. Ces dépenses comprennent le loyer du bureau, l'entretien et l'exploitation des bateaux-pilotes, le pourcentage des gains à verser à la commission de pilotage, les fonds mis en réserve pour l'amortissement et pour les pensions versées aux membres retraités. Le paiement des pensions représente souvent une partie importante des frais de l'association; par exemple, un pilote de *New York/Sandy Hook* qui est retraité reçoit 25% du revenu brut que touche un pilote du grade le plus élevé. Les pilotes reçoivent une part de la mise en commun. Les règles régissant ce partage diffèrent d'une association à l'autre, mais on tient compte ordinairement de plusieurs facteurs, y compris les grades ou la classe du brevet. Les associations de pilotes doivent soumettre régulièrement un rapport sur les revenus et dépenses à leur commission de pilotage, avec toutes les autres données statistiques concernant l'exploitation du service.

Il n'y a pas de méthode uniforme pour établir les taux et droits de pilotage. Dans plusieurs États, dont *New York* et *New Jersey*, la Législature s'est réservé le pouvoir de déterminer et de fixer les tarifs de pilotage et, en conséquence, les lois de ces États sur le pilotage spécifient les taux et droits à établir pour les services de pilotage. Chaque fois que les taux changent, il faut donc modifier la loi. Dans d'autres États, comme dans celui de *Washington*, la Législature a délégué à la commission ou aux commissions de pilotage de l'État le pouvoir de fixer les taux. Dans un cas (*Californie*), la Législature a établi, pour la conseiller à cet égard, un comité des taux de pilotage.

Les taux sont généralement établis en fonction du tirant d'eau bien que, dans certains cas, les taux varient selon la distance parcourue et la jauge nette (*Californie*), lorsque le pilotage exige un service continu sur un long et difficile parcours fluvial ou un service assez prolongé dans les grandes baies ou grands ports. D'autres frais moins élevés, mais fixes, sont également exigés pour les services supplémentaires rendus à des compagnies de navigation dans les ports, comme les mouvements, les amarrages et les désamarrages, la régulation des compas.

Les droits de pilotage sont ordinairement établis après consultation ou audiences publiques impliquant les diverses parties intéressées. Dans l'État de *New York*, par exemple, les négociations concernant les taux sont organisées par les pilotes tous les trois ou quatre ans, avec l'*American Merchant Marine Institute**, association commerciale groupant les propriétaires de navires marchands de tous genres battant pavillon américain. Quand l'accord est conclu sur un changement proposé des taux de pilotage, un Bill, présenté en bonne et due forme par un membre de la Législature de l'État de *New York*, est soumis à un comité de la Législature qui, en cas d'opposition, tient des audiences publiques. Dans l'État de *Californie*, où un comité permanent de cinq membres est chargé, en vertu de la loi, d'étudier les taux de pilotage, le comité exprime, tous les deux ans, ses recommandations à la Législature sur les taux de pilotage à imposer. On tient des audiences publiques afin de réunir les renseignements et les données nécessaires, et les délibérations sont enregistrées mot à mot. Après étude des arguments présentés, le comité soumet ses constatations et recommandations. Avant de rédiger celles-ci, le comité fait procéder à une vérification impartiale par un comptable public de son choix et auquel il demande d'examiner les opérations de pilotage pour une période déterminée. Le comité doit aussi tenir compte d'autres facteurs pertinents, entre autres:

- a) le coût aux pilotes, à titre individuel ou collectif, du service de pilotage nécessaire;
- b) un revenu net des pilotes suffisant pour attirer et retenir les personnes capables de rendre ce service en assurant la sécurité du public et la protection de la propriété des usagers, et le rapport entre ce revenu et les variations de l'indice du coût de la vie;
- c) les taux de pilotage exigés pour des services comparables dans d'autres ports des États-Unis;
- d) les facteurs susceptibles de modifier le revenu des pilotes tels que le volume du trafic maritime utilisant le pilotage, les changements dans la dimension ou la structure des navires entraînant des variations des taux de pilotage, le nombre des pilotes disponibles pour assurer le service, les revenus perçus pour des services comparables, et autres facteurs de même nature.

Le mode de recrutement des pilotes varie d'un État à l'autre. En général, pour la côte ouest, les nouveaux pilotes sont presque toujours des capitaines qui, ayant été jugés aptes par la commission locale du pilotage, deviennent membres de l'association des pilotes et acquièrent une part de l'actif dont la valeur varie selon le port. Sur la côte est et dans le Golfe, la pratique consiste à recruter des nouveaux membres par un régime d'apprentissage. L'apprentissage consiste ordinairement en une période de service à bord des vedettes et des bateaux-pilotes, et comme observateur auprès d'un pilote expérimenté à bord des navires entrants et sortants. L'apprentissage dure de deux à six ans, ou plus, selon la législation de l'État sur le pilotage; son apprentissage terminé, et après avoir réussi devant la commission du pilotage un examen portant sur toutes les étapes de son instruction et de sa formation, l'aspirant pilote est breveté comme pilote adjoint et obtient le premier grade de pilote. A mesure qu'il acquiert de l'expérience, il s'élève en grade pour devenir finalement pilote de première classe, qualifié pour piloter les plus gros navires.

Le cas des pilotes travaillant dans le secteur *New York/New Jersey*—Sandy Hook constitue l'un des systèmes les plus élaborés d'apprentissage et d'avancement de pilotes. Le candidat doit avoir au moins dix-huit ans et subir une formation de huit ans, puis passer sept ans comme pilote adjoint avant de devenir pilote de première classe. Pendant les huit premières années, l'aspirant pilote doit faire preuve de compétence et passer différents examens avant d'obtenir finalement de la Garde côtière son brevet

* L'A.M.M.I., est la principale association d'armateurs américains usagers des services de pilotage dans les différents ports ou autres lieux du littoral de l'Atlantique et du golfe du Mexique, et son intérêt, à cet égard, se compare à celui de la Fédération des armateurs du Canada.

de capitaine de bateau-pilote, dûment autorisé, par endos, à piloter dans le port de New York. A la fin de cette période de huit années, l'aspirant pilote est examiné par la commission de pilotage de son État (*New York* ou *New Jersey*) et il obtient un brevet de sixième classe (tirant d'eau 20 pieds, jauge brute 8,500). Après une année de service dans ce grade, il est promu à la cinquième classe (tirant d'eau 24 pieds, jauge brute 11,500). Après deux années de service dans la cinquième classe, il est promu à la quatrième classe (tirant d'eau 28 pieds, jauge brute 18,000 tonneaux). Après trois années de service dans cette classe, il a droit au brevet de troisième classe (tirant d'eau 32 pieds, jauge brute 33,000). Après deux années de service dans la troisième classe, il est promu à la deuxième classe (tirant d'eau illimité, jauge brute 35,000 tonneaux). Après deux années de service dans la deuxième classe, il est promu à la première classe (tirant d'eau illimité, jauge brute illimitée). Les pilotes de Sandy Hook ne procèdent généralement pas à l'amarrage et au désamarrage des navires; le plus souvent ce sont les capitaines de remorqueurs du port de New York, détenteurs seulement d'un brevet fédéral de pilotage, qui s'en chargent. Pour un navire entrant, la mission du pilote de Sandy Hook prend fin quand le navire est debout au courant, au large du quai. A ce moment, le pilote de bassin, habituellement un capitaine de remorqueur expérimenté en prend charge. Par contre, les pilotes de la rivière Hudson et de Hell Gate (East River) s'occupent ordinairement de l'amarrage et du désamarrage des navires.

Bien d'autres États de la côte est et du Golfe ont adopté un programme d'apprentissage et d'avancement des pilotes semblable à celui de *New York* et de *New Jersey*, mais adapté aux besoins particuliers de leurs ports et de leurs exigences commerciales. Chaque aspirant pilote devient, quand il reçoit son brevet, membre de l'association locale des pilotes et achète une part de l'actif. Les parts disponibles au décès ou à la démission de membres sont rachetées à leur valeur au pair par l'association.

Les pilotes d'État doivent accepter leurs affectations à tour de rôle, sauf en cas de raisons valables. Les pilotes qui sortent débarquent à la station de pilote, c.-à-d. sur le bateau-pilote croisant dans les eaux de pilotage, à quelques milles au large de l'entrée du port ou de la rivière, et y attendent d'être affectés à un navire entrant, et le mode de rotation se poursuit sans interruption durant toute l'année. L'obligation de fournir, d'entretenir et d'exploiter un ou plusieurs bateaux-pilotes, selon les besoins, devient une exigence clé de la profession. Un bureau de pilotes à terre reste en communication constante avec le ou les bateaux-pilotes et organise les affectations à tour de rôle des pilotes.

Dans certains États, les pilotes doivent verser un dépôt en garantie de l'exécution loyale de leurs obligations. Le montant de ce cautionnement varie; par exemple, les pilotes de *New York* et *New Jersey* pour Sandy Hook versent un cautionnement de \$500, tandis que celui des pilotes de San Diego, *Californie*, atteint \$2,500. Le pilote d'État est personnellement responsable des pertes résultant de sa négligence et aucune loi d'État ne prévoit une limite à sa responsabilité. Dans une poursuite devant les tribunaux civils, le pilote peut être tenu responsable et obligé de payer les dommages résultant de sa négligence mais, en fait, les armateurs ne recourent généralement pas aux réclamations civiles contre les pilotes impliqués dans un accident.

Les lois et règlements imposent ordinairement aux pilotes d'État des normes de conduite élevées. La négligence ou l'ivresse en service et le refus non justifié d'accepter une affectation sont, parmi d'autres, des infractions qui peuvent entraîner la suspension ou le renvoi. Les lois des divers États donnent à la commission locale du pilotage le pouvoir d'examiner toutes les plaintes portées contre les pilotes pour ces infractions et pour d'autres du même genre. Dans certains États (*New York, New Jersey, Californie, Oregon, Washington*), la loi spécifie les procédures à suivre par la commission du pilotage dans les enquêtes menées sur ces plaintes, y compris la tenue d'une audience publique si la nature de la plainte donne lieu à des motifs de révocation ou de suspension du brevet d'un pilote. Ces règles prévoient aussi une révision de la décision de la commission du pilotage, soit par un tribunal de droit commun, soit par le gouverneur.

Toutes les associations de pilotes d'État sont membres de l'*American Pilot Association*, établie en 1884 pour promouvoir le bien-être de leurs membres et leurs intérêts communs. Seuls les groupes organisés de pilotes d'État brevetés peuvent adhérer à cette association nationale. Les pilotes de tous les grands ports américains sont donc représentés, sauf à Los Angeles où les pilotes ne détiennent qu'un brevet fédéral et sont à l'emploi et sous le contrôle des autorités municipales. L'association nationale est dotée d'un comité exécutif de vingt membres, représentant chacun des États réglementant le pilotage. Ce comité choisit le bureau exécutif de l'association, dont un président, deux vice-présidents et un secrétaire-trésorier, nommés pour deux ans. L'association suit divers programmes dans le domaine des relations publiques, non seulement avec les milieux législatifs et exécutifs du gouvernement fédéral, mais aussi avec l'industrie maritime américaine.

*Pilotage dans les Grands lacs**

Le régime du pilotage d'État ne s'est jamais appliqué à la région des Grands lacs. Avant l'ouverture de la Voie maritime du Saint-Laurent, en 1959, il n'entrait pas suffisamment de navires étrangers dans les Lacs pour qu'il fût nécessaire d'y organiser le pilotage. Toutefois, par suite de l'aménagement de la Voie maritime et de l'ouverture des Grands lacs aux navires du monde entier, le problème du pilotage s'est posé; le Canada et les États-Unis ayant des intérêts communs dans cette région, il fallait trouver une forme de réglementation acceptable pour les deux gouvernements.

Après une période de consultations et de négociations, les deux gouvernements décidèrent d'établir par législation, chacun de son côté, un régime distinct, mais coordonné, de pilotage obligatoire dans les Grands lacs. Les lois nécessaires furent adoptées en 1960. Le Congrès édicta le *Great Lakes Pilotage Act* (46 USC 216), tandis que le Parlement adopta une loi d'exception qui fut portée comme Partie VI A à la Loi sur la marine marchande du Canada (S.C. 1960, chap. 40).

Le *Great Lakes Pilotage Act* est la dernière loi fédérale importante sur le pilotage aux États-Unis. Elle embrasse complètement le domaine législatif et interdit spécifiquement à toute autorité gouvernementale, municipale ou autre, de réglementer le moindre-ment le pilotage dans le bassin des Grands lacs.

La loi établit le pilotage obligatoire pour tous les navires long-courriers, y compris les navires américains «enregistrés» naviguant dans les Grands lacs. Les navires des Lacs (*Lakers*) américains et canadiens, c'est-à-dire les navires en service dans les Grands lacs et construits précisément pour ce commerce, sont spécifiquement exclus, mais dans le cas des navires canadiens des Lacs, sur la seule base de réciprocité avec le Canada. L'obligation imposée par la loi est de nature double, c'est-à-dire absolue dans un cas et relative dans l'autre:

- a) Dans les «eaux désignées» des Grands lacs (soit entre Kingston et Cornwall; dans le canal Welland et les eaux reliant le lac Érié au lac Huron; dans les écluses et les eaux reliant le lac Huron au lac Supérieur), la navigation des navires doit se faire *sous la direction* d'un pilote «inscrit» américain ou canadien. Dans l'un et l'autre cas, le pilote doit être une personne n'appartenant pas au navire.
- b) Dans les eaux non désignées (*open waters*) des Grands lacs, à moins que le capitaine ou un autre officier du navire ne détienne un brevet de pilotage (appelé brevet B), émis par le ministère des Transports du Canada (en vertu d'une entente entre le gouvernement des États-Unis et celui du Canada), autorisant le détenteur, après examen en bonne et due forme, à piloter son navire dans ces eaux, un pilote «inscrit» doit être à bord et, si le capitaine le lui demande, prendre la direction de la navigation du navire.

* Le pilotage dans le bassin des Grands lacs fait l'objet du *Titre V* du Rapport de la Commission.

La sanction pénale, pour violation de cette règle obligatoire, est une amende maximale de \$500 pour chaque jour de violation.

Aux États-Unis, les pouvoirs de légiférer par règlements et d'attribuer des brevets sont dévolus au Secrétaire au Transport (c'était autrefois le Secrétaire au Commerce mais, le 1^{er} avril 1967, la responsabilité du pilotage dans les Grands lacs fut transférée au département, nouvellement créé, du Transport). Le pouvoir de réglementation du Secrétaire porte sur certains domaines, entre autres:

- a) l'inscription des pilotes des États-Unis, y compris la qualification des pilotes, les termes et conditions de service, la discipline, la suspension et la révocation d'inscription;
- b) l'établissement, en collaboration avec le ministre des Transports du Canada, de taux conjoints identiques; et
- c) la formation, l'administration et l'exploitation, sous contrôle du gouvernement, de pools de pilotage par «une ou des associations volontaires de pilotes inscrits des États-Unis» (un élément du régime de pilotage d'État qui fut retenu par le Congrès dans cette loi).

Il existe trois associations de ce genre, une pour chacune des trois circonscriptions de pilotage des Grands lacs, dans lesquelles, au total, 85 pilotes américains étaient inscrits en 1966.

La loi autorise le Secrétaire au Transport à nommer un comité consultatif de trois membres expérimentés en matières maritimes, en vue d'examiner les projets de réglementation et de politique de pilotage et lui soumettre toutes recommandations que le comité juge appropriées sur ces questions.

Le Secrétaire est aussi autorisé à conclure des ententes avec les autorités canadiennes compétentes (le ministère des Transports) en vue d'assurer une distribution équitable des tâches entre les pilotes inscrits des États-Unis et du Canada et, d'une manière générale, la coordination entre les deux organisations nationales de pilotage dans les Grands lacs. Pour répondre à ce besoin, un Mémoire d'accord est intervenu entre le Secrétaire américain au Transport et le ministre canadien des Transports, le 1^{er} mai 1961. Il prévoit en détail le mode de participation de chaque pays à l'organisation, à l'administration et au contrôle du service. Le Mémoire d'accord fut incorporé à un échange de notes entre les deux gouvernements le 5 mai 1961 (pièce 1400).

Pilotage dans le canal de Panama

Le canal de Panama, aménagé entre 1904 et 1914 par les États-Unis, sur un territoire que leur a loué à perpétuité la République de Panama, pour relier l'Atlantique au Pacifique à travers l'isthme de Panama, mesure environ 45 milles. Il comporte des courbes plus ou moins prononcées et sa profondeur minimale est de 41 pieds. Il a six sas d'écluses (*lock chambers*) en béton, mesurant chacun 1,000 pieds de long et 110 pieds de large. De Limón Bay, où est situé le port de Cristóbal, du côté Atlantique, un navire est élevé, par un groupe de 3 écluses, à 85 pieds au-dessus du niveau de la mer, traverse le lac Gatún, puis le Continental Divide par la tranchée Gaillard; il est ensuite abaissé, par trois autres écluses, au niveau de la baie de Panama pour arriver au port de Balboa, sur le Pacifique. En moyenne, un passage dure de 8 à 10 heures.

La loi du canal de Panama (48 USC 1301) définit la zone du canal, qui s'étend à 5 milles de chaque côté du canal, comme région administrative des États-Unis. La loi autorise le Président à nommer, pour un mandat de 4 ans, sur l'avis et avec l'assentiment du Sénat, un gouverneur chargé de la direction générale des opérations du canal et de l'administration de la zone du canal. Le Président est l'autorité investie du pouvoir réglementaire pour tout ce qui concerne l'exploitation du canal, y compris les pilotes et le pilotage, les droits de passage et les réclamations pour tout dommage causé aux navires au cours de leur passage dans le canal. La réglementation présidentielle en ces matières particulières fait l'objet des chapitres 4, 11 et 9, respectivement, des «Règles et Règlements régissant la navigation dans le Canal de Panama

et les eaux adjacentes» («*Rules and Regulations Governing Navigation of the Panama Canal and Adjacent Waters*») (pièce 496). L'application de ces règlements incombe au gouverneur, y compris la nomination des pilotes, timoniers, préposés aux amarres et autres, et l'acquisition de tout l'équipement spécial nécessaire aux installations, à la bonne gestion et à l'exploitation du canal. En 1951, le canal de Panama et la zone du canal devenaient respectivement, par une loi du Congrès, la Compagnie du Canal de Panama et le Gouvernement de la zone du canal.

Le pilotage dans le canal est obligatoire et le pilote assigné à un navire assume l'entière «direction de la navigation et des mouvements de ce navire». Les seuls bâtiments exempts sont ceux de la marine de guerre américaine, les embarcations locales de l'armée ou de la marine de guerre des États-Unis et de la Compagnie du Canal de Panama, ainsi que tout autre navire fréquentant souvent les eaux du canal. Cependant, l'exemption est laissée à la discrétion du capitaine de port, soit de Cristóbal (sur l'Atlantique), soit de Balboa (sur le Pacifique), selon le cas, car il doit s'assurer que les officiers et l'équipage du navire ou de l'embarcation possèdent l'expérience et la compétence voulues pour passer le canal sans incident. Même alors, «quand ce navire ou cette embarcation effectue un passage sans pilote, le capitaine du port intéressé ne doit l'expédier qu'avec un autre navire ayant à bord un pilote et le navire exempt doit passer chaque écluse avec cet autre navire».

Une conséquence logique découle de ce pilotage obligatoire: la Compagnie du Canal de Panama assume la responsabilité de la sécurité des navires pendant le passage. En cas d'accident au cours du passage, la Compagnie s'engage à «faire promptement réparation pour les dommages faits aux navires ou à la cargaison, à l'équipage ou aux passagers».

Il n'existe aucun droit distinct à payer pour le service de pilotage fourni par la compagnie; un seul tarif couvre tous les services dans le canal. Les péages sont établis d'après la jauge nette établie en conformité des «*Rules for Measurement of Vessels*» de la compagnie; les taux de passage varient selon les types de navires.

Quelques 120 pilotes assurent le service dans le canal de Panama, tous citoyens des États-Unis et employés de la Compagnie du Canal de Panama. Ils sont répartis en deux groupes à peu près égaux entre les deux stations de pilotes situées aux ports terminaux (Cristóbal et Balboa). Les pilotes qui, en règle générale, assument le pilotage des navires dans un seul sens, relèvent du capitaine du port et de son adjoint, ce dernier étant le chef pilote de la station.

Les pilotes reçoivent un salaire annuel établi en fonction de leurs années de service. Ils travaillent sur la base d'une semaine de travail de 40 heures comprenant le temps de pilotage, une allocation de 2½ heures de voyage (*travel time*) pour se rendre à bord et en revenir à l'occasion de chaque mission, et le temps d'attente. Ils sont rémunérés sur la base d'une fois et demie le temps pour tout travail supplémentaire excédant 40 heures par semaine, et reçoivent temps double pour le service effectué les jours de congé, dimanches inclus. Ils bénéficient aussi de congés de maladie et de congés annuels pouvant totaliser 27 jours par an, avec un droit d'accumulation de 60 jours au maximum. Les pilotes et leur famille ont droit à un voyage gratuit tous les deux ans jusqu'au lieu de résidence réelle aux États-Unis.

Les pilotes du canal et la compagnie contribuent à une caisse de retraite des pilotes, administrée par la compagnie. Les contributions respectives représentent 6% du salaire de base du pilote. La Compagnie du Canal garantit la solvabilité actuarielle de la caisse. Les pilotes sont mis obligatoirement à la retraite à l'âge de 62 ans ou après 30 années de service comme pilote de la Compagnie du Canal.

Les exigences minimales pour être nommé pilote du canal sont: école secondaire ou l'équivalent; âge de 25 à 38 ans; titulaire d'un brevet illimité de capitaine, délivré par la Garde côtière des États-Unis, et au moins une année comme second à bord d'un long-courrier de plus de 1,000 tonneaux de jauge brute; au moins 3 mois de service comme capitaine d'un remorqueur du canal; pilote stagiaire de la Compagnie du Canal de Panama depuis au moins 6 mois; et enfin, réussir l'examen établi par la compagnie.

FRANCE

Le pilotage est régi par la loi du 28 mars 1928 qui porte exclusivement sur l'organisation du service de pilotage en France et dans les départements d'outre-mer (pièce 876).

La loi de 1928 a remplacé le décret-loi du 12 décembre 1806 qui régissait le pilotage en France depuis plus de cent ans. La nouvelle loi est le fruit d'une longue étude menée par toutes les parties intéressées et commencée en 1921. Le principe directeur ayant présidé à sa rédaction fut de n'inclure que des dispositions générales et essentielles, et de faire des dispositions législatives d'intérêt local l'objet de règlements comprenant des règlements généraux, des règlements locaux, et des règlements internes de station.

Le régime français, basé sur le pilotage de port, se caractérise par un contrôle très étendu de l'État, s'exerçant même à l'échelon des stations de pilotes. Les pilotes ne sont pas fonctionnaires, mais des entrepreneurs indépendants ou des quasi-employés de l'État, selon l'étendue du contrôle qu'on leur impose. En règle générale, ils sont copropriétaires du matériel de leur station et l'utilisent sous le contrôle de l'État.

La loi reste muette sur la création, la suppression ou la fusion des stations.

La structure hiérarchique de l'organisation du pilotage est la suivante:

- a) le ministre chargé de la Marine marchande, autorité supérieure;
- b) le directeur de l'Inscription maritime;
- c) l'administrateur de l'Inscription maritime, chef du quartier, chargé de la région où est située la station;
- d) les chefs du Service de pilotage, ou sous-chefs chargés de chaque grande station; dans les petites stations, le capitaine de port exerce cette fonction.

Des décrets, pris sur l'avis du Ministre, établissent l'organisation générale applicable à toutes les stations, c.-à-d. les règlements généraux. Le Ministre, par décret ministériel, établit les règlements locaux applicables à chaque station et fixe les zones de pilotage obligatoire dans chaque port, l'effectif du personnel et la composition du matériel de la station, ainsi que les droits et indemnités à payer aux pilotes. Il nomme les chefs et sous-chefs du service de pilotage, les pilotes et les aspirants pilotes; seul il peut prononcer une suspension majeure ou révoquer un pilote.

Diverses commissions l'assistent dans l'exercice de ses fonctions:

- a) Un comité consultatif, l'«Assemblée Commerciale», pour chaque station, et la Chambre de commerce intéressée au fonctionnement de cette station. Toutes deux doivent être consultées avant l'adoption d'un règlement touchant la station qui les concerne. Le comité, organisme créé par la loi sur le pilotage, se compose de 15 personnes représentant toutes les parties intéressées, dont le président du Tribunal de commerce, le président du Conseil d'administration du port, un membre de la Chambre de commerce, un membre du Conseil municipal, l'administrateur de l'Inscription maritime, deux armateurs, un officier de la marine marchande, deux capitaines au long cours; le chef du service de pilotage et deux pilotes de la station.
- b) En ce qui a trait à la nomination des pilotes ou des aspirants pilotes, lorsque l'apprentissage est prévu, le Ministre est conseillé par un jury local d'examineurs dont la composition est déterminée par le décret ministériel du 11 juin 1954 comme suit: un officier supérieur de la Marine comme président, un inspecteur de la Navigation et du Travail maritimes, un capitaine au long cours et deux pilotes désignés parmi les plus anciens de la station concernée.
- c) Le ministre met obligatoirement à la retraite les pilotes jugés inaptes pour cause d'incapacité permanente par un jury local d'examineurs dont la composition est fixée par le décret ministériel du 12 avril 1933: l'administrateur de l'Inscription maritime chef du quartier, le chef du pilotage de la station, le médecin des gens de mer du quartier, et un pilote de la station désigné annuellement par le directeur de l'Inscription maritime.

- d) Le Ministre peut imposer une suspension excédant dix jours ou retirer un brevet, mais un retrait ou une suspension d'une durée supérieure à un mois ne peuvent être prononcés que sur l'avis d'un conseil de discipline, agissant comme tribunal d'enquête, et constitué conformément à la législation applicable.

L'administration relève du directeur de l'Inscription maritime (la direction appartient au ministre chargé de la Marine marchande) et de ses adjoints locaux, les administrateurs régionaux, qui organisent et surveillent les concours d'admission des pilotes ou des aspirants pilotes et exercent un contrôle et une surveillance d'ordre général.

Les chefs du Service de pilotage (ou les officiers de port, selon le cas) sont les fonctionnaires chargés des stations. C'est le Ministre qui les nomme sur l'avis du Directeur; il est choisit parmi les pilotes les plus anciens, les officiers de marine, les capitaines au long cours ou les capitaines de la marine marchande, âgés de 40 à 55 ans.

Chaque chef du Service de pilotage a la responsabilité immédiate du pilotage d'une station ou d'un groupe de stations. Il est rémunéré sur les recettes du pilotage de la ou des stations. Il peut avoir sous ses ordres un ou plusieurs sous-chefs. Ses fonctions résident essentiellement dans l'organisation technique de la station et du contrôle des pilotes. Il est responsable de l'application des règlements, de l'organisation interne de la station, de la répartition des affectations entre les pilotes et de la direction du personnel. Il contrôle les tours de service, vérifie les factures de pilotage, accorde les congés et surveille la composition, l'entretien et l'utilisation du matériel de la station. Il exerce une surveillance générale et doit signaler à l'administrateur régional les incidents, sinistres, délits et infractions où des pilotes sont impliqués. Avec ou sans le consentement des pilotes, il prend les mesures de conservation qui, selon lui, s'imposent dans l'intérêt de la station.

La routine administrative de chaque station est énoncée dans un règlement interne qu'édicte l'administrateur du quartier, après consultation avec le chef du Service de pilotage et les pilotes. Le règlement interne prend effet dès approbation du directeur de l'Inscription maritime.

Les relations entre le chef du Service de pilotage et les pilotes sont à l'échelon individuel. Les pilotes d'une station ont cependant le droit de se grouper a) pour former une société *sui generis* afin de détenir, en copropriété, le matériel de la station et b) pour former un syndicat local.

Les opérations de pilotage doivent être autofinancées, mais l'État défraie les dépenses occasionnées par l'organisation de la surveillance générale. Les droits servent uniquement à couvrir a) les frais de fonctionnement découlant de la fourniture des services, b) les obligations financières des régimes d'invalidité et de retraite et c) la rémunération des pilotes.

La loi ne pose aucun critère ni ne stipule aucune procédure pour la fixation des taux.

Il incombe à chaque pilote de se procurer le matériel nécessaire à l'exercice de ses fonctions, y compris son transport pour se rendre à bord et en revenir. Lorsque la copropriété s'avère préférable, la loi prévoit un régime particulier destiné à assurer la continuité du service et aux termes duquel chaque pilote possède une part égale de l'actif. Le pilote perd ses droits de propriété à son départ du service, mais son remplaçant doit lui payer la valeur de sa part. La loi reste muette sur la procédure à suivre en cas d'augmentation ou de diminution de l'effectif des pilotes.

Le pilote à son compte touche les droits qu'il a gagnés, moins sa cotisation obligatoire à la caisse de retraite et sa part des dépenses communes de la station. Il devient un quasi-employé si les affectations se font suivant le tour de rôle et il est alors rémunéré sur le fonds commun. Les règles qui régissent le fonds commun sont précisées par les règlements internes de la station.

La loi prévoit le pilotage obligatoire; en fait, ce n'est que le régime de paiement obligatoire, puisque la seule sanction pénale est le paiement des droits. Le but évident est de garantir à chaque station des recettes suffisantes et, aux pilotes, un revenu raisonnable, en vue d'assurer un service convenable. Il existe des exemptions statutaires générales, c.-à-d. tous les navires d'une jauge nette inférieure à 150 tonneaux (sauf si les règlements locaux abaissent ce maximum), les navires d'entretien de tout tonnage et tout navire pour lequel aucun pilote n'est disponible. La loi porte que des exemptions personnelles (certificats de capitaine-pilote) peuvent être octroyées dans le cas des ports d'entrée et de sortie faciles où le pilotage n'est pas impératif.

La loi reconnaît au capitaine le droit de choisir parmi les pilotes disponibles à la station, dans le cas où les affectations ont lieu à tour de rôle et si le capitaine consent à payer aussi le pilote qui aurait eu droit à cette affectation. Une réserve a encore été apportée à ce droit par un décret du 4 décembre 1928 qui autorise le chef du Service de pilotage à n'y pas donner suite s'il l'estime injustifié ou de nature à nuire au service.

Les litiges entre capitaines et pilotes quant à la rémunération à payer sont tranchés par un tribunal de droit commun, le Tribunal de commerce.

En ce qui concerne la responsabilité civile, les navires assument la responsabilité envers les tiers des dommages causés par l'erreur du pilote. En cas d'avaries au bateau-pilote, le navire impliqué demeure responsable, sauf s'il y a eu négligence grave de la part du pilote.

La Loi du 14 mars 1935 limite la responsabilité civile du pilote au cautionnement qu'il est tenu de fournir dans les six mois de sa nomination. Cependant, cette limite de responsabilité tombe lorsque la faute du pilote constitue une infraction à l'article 79 du Code disciplinaire et pénal de la Marine marchande, c.-à-d. échouement, perte ou destruction intentionnels du navire.

Toute personne obtenant des dommages-intérêts d'un tribunal qui déclare un pilote responsable, et le bailleur de fonds ayant avancé au pilote le montant du cautionnement possèdent une créance privilégiée sur ce dernier.

Les conditions et le montant du cautionnement sont fixés par décret ministériel; le cautionnement peut revêtir la forme d'une police de garantie. A cet effet, le décret du 3 mars 1936 répartit les stations de pilotes en trois catégories: la première comprend les ports les plus importants tels que Le Havre et Marseille, où le cautionnement est fixé à 5,000 NF; la deuxième comprend des ports tels que Saint-Malo, Fort-de-France (Martinique) et Pointe-à-Pitre (Guadeloupe) où le cautionnement est de 2,000 NF; la troisième comprend tous les ports non inclus dans les deux premières catégories (750 NF).

On rembourse son cautionnement au pilote mis à la retraite, trois mois après la cessation de ses services si aucune réclamation valable n'a été reçue.

L'admission au service de pilotage n'a lieu par voie d'apprentissage que lorsque les règlements locaux le prévoient; la procédure d'admission consiste alors en une nomination d'aspirant pilote. Dans tous les autres cas, le candidat accepté est nommé pilote. La loi fixe le nombre maximal d'aspirants pilotes au quart de l'effectif des pilotes. Les aspirants pilotes pleinement qualifiés sont nommés pilotes à l'ancienneté au fur et à mesure qu'il se produit une vacance dans l'effectif.

Les exigences statutaires d'admissibilité sont les suivantes: être âgé de 24 à 35 ans et compter six années d'expérience comme officier de pont dans la marine de guerre ou la marine marchande. Le règlement local peut abaisser ces exigences lorsque les conditions locales ou des difficultés de recrutement le justifient. Au besoin, le règlement local peut imposer des exigences plus sévères en matière de compétence.

Un décret ministériel du 11 juin 1954 établit les conditions et la procédure d'admission et définit les matières que le candidat doit connaître.

L'appréciation de la qualification du candidat est déterminée par un système de notes, avec un minimum de points dans chaque matière et pour l'ensemble. On attribue le poste vacant au candidat ayant obtenu la plus haute note; en cas d'*ex aequo*, on accorde la préférence au candidat ayant la plus haute note dans les matières suivantes, par ordre de priorité: manœuvre du navire, pilotage, législation.

Appendice XIII

La loi prévoit la visite médicale obligatoire:

- a) des candidats;
- b) des pilotes et aspirants pilotes de 50 ans et plus, tous les cinq ans, et après 60 ans, tous les deux ans;
- c) sur l'ordre du Ministre.

Un décret ministériel du 12 avril 1933 définit les normes physiques exigées ainsi que la procédure de la visite.

Le jury d'examen détermine l'aptitude physique et mentale. Le pilote a le droit d'être accompagné de son propre médecin. Dans le cas d'une décision défavorable, le pilote a droit de subir un nouvel examen devant un jury composé de membres différents, dont la décision est alors sans appel.

En cas d'incapacité permanente, un rapport est adressé au Ministre, pour une mise à la retraite obligatoire; dans le cas d'incapacité temporaire, le pilote est suspendu et soumis à des visites périodiques.

Il existe une distinction entre discipline et juridiction pénale. Les infractions statutaires font l'objet de poursuites devant les tribunaux ordinaires de juridiction pénale et rendent l'auteur passible d'une amende ou d'un emprisonnement. Indépendamment de toutes poursuites au criminel, des mesures disciplinaires peuvent intervenir (réprimande, sanction, suspension ou renvoi). Le chef du Service de pilotage a autorité pour imposer une suspension allant jusqu'à 10 jours; les suspensions plus longues et les renvois relèvent du Ministre qui, sauf pour les suspensions de moins de 30 jours, doit agir sur l'avis d'un conseil de discipline où le pilote a le privilège de se faire entendre.

La loi autorise l'exploitation collective d'une station par un syndicat local constitué des pilotes de la station. Un décret ministériel du 14 décembre 1929 porte que, dans ce cas, on verse au syndicat, sur les recettes brutes de la station, les sommes nécessaires pour faire face aux dépenses d'exploitation, et une somme forfaitaire d'au plus 2% des recettes brutes, à titre d'indemnité destinée à couvrir les frais de la surveillance et du contrôle nécessaires découlant du transfert de gestion.

Cependant la loi n'oblige personne à adhérer au syndicat. Il semble, d'après un examen des chartes, statuts et règlements de trois syndicats (pièce 876), que chacun d'eux conserve le contrôle de l'affiliation de ses membres et que l'appartenance au syndicat soit facultative. Le syndicat chargé de l'administration du matériel de pilotage et d'autres fonctions est, pour ces fins, un agent de l'État et se trouve placé sous la surveillance et le contrôle immédiats de ce dernier. Les fonds nécessaires au financement des autres activités du syndicat sont obtenus par la voie normale, c.-à-d. par cotisation des membres.

Il existe un règlement local pour chaque station; par exemple, le règlement local du port du Havre est contenu dans un décret ministériel du 11 mars 1959 qui porte, entre autres, sur les points suivants:

- a) limites du pilotage obligatoire pour cette station;
- b) effectif du personnel (48 pilotes);
- c) conditions d'entrée dans le service: pas d'apprentissage; le candidat doit posséder le brevet de capitaine au long cours; une fois nommé, le pilote doit recevoir une formation spéciale en compagnie d'un pilote expérimenté, à la suite de laquelle il est graduellement admis, au cours d'une période de trois ans, à piloter des navires d'au plus 5,000 tonneaux; ensuite, sa capacité fait l'objet d'une appréciation par une commission nommée par le Directeur et composée du chef du Service de pilotage et de deux pilotes; s'il est jugé compétent, on l'autorise, durant deux autres années, à piloter des navires d'au plus 7,000 tonneaux et finalement, à la suite d'une autre appréciation, on l'autorise à piloter les navires de tout tonnage; cette autorisation est sujette, en tout temps, à retrait, indépendamment de l'ancienneté du pilote, si, de l'avis de la commission d'examen, il n'offre plus les garanties qu'exige le pilotage des gros navires;

- d) le pilote de choix ne peut être appelé à piloter que les navires de plus de 7,000 tonneaux, ce qui implique un supplément de droits de 20%;
- e) les pilotes sont copropriétaires du matériel maritime de la station et doivent posséder au moins deux bateaux-pilotes à propulsion mécanique;
- f) les pilotes et le chef du Service de pilotage sont rémunérés au moyen d'un régime de mise en commun; la rémunération du chef est la part d'un pilote augmentée de 10%.

En 1962, le pilotage en France a fait l'objet d'une enquête publique visant surtout à établir si une réorganisation en profondeur pourrait assurer un régime susceptible de maintenir la qualité du service tout en réduisant sensiblement le coût.

Le rapport, présenté en décembre 1962 (pièce 876), rejetait la formule suivant laquelle l'organisation actuelle eût été transformée en un service d'État, le pilotage étant assuré par des pilotes fonctionnaires; le rapport s'appuyait sur le fait qu'il y avait lieu de croire que le coût en serait plus élevé. Il repoussait aussi la formule de la libre entreprise comme n'offrant pas les garanties requises. Il proposait de conserver le régime actuel qui avait fait ses preuves. Il suggérait cependant l'adoption de mesures destinées à réduire les frais d'exploitation, au moyen d'une caisse centrale d'investissements pour le financement de l'exploitation des stations, particulièrement au chapitre de l'achat de bateaux-pilotes et d'autre matériel nécessaire. Il proposait aussi que le gouvernement exerce une surveillance accrue sur les transactions financières des stations.

GRÈCE

Le pilotage en Grèce est régi par la «Loi sur le service de pilotage» du 15 février 1955 et par le règlement contenu dans le décret royal du 28 janvier 1958 sur l'administration et celui du 9 janvier 1959 qui fixe les droits (pièce 888).

Le pilotage est un service public assuré par l'État et, sauf en ce qui concerne le port du Pirée, se pratique sur une échelle relativement petite. Son organisation se fonde sur le pilotage de port, bien que certains services soient assurés entre ports. Tous les pilotes sont des fonctionnaires, à l'exception des pilotes employés par la Société du canal de Corinthe, affectés à la navigation dans ce canal.

L'organisation du pilotage est centralisée au siège du gouvernement à Athènes. Seule l'administration immédiate s'effectue à l'échelon de la station de pilotes.

L'organisation générale, les règlements, les taux et les directives d'ordre général relèvent en dernier ressort du gouvernement qui prend les décisions ou approuve celles prises en dehors de lui. L'organisation présente les caractéristiques principales suivantes:

- a) La Commission consultative de la marine marchande recommande l'établissement ou la fermeture de stations de pilotes (proclamation faite par décret royal) et établit le barème des droits de pilotage (proclamation faite par décret royal sur l'avis du ministre de la Marine marchande et du ministre des Finances).
- b) La Commission du service de pilotage se compose de six membres, soit, d'office, deux agents du gouvernement désignés par la loi et le capitaine de port du Pirée, et trois autres, représentant les armateurs et les pilotes, nommés pour deux ans par le ministre de la Marine marchande. La Commission statue sur toute matière concernant la gestion et l'administration du pilotage, mais ses décisions restent soumises à l'approbation du Ministre.
- c) La Section du service de pilotage du ministère de la Marine marchande est chargée de l'administration même de tout le service. La loi précise ainsi son mandat: «Organiser le service de pilotage, surveiller et contrôler ses opérations; embaucher les pilotes et le personnel temporaire et auxiliaire; tenir le registre des pilotes; vérifier et contrôler la perception des droits, tenir la comptabilité, établir les prévisions budgétaires et les états des recettes et dépenses; payer les traitements et salaires du personnel et vérifier les comptes de dépenses.»

- d) La station de pilotes constitue l'unité organique. Elle relève du capitaine de port du lieu de la station.
- e) Le capitaine de port est, à toutes fins utiles, le directeur de la station de pilotage; il établit les règlements d'administration locale qui ne prennent effet qu'après approbation du Ministre, sur recommandation de la Commission du service de pilotage. Un comité local nommé par le capitaine de port approuve les dépenses locales jusqu'à concurrence d'un montant déterminé. A la plus grande station (le port du Pirée), un chef pilote assume l'administration, sous les ordres du capitaine de port.
- f) La Caisse de retraite des marins est l'organisme chargé de la garde des fonds du pilotage, c.-à-d. toutes les recettes gagnées par les pilotes, le personnel de pilotage et les bateaux-pilotes. Du point de vue financier, le service de pilotage, distinct du gouvernement, est censé assurer son autonomie. Toutes les recettes et dépenses de pilotage sont respectivement versées et payées sur cette caisse, sous le contrôle et la surveillance du gouvernement. Les prévisions budgétaires et les bilans doivent être approuvés par la Commission du service de pilotage et soumis au Ministre.
- g) Tout le personnel de pilotage nécessaire constitue l'effectif complet d'une station. L'effectif de chaque station est établi par décret royal. En 1963, il existait 15 stations dont l'effectif global se chiffrait à 99; la station du Pirée comptait 65 employés et les autres stations, entre 1 et 7. En 1963, le total des pilotes des 15 stations atteignait 47, dont 7 chefs pilotes; les autres employés constituaient l'équipage et les préposés à l'entretien des bateaux-pilotes et au fonctionnement des stations (capitaines, chefs mécaniciens, magasiniers et, surtout, bateliers). Lorsqu'une vacance se produit, le choix pour le poste de chef pilote se fait parmi les pilotes réunissant au moins trois ans de service, avec priorité aux candidats titulaires d'un brevet de capitaine de classe A et possédant une bonne connaissance d'une langue étrangère.

Le pilotage constitue un service public maintenu pour la commodité des transports maritimes. Les droits ne correspondent pas à la valeur des services rendus, mais constituent un impôt prélevé sur les usagers de fait et éventuels, afin d'assurer le maintien du service; les exemptions ne sont donc accordées qu'aux navires marchands locaux, aux navires de guerre grecs et étrangers et aux navires à passagers grecs commandés par des capitaines grecs titulaires d'un permis de pilotage. Un navire faisant plusieurs escales au cours du même voyage bénéficie d'une réduction des droits.

Les droits sont uniformes dans toute la Grèce; le tarif prévoit cependant un supplément, exprimé en pourcentage, pour certains ports ou certains trajets. Les droits sont basés sur la jauge nette pour les navires de commerce, et sur le déplacement pour les navires de guerre. Quand intervient le facteur «distance», il donne lieu à un supplément de droits, spécifié dans chaque cas. Les créances du pilotage sont garanties par un privilège sur le navire et sa cargaison.

Le capitaine de port de la station en cause perçoit les droits de pilotage et les verse à l'organisme de fiducie. Les droits ne peuvent être acquittés ni ailleurs, ni au pilote, ni à une autre personne. Commet une infraction l'agent ou le capitaine qui paie à un pilote, pour quelque raison que ce soit, une somme supérieure aux droits prescrits. Le pilote qui accepte des gratifications se rend coupable d'un manquement grave à la discipline. Les pilotes grecs, comme tout le personnel du pilotage, sont des fonctionnaires, alors même qu'ils ne sont pas payés sur les deniers de l'État, mais sur la caisse centrale de pilotage. Les divers membres du personnel du pilotage touchent un salaire fixe basé sur celui du capitaine et des membres de l'équipage des navires à passagers assurant un service intérieur; le salaire d'un pilote correspond à celui d'un capitaine, et celui d'un chef pilote est de 20% supérieur. Les salaires des pilotes, comme ceux des fonctionnaires, augmentent périodiquement.

Le service de pilotage n'est accessible qu'aux marins expérimentés et on accepte les candidats jusqu'à l'âge de 55 ans. Ils doivent être titulaires d'un brevet (classe A ou B) de capitaine grec et compter une longue expérience de la mer, y compris plusieurs années comme capitaine. Ils doivent en outre être en bonne santé et de bonnes mœurs. Ils sont recrutés par la fonction publique et par voie de concours.

Les matières des examens théorique et pratique sont énumérées en détail dans les règlements généraux. Un comité d'examen permanent tient les examens et les candidats reçus effectuent un stage de six mois durant lequel ils participent à des opérations de pilotage sous la surveillance d'un pilote. Au cours de ce stage, les candidats inaptes peuvent être renvoyés; ceux qu'on accepte finalement sont tenus de servir au minimum trois ans.

Les pilotes bénéficient du régime complet de sécurité sociale assuré aux marins, qui comprend une pension et les soins médicaux et hospitaliers gratuits pour eux et les personnes à leur charge.

En matière de discipline, le capitaine de port a le pouvoir de réprimande et peut imposer une amende d'au plus la moitié du salaire mensuel. Les cas plus graves sont portés devant un Conseil de discipline permanent nommé chaque année par le Ministre. Ce Conseil peut imposer une suspension d'au plus six mois ou le renvoi. Décision sans appel si elle est unanime; sinon on peut, dans les autres cas, interjeter un appel auprès du Ministre. Les condamnations prononcées par les tribunaux criminels n'affectent pas la compétence du Conseil de discipline.

Toutes les punitions, sauf les réprimandes, figurent au dossier du pilote, que tient le capitaine de port. Les infractions à la discipline comprennent la désobéissance, le congé non autorisé, la corruption, la transmission de rapports par des voies non réglementaires, l'ivrognerie et le refus d'accomplir les tâches assignées. Employer plus de remorqueurs qu'il n'est nécessaire constitue, de la part d'un pilote, un sérieux manquement à la discipline.

La loi prévoit la nomination de pilotes de remplacement lorsque, pour quelque raison, on n'a pu recruter, par voie de concours, le nombre de pilotes voulu. Les pilotes de remplacement sont nommés par le capitaine de port, sur l'autorisation du Ministre et sur l'avis de la Commission du service de pilotage. On ne pourvoit pas à une vacance par la nomination d'un de ces pilotes lorsque, au cours des six mois précédents, la moyenne mensuelle des bateaux demandant les services d'un pilote est restée inférieure à dix.

Les pilotes de remplacement sont reconnus au même titre que les pilotes réguliers, sauf que leur rémunération n'est que de la moitié des droits de pilotage payés pour leurs services, ou les trois quarts du salaire d'un pilote. Ils n'ont en outre pas droit aux prestations sociales et de maladie dont bénéficient les pilotes. Leur service se termine dès qu'on pourvoit à la vacance par la nomination d'un pilote en titre.

ITALIE

La législation italienne sur le pilotage est contenue dans le code de navigation, notamment aux articles 86 à 100, ainsi que dans les règlements généraux, aux articles 98 et suivants (pièce 878). Le service de pilotage présente la caractéristique principale d'être, à l'échelon local, fourni par des pilotes appartenant à des organismes d'exploitation autonomes appelés «guildes», qui doivent assurer leur autofinancement. L'organisation générale du service, la réglementation, la délivrance des brevets, le contrôle et la surveillance restent des responsabilités de l'État qui en assume les frais.

En ce qui concerne les directives et l'organisation, le service de pilotage fait partie intégrante des fonctions d'un certain nombre de fonctionnaires du ministère de la Marine marchande et ne constitue que l'un des nombreux problèmes ressortissant au domaine de la navigation. Ce n'est qu'à l'échelon local que le pilotage devient une fonction distincte.

Appendice XIII

Voici comment se présente l'organigramme:

- a) le ministre de la Marine marchande;
- b) le directeur général de la Marine marchande;
- c) les régions maritimes, appelées circonscriptions maritimes, relevant d'un directeur;
- d) les capitaines de port, postes occupés par des officiers de marine;
- e) les stations de pilotage, relevant de chefs pilotes nommés par l'État.

En ce qui concerne l'organisation du trafic maritime et de la navigation, l'Italie est divisée en une quarantaine de circonscriptions maritimes, chacune comprenant un certain nombre de ports. Les stations de pilotes sont établies dans les ports ou aux points de transit où l'on a reconnu la nécessité d'un service de pilotage et lorsque, comme l'indique clairement le contexte de la loi, l'organisation locale peut assurer son autofinancement. Si l'une ou l'autre de ces conditions disparaît, on supprime la station.

Dans les zones non organisées, par exemple à l'extérieur des stations de pilotage, les services de pilotage peuvent être assurés par des pilotes autorisés ayant le statut d'entrepreneurs libres que la loi désigne comme «marins autorisés».

Le président de la République, c.-à-d. le Gouvernement, établit par décret les stations de pilotes et détermine les eaux de pilotage obligatoire.

Le ministre de la Marine marchande assume surtout le contrôle du pilotage; il approuve les règlements et les tarifs applicables à chaque station et accorde diverses autorisations. Il exerce aussi en propre certains pouvoirs importants, entre autres, la classification de chaque station de pilotage, la suspension ou la réduction en grade des chefs pilotes et leurs adjoints ou le placement en tutelle d'une guilde pendant que se poursuit une enquête sur des irrégularités, ou encore le congédiement d'un pilote pour des motifs d'ordre disciplinaire.

Le directeur d'une circonscription maritime est un fonctionnaire du ministère; il est donc tenu, en plus d'exercer les fonctions que lui impose la loi, d'observer les directives des hauts fonctionnaires du ministère. Il est d'abord l'autorité chargée d'attribuer les brevets aux pilotes des guildes et aux marins autorisés; ensuite, il procède à certaines nominations, dont celles des membres du jury d'examen et des chefs pilotes; enfin, il établit les taux après consultation avec les intéressés, sous réserve de l'approbation du Ministre.

Le capitaine de port, en plus de ses autres fonctions, exerce la surveillance immédiate sur l'exploitation de la station de pilotage et sur les services que procurent les pilotes, ce qui indique qu'en Italie le pilotage se résume au pilotage portuaire. Le capitaine de port jouit de pouvoirs disciplinaires restreints.

Une guilde constitue une corporation groupant tous les pilotes d'une station donnée. Elle est instituée par décret, comme organisme d'État chargé d'assurer les services de pilotage, d'administrer la mise en commun des gains des pilotes, de gérer et conserver les biens et le matériel de la station, qui appartiennent en copropriété à tous les pilotes en activité. La guilde est aussi une société imposée à tous les pilotes en activité, afin d'assurer la propriété en commun du matériel et des biens requis par règlement et nécessaires pour le service de pilotage dans sa zone. La guilde est également fiduciaire des biens communs. Il semble que le statut corporatif ait été choisi en raison de ces deux dernières responsabilités, et aussi en vue de couvrir la question de responsabilité civile.

S'il se produit des irrégularités dans la gestion des biens dont la guilde est fiduciaire, le Ministre peut placer la corporation en tutelle, le fiduciaire émergeant à la caisse de la corporation.

L'État conserve entier contrôle sur l'exploitation du service en déléguant cette responsabilité à des pilotes anciens qu'il nomme chefs pilotes et chefs pilotes adjoints. Les critères de la nomination à ces postes sont une compétence et une expérience techniques supérieures, ainsi que l'aptitude à exercer des fonctions administratives. Le Ministre peut, au besoin, exempter les candidats de l'une quelconque de ces conditions préalables. Le chef pilote doit diriger le service conformément aux ordres qu'il reçoit des autorités de la Marine marchande. Assumant le maintien de la discipline, il doit signaler au capitaine de port toute infraction aux ordres ou à la loi.

Le chef pilote et deux pilotes, élus chaque année par leurs collègues, administrent les biens de la guilde et en assument conjointement la responsabilité. Le chef pilote doit maintenir sa compétence technique en accomplissant, à l'occasion, certaines missions de pilotage. Il doit se charger des missions particulièrement difficiles.

Le Ministre classe les diverses guildes en trois catégories, eu égard à leur importance; les critères de classification sont: la densité du trafic maritime desservi par la station et les difficultés de la navigation dans la zone. Cette classification sert de base à l'établissement de diverses exigences, dont la qualification de base des pilotes.

L'effectif du personnel et l'importance du matériel de la guilde d'une station de pilotage sont déterminés lors de sa formation par un règlement approprié. La définition du matériel inclut le type de bateaux-pilotes et autre équipement à fournir, exploiter et entretenir par les pilotes. La guilde peut, avec l'autorisation du directeur de la circonscription maritime, louer des bateaux-pilotes. Les pilotes étant copropriétaires du matériel, on ne peut en disposer sans leur consentement unanime et l'autorisation du directeur de la circonscription maritime. Un pilote nouvellement nommé est tenu d'acquérir une part des biens possédés en commun; la valeur en est établie au jour de sa nomination, en fonction du nombre de pilotes en activité. Réciproquement, lorsqu'un pilote prend sa retraite, les autres pilotes acquièrent conjointement sa part à la valeur actuelle.

On ne peut imposer le pilotage obligatoire que dans les limites d'un territoire organisé par décret, ou sur une base temporaire par les autorités portuaires. La loi ne mentionne aucun critère, sauf celui de l'obligation du pilotage lorsqu'elle s'avère nécessaire. La loi prescrit que dans les zones de pilotage obligatoire, le pilote doit assurer le service, que le capitaine le demande ou non; avec le pilotage facultatif, le pilote n'assure le service que sur la demande du capitaine. Les exemptions varient d'un port à l'autre; par exemple, à Rome, à Venise et à Gênes, sont exemptés respectivement les navires d'une jauge maximale de 15, 100 et 500 tonneaux. On peut en déduire que le critère joue en fonction des facteurs locaux.

Le tarif des droits de pilotage est établi par le directeur de la circonscription maritime, après discussion avec les parties en cause, et n'entre en vigueur qu'après l'approbation du Ministre. Il est établi sur une base uniforme, la jauge brute.

Le tarif est établi en vue d'assurer aux pilotes une rémunération convenable, de pourvoir à la caisse de retraite et de subvenir à toutes les dépenses de la station, y compris celles qu'entraîne l'exploitation des bateaux-pilotes, afin d'assurer l'auto-financement de la station. Les droits sont perçus sur facture, ou «ordre de perception», établie par le chef pilote et approuvée par le capitaine de port. La nature des suppléments de droits indique que ceux-ci ne représentent pas qu'une taxe, mais aussi la valeur des services rendus; on impose un supplément de droits pour des services rendus au crépuscule, les jours fériés et lorsque les navires transportent des marchandises dangereuses.

En dehors des zones organisées, les marins autorisés sont payés conformément aux tarifs établis par le directeur maritime. Le marin autorisé calcule lui-même l'«ordre de perception» et le fait attester par le capitaine du port concerné.

La plus grande partie de la rémunération d'un pilote de guilde est constituée par sa part du fonds commun, formé de la presque totalité des droits de pilotage perçus par les pilotes d'une guilde. Certains revenus n'entrent pas dans le fonds commun, notamment les frais de voyage déboursés au cours de missions de pilotage effectuées à l'extérieur de la circonscription, et les droits de retenue.

Les pilotes en retraite et les personnes qui étaient à la charge d'un pilote décédé bénéficient des prestations d'un régime de retraite unique en son genre; ils participent à la répartition du fonds commun en fonction du nombre de parts attribuées à chaque catégorie de bénéficiaires. Comme il n'existe, dans ce but, aucun fonds de fiducie ni de prestations fixes, celles-ci varient d'après le montant global du fonds commun au moment de la répartition. Ces prestations proviennent des recettes courantes de la corporation. En cas de dissolution d'une guilde, les prestations continuent d'être versées aux pensionnés, de la même manière, sous la surveillance du capitaine de port, par les marins autorisés qui continuent le service de pilotage dans la zone.

D'après les règlements généraux du pilotage les parts du fonds commun sont réparties comme suit: chef pilote, 125 parts; chef pilote adjoint, 112½ parts; pilote, 110 parts; pilote en stage, 50 parts. Durant la maladie d'un pilote, le nombre de ses parts varie d'après la durée de son absence. Un pilote à la retraite a droit à 2 parts et demie par année de service, jusqu'à concurrence de 50 parts. Ainsi, la pension maximale d'un pilote en retraite correspond à la rémunération que retire un pilote en stage, et à 45% du revenu d'un pilote en activité. Les règlements précisent les règles de calcul du nombre de parts revenant aux veuves et autres personnes à charge. On obtient la valeur d'une part à un moment donné en divisant le montant total du fonds commun par le nombre total de parts.

On se réfère à l'attribution du brevet à un pilote d'une guilde comme de son «admission à la guilde». Le choix des candidats a lieu par voie de concours. On annonce un concours lors d'une vacance dans l'effectif. Les principales conditions préalables d'admission sont les suivantes: être âgé de 28 à 35 ans, avoir six années d'expérience maritime en qualité d'officier de pont, dont trois à titre de capitaine d'un navire long-courrier. La compétence et le service à la mer exigés varient d'après la classification de la guilde. Les candidats passent d'abord un examen de compétence générale. La sélection s'effectue par un système de notes. Le candidat bénéficie d'un certain nombre de points pour ses titres et aussi pour les résultats de l'examen. On reçoit le candidat ayant obtenu le plus grand nombre de points; dans le cas d'*ex-aequo*, l'ancienneté l'emporte. Le candidat reçu obtient un brevet temporaire de pilote en stage, valable pour une période de 6 à 12 mois, suivant ses titres antérieurs et la durée de ses services à la mer. A la fin de son stage, il passe un nouvel examen portant sur ses connaissances locales. S'il ne réussit pas à cet examen, on le congédie; dans le cas contraire, on lui délivre un brevet permanent. La limite d'âge est 65 ans. Toutefois, le pilote est rayé de l'effectif, dans un délai d'un mois à compter de la date de sa nomination, s'il ne fournit pas le cautionnement prévu par le règlement pour garantir sa responsabilité civile et n'achète pas sa part des biens de la corporation.

Lorsque le nombre de candidats qualifiés par voie de concours est insuffisant, le directeur de la circonscription maritime, sur l'autorisation du Ministre, pourvoit aux vacances sans concours. On délivre des brevets temporaires à des titulaires du certificat de compétence exigé, à condition qu'ils soient en bonne santé et de bonnes mœurs. On leur délivrera un brevet permanent après cinq ans de services satisfaisants.

Les pilotes sont entièrement responsables des dommages résultant de leur faute ou de leur erreur. La responsabilité civile de la guilde en tant que codébitrice est limitée au montant du cautionnement qu'elle a dû fournir, conformément au règlement.

La loi reconnaît le syndicat des pilotes du fait qu'il exige qu'on le consulte avant l'approbation des règlements régissant chacune des guildes, et des droits de pilotage. De fait, les pilotes d'Italie appartiennent à la Fédération des pilotes d'Italie, appartenant elle-même à un syndicat général. 20% des droits de pilotage sont affectés au financement de la fédération. Après avoir payé les frais d'exploitation, la fédération gère, à même ces recettes, une caisse de péréquation dans le but d'aider financièrement les guildes dont les recettes mensuelles deviendraient, par suite d'une diminution du trafic, inférieures à un minimum donné. La fédération accorde également à ses membres des avantages sociaux appréciables, notamment un régime complet d'assurance maladie et un régime de retraite.

NORVÈGE

La loi sur le pilotage du 9 avril 1948, dans sa forme modifiée (pièce 891), régit le pilotage en Norvège. Assuré autrefois par la Marine royale norvégienne, le pilotage constitue maintenant un service public distinct.

La responsabilité de l'organisation générale du service, de la politique générale et de la réglementation, sauf en ce qui concerne la régie interne à l'échelon local, est centralisée sous l'autorité du gouvernement. Une commission du pilotage, agence de la Couronne créée par la loi, assure la direction du pilotage dans toute la Norvège. Son président, le Directeur des pilotes, administre le service par l'entremise de fonctionnaires, et de représentants locaux, c.-à-d. les maîtres pilotes et les contremaîtres pilotes.

L'organisation des opérations comprend :

- a) la commission du pilotage et le Directeur des pilotes dont la juridiction s'étend sur tout le territoire;
- b) les circonscriptions de maîtres pilotes (le roi divise toute la côte en circonscriptions dont chacune est dirigée par un maître pilote);
- c) les circonscriptions de pilotage (subdivisions des circonscriptions de maîtres pilotes); au besoin, un contremaître pilote prend charge à titre d'adjoint du maître pilote.

Il appartient au roi de diviser la côte en circonscriptions de maîtres pilotes et de subdiviser celles-ci en circonscriptions de pilotage, d'édicter des règlements, de nommer les membres de la commission du pilotage et le Directeur des pilotes, d'établir les tarifs de pilotage qui doivent toutefois être approuvés par le Parlement.

Un ministre (actuellement le ministre des Pêcheries) joue un rôle administratif, car il lui incombe de déterminer le nombre de pilotes requis dans chaque circonscription, sur proposition de la commission du pilotage. Il assume en outre les fonctions d'un tribunal d'appel quant aux mesures disciplinaires imposées par le Directeur des pilotes.

La commission du pilotage se compose de six membres nommés par le gouvernement, soit le Directeur des pilotes, président (en son absence, son adjoint, l'Inspecteur des pilotes, remplit cette fonction), deux représentants des armateurs, un pilote de mer, un pilote «*rota*» et un pilote côtier (*route pilot*). La commission est chargée de l'administration générale du pilotage. Elle doit se réunir au moins quatre fois par an; entre les sessions, le Directeur des pilotes prend les décisions administratives et en rend compte à la séance suivante de la commission. En outre, la commission a voix consultative auprès du gouvernement en ce qui concerne la politique générale à adopter en matière de pilotage.

Le Directeur des pilotes a la charge de l'administration générale du pilotage, sous réserve des décisions de la commission du pilotage. Il a le pouvoir d'attribuer les brevets. Il doit, entre autres, «*examiner les possibilités d'amélioration du service de pilotage et soumettre, à ce sujet, toutes suggestions appropriées visant à servir les intérêts du gouvernement, des transports maritimes et des pilotes*». L'établissement de règlements concernant l'administration interne à l'échelon de la circonscription relève de sa compétence. Il lui incombe de donner les instructions nécessaires aux maîtres pilotes et aux contremaîtres pilotes. Il est assisté dans cette tâche par son adjoint, l'Inspecteur des pilotes.

Les maîtres pilotes et les contremaîtres pilotes sont les représentants locaux du Directeur des pilotes. Ils doivent s'assurer de la bonne marche des services et exercer la surveillance des pilotes. Ils sont tenus de se conformer aux instructions qu'ils reçoivent du Directeur des pilotes.

La loi norvégienne ne considère pas le pilotage comme un service public essentiel, dans l'intérêt de l'État et de la sécurité de la navigation, mais comme un service public bénéfique aux transports par eau. C'est pourquoi, en règle générale, le pilotage n'est pas obligatoire mais, puisque l'on doit maintenir le service, on en fait supporter les frais par les usagers en appliquant le mode du paiement obligatoire. Comme les droits de pilotage (les fonds de pilotage, dit la loi) sont en réalité des taxes prélevées pour le maintien du service, on n'établit pas les tarifs selon la difficulté ou l'importance de chaque mission, mais en fonction de la jauge brute et de la distance. Les exemptions équivalent donc, en fait, à des exemptions de taxes accordées aux caboteurs et aux navires non marchands. Toutefois, le pilotage peut devenir obligatoire lorsque l'intérêt de l'État l'exige à l'occasion et, semble-t-il, pour des raisons d'ordre militaire. La loi ne mentionne pas les moyens d'imposer le pilotage obligatoire. Elle ne prévoit pas d'exemptions personnelles pour les capitaines et les officiers, vraisemblablement parce que les compagnies de navigation norvégiennes peuvent employer leurs propres pilotes, c.-à-d. les pilotes côtiers.

Appendice XIII

La loi prévoit deux types de pilote:

- a) le pilote de l'État (ou du gouvernement), titulaire d'un brevet de pilote et employé par l'État;
- b) le pilote côtier (*route pilot*), titulaire d'un brevet de pilote mais engagé au service d'une compagnie de navigation.

Les pilotes de l'État se répartissent en deux groupes:

- a) les pilotes de mer, affectés surtout au pilotage des navires venant de la mer;
- b) les pilotes «rota» qui pilotent surtout les navires sortants jusqu'en mer, ou le long de la côte.

Advenant une insuffisance de pilotes de l'un ou l'autre groupe, les pilotes de mer peuvent assumer les fonctions des pilotes «rota» et vice versa. D'après les renseignements reçus, les pilotes de l'État représentent 80% de l'effectif total des pilotes; les autres sont des pilotes côtiers.

Aux termes de la loi, le pilote de l'État a le statut d'un fonctionnaire. Il exerce sa profession sous la direction des représentants du gouvernement, c.-à-d. le contre-maître pilote, le maître pilote et le Directeur des pilotes. La loi prévoit que sa rémunération n'est constituée que d'un salaire fixe ou d'un salaire de base, augmenté d'une partie des revenus ou «fonds» de pilotage. En fait, tous les pilotes de l'État reçoivent un salaire fixe augmenté d'un droit sur la distance parcourue. On prévoit une compensation, appelée «paiement différentiel», pour les pilotes affectés à des trajets moins profitables. Les pilotes de mer reçoivent leur salaire et gardent la totalité des droits calculés sur la distance. Les pilotes «rota» reçoivent leur salaire de base plus la moitié des droits calculés sur la distance parcourue; l'autre moitié revient au gouvernement qui en verse une partie au fonds commun, selon une formule de péréquation, pour défrayer le coût des paiements différentiels. La raison de cette disposition réside dans le fait que certains trajets sont si courts que les pilotes y étant affectés sont dans l'impossibilité de recevoir des droits sur la distance comparables à ceux des pilotes effectuant de plus longs trajets. Le volume de travail accompli et le temps consacré à chaque trajet constituent des critères du calcul des paiements.

Les pilotes de mer ne sont pas affectés par rotation, mais veillent, soit à terre, soit en mer, les navires venant du large ou de la côte, afin de leur offrir leurs services. Quant aux pilotes «rota», ils sont affectés au pilotage suivant le mode du tour de rôle (rotation). Quand ils reviennent d'une mission de pilotage, leur nom est placé en queue de liste.

Les pilotes de l'État, employés de l'État, sont soumis aux normes et règlements des autres fonctionnaires, sous réserve de certaines modifications justifiées par la nature particulière de leur profession.

Quant à la durée de service continu à bord, la loi prévoit que pour chaque trajet durant plus de 24 heures, le pilote doit bénéficier d'au moins 8 heures de «temps libre»; en hiver, cette période de repos est prolongée à 12 heures. Pour les pilotes côtiers, le «temps libre» doit être de 12 heures par jour. On compte la journée à partir du moment où commence le pilotage, et le «temps libre» à prendre à bord fait l'objet d'une entente avec le capitaine.

Les pilotes de l'État jouissent des mêmes avantages sociaux et du même régime de pension que les autres fonctionnaires. En cas de retraite anticipée pour maladie ou accident, les pilotes reçoivent la pension entière. Les avantages et la rémunération des pilotes côtiers résultent de négociations avec leurs employeurs.

En matière de discipline, les pilotes de l'État relèvent du Directeur des pilotes et les punitions qu'il impose sont sujettes à appel auprès du Ministre. Toutefois, la conduite et le comportement des pilotes «rota» ne concernent que les compagnies qui les emploient. Les pilotes de l'État et les pilotes «rota» peuvent être poursuivis pour infractions à la loi devant les tribunaux de juridiction pénale.

La loi reconnaît indirectement les syndicats de pilotes puisqu'elle prévoit, dans certains cas, des consultations avec ces organismes.

Tous les pilotes, fonctionnaires ou employés de sociétés, doivent être titulaires d'un brevet. La procédure d'attribution des brevets commence à l'échelon local, c.-à-d. la circonscription, où existe un comité permanent de nomination, formé d'un représentant de l'État, du maître pilote (qui agit comme président) et de deux représentants des pilotes de l'État (un pilote de mer et un pilote «rota»). Lorsqu'il s'agit d'aspirants pilotes côtiers, le comité s'adjoint deux membres temporaires, l'un nommé par la compagnie de navigation en cause et l'autre, élu par les pilotes côtiers de cette compagnie. Le rôle de ce comité est de proposer à l'approbation éventuelle de la commission du pilotage le nombre maximal d'aspirants pour les divers secteurs et à recommander au Directeur des pilotes les aspirants qualifiés à recevoir un brevet.

Les aspirants doivent être âgés de plus de vingt-trois ans, être titulaires d'un brevet de lieutenant, satisfaire aux conditions de bonne santé et d'état physique requises, être de bonne conduite, sobres et dignes de confiance. Les pilotes de mer doivent, de plus, avoir servi sur un bateau-pilote durant un an. L'apprentissage se poursuit jusqu'à ce que deux instructeurs attestent que le candidat connaît parfaitement les eaux de la circonscription.

Les candidats doivent passer un examen portant sur leurs connaissances des lieux, devant le Directeur des pilotes ou son adjoint, l'Inspecteur des pilotes. Cet examen a lieu sous la surveillance d'un jury d'examen composé du maître pilote, faisant fonction de président, de deux pilotes et d'un capitaine connaissant parfaitement les eaux en cause, tous nommés par le Directeur des pilotes. Le Directeur des pilotes délivre le brevet si le candidat a réussi à l'examen et s'il est attesté que les autres conditions ont été remplies. Le titulaire du brevet acquiert alors le titre de «pilote», mais ne peut piloter à moins d'être employé comme tel par l'État ou embauché à titre temporaire par un bureau de pilotage, par une station de pilotes de mer, ou par une compagnie maritime comme pilote côtier.

Une fois nommé, le pilote doit maintenir, à tous égards, sa qualification. Le Directeur des pilotes assume la responsabilité de surveiller cette qualification et possède le pouvoir de réévaluation; en particulier, il doit s'assurer que le pilote conserve ses habitudes de sobriété et la connaissance des eaux pour lesquelles il détient son brevet. Sur ce dernier point, il peut, en tout temps, ordonner qu'un pilote subisse un nouvel examen. Si le Directeur des pilotes constate qu'un pilote ne satisfait plus aux exigences établies, il peut annuler son brevet. La commission du pilotage décide alors si ce retrait sera définitif et le pilote peut en appeler de cette décision auprès du Ministre. L'âge limite est soixante-cinq ans.

En Norvège, la responsabilité civile du pilote n'est pas limitée et aucune disposition de la loi ne limite celle de l'État. Toutefois, les renseignements reçus indiquent que l'État n'assume aucune responsabilité, vraisemblablement en vertu de dispositions d'autres lois.

NOUVELLE-ZÉLANDE

En Nouvelle-Zélande, deux lois distinctes régissent le pilotage. La Partie V du *Harbours Act* de 1950, dans sa forme modifiée, contient les dispositions applicables au pilotage portuaire et la Partie 10 du *Shipping and Seamen Act* de 1952 contient les dispositions applicables au pilotage côtier (pièce 892).

Pilotage portuaire

L'unité d'exploitation sur laquelle repose toute l'organisation du pilotage de port est la circonscription de pilotage dont les limites sont fixées, modifiées ou changées par ordre du gouverneur général. Il y a décentralisation complète à l'échelon local et l'autorité locale de la circonscription est autonome.

Le pilotage fait partie intégrante des opérations de chaque port, si bien que l'autorité portuaire est également l'autorité de pilotage. L'autorité de pilotage peut revêtir l'une des trois formes suivantes: la commission portuaire, quand il en existe une; le ministre de la Marine ou le Conseil de comté, si le gouverneur général les investit des pouvoirs nécessaires.

La commission portuaire est une corporation statutaire qui possède tous les pouvoirs ordinaires d'une entité juridique. Elle se compose de six à quinze membres élus, tel qu'indiqué à l'annexe du *Harbours Act*. La commission portuaire administre le port et en dirige toutes les opérations; l'administration du pilotage ne constitue qu'une de ses fonctions. Seule, elle a autorité sur le pilotage de la circonscription et possède les pleins pouvoirs pour attribuer les brevets de pilote, légiférer par règlements, fixer les tarifs et exercer le pouvoir discrétionnaire de congédier les pilotes.

La commission n'est pas tenue de faire approuver par une autorité supérieure les règlements de pilotage qu'elle édicte, ceux-ci devenant automatiquement valides si la procédure prescrite a été suivie, c.-à-d. la publication du règlement projeté et son approbation à une réunion subséquente de la commission. Toutes les parties intéressées ont ainsi l'occasion d'exprimer leur point de vue avant l'adoption. Le règlement approuvé doit aussi être publié. Toutefois, le gouverneur général peut abroger tout règlement dans les six mois qui suivent son adoption. Le pouvoir de réglementation de la commission est limité aux matières relevant de sa juridiction, telles que précisées par la loi, et ne doit pas entrer en conflit avec la réglementation générale du gouvernement (gouverneur général en conseil), qui, dans le domaine du pilotage, se limite aux normes de base de la qualification des pilotes, c.-à-d. l'âge, la durée du service, les normes professionnelles et les bonnes mœurs.

Chaque commission portuaire établit par règlement le mode de pilotage: obligatoire ou facultatif, et dans quelle mesure, dans sa propre circonscription de pilotage, soit dans un ou des secteurs désignés de la circonscription. Le défaut de se conformer aux exigences établies constitue une infraction au règlement et rend le navire en cause passible d'une amende. Il n'existe que deux cas d'exemption prévus par la loi, celui des navires d'au plus 100 tonneaux de jauge nette et celui des navires dont le capitaine possède un *certificat d'exemption de pilotage*.

Ce certificat d'exemption de pilotage n'est délivré qu'aux capitaines mais, en vertu de la loi, tout capitaine satisfaisant aux conditions requises y a droit. Si une commission refuse ou néglige de permettre à un capitaine de subir l'examen ou refuse de délivrer le certificat, ou y apporte des restrictions ou des conditions injustifiées, le capitaine peut en appeler au ministre de la Marine. On ne fixe aucune limite à la durée de validité de ce certificat. Si le capitaine acquitte personnellement le droit afférent au certificat, celui-ci est non seulement valable pour un navire désigné, mais il autorise son titulaire à naviguer dans la circonscription, et dans les limites indiquées, avec tout navire qu'il commande et dont la jauge n'excède pas celle pour laquelle il s'est qualifié et qui figure au certificat d'exemption. Quand le propriétaire du navire acquitte le droit, le certificat n'est valide que tant que le capitaine reste embarqué sur ce navire. Il n'est valable que pour les navires qui naviguent entre la Nouvelle-Zélande et l'Australie ou les îles avoisinantes.

La commission portuaire ou le Ministre peuvent retirer en tout temps le certificat d'exemption de pilotage d'un capitaine qui se rend coupable de faute lourde, d'ivrognerie ou de mauvaise conduite, ou se révèle inapte à piloter son navire.

Un capitaine détenteur de ce certificat peut se faire délivrer un *certificat d'exemption des droits de pilotage* qui affranchit son navire du paiement des droits lorsqu'il n'utilise pas les services d'un pilote. Pour en obtenir la délivrance, le navire doit avoir déjà acquitté une fois les droits de pilotage à plein tarif à l'entrée et à la sortie en plus du droit d'arrivée exigible au moment de la première entrée; après quoi le certificat reste valable pour douze mois et est renouvelable aux mêmes conditions.

Les taux de pilotage sont établis par règlement de la commission portuaire et, sauf permission du Ministre, ils ne peuvent excéder le maximum spécifié dans l'annexe de la loi, c.-à-d six pence par tonne tant à l'entrée qu'à la sortie et, en cas de quarantaine ou de retenue, même si celle-ci résulte du mauvais temps, une indemnité maximale de 40 shillings par jour. La loi stipule qu'il ne doit pas y avoir de discrimination dans la fixation des droits portuaires. (L'expression «droits portuaires» comprend entre autres les droits de pilotage.) Elle stipule également que ni le pays d'immatriculation du navire, ni la destination ou la cargaison de celui-ci, ni l'identité du propriétaire ne constituent des critères de la fixation des droits. Les droits de

pilotage ne sont acquittables qu'à la commission portuaire ou, s'il n'en existe pas, au receveur des douanes. On peut refuser le congé à un navire tant que les droits exigibles n'ont pas été acquittés, à moins que des garanties satisfaisantes ne soient fournies.

L'évaluation de la qualification des pilotes et aspirants pilotes s'effectue suivant la procédure ordinaire d'attribution des brevets. Les seules exigences de la loi portent sur les examens que doivent subir les candidats et sur la compétence qu'ils doivent avoir et conserver. Le gouvernement peut imposer d'autres exigences. Toutes les autres conditions sont prévues dans la réglementation générale des autorités portuaires. La réglementation du gouvernement (gouverneur général en conseil) présentement en vigueur exige du candidat qu'il soit sujet britannique, âgé d'au moins vingt-trois ans, titulaire du brevet de capitaine au long cours et qu'il présente des certificats de bonne santé, de sobriété et de bonne conduite. Les règlements locaux prévoient, s'il y a lieu, un apprentissage ou un stage, ou les deux. Les examens sont tenus par un jury d'examen dont la loi fixe la composition et la procédure de nomination. Deux de ses membres au moins doivent être titulaires d'un certificat de capitaine et au moins un doit avoir la connaissance pratique des eaux de pilotage de la circonscription où le candidat doit se qualifier.

Dans les circonscriptions où l'autorité de pilotage est une commission portuaire, il existe deux catégories de pilotes: les *pilotes brevetés* et les *pilotes nommés*. Le pilote breveté n'est pas un employé de la commission et sa rémunération consiste en la totalité ou une partie des droits de pilotage, selon la décision de la commission. Le pilote nommé, par contre, est un employé de la commission dont la rémunération peut prendre la forme soit d'un salaire fixe, soit de droits de pilotage, ou d'une combinaison des deux, selon la décision de la commission. Si la commission décide de nommer les pilotes (plutôt que d'attribuer des brevets) tous les brevets qu'elle a pu délivrer antérieurement sont automatiquement annulés. La loi prévoit que la commission peut, en tout temps, choisir de nommer des pilotes ou d'attribuer des brevets de pilotage.

En vertu d'une modification apportée, en 1959, au *Harbours Act*, les navires sont responsables vis-à-vis des tiers des dommages résultant des erreurs des pilotes dont la responsabilité, en cas de négligence ou d'incompétence est limitée à 200 livres que chaque pilote doit déposer auprès de la commission, pour servir de cautionnement. La loi stipule en outre qu'une commission portuaire n'est pas responsable des dommages causés par ses pilotes nommés, ou par le capitaine de port lorsque celui-ci fait fonction de pilote.

La loi établit une liste d'infractions qui correspondent à celles prévues dans la Loi sur la marine marchande du Canada avant les modifications de 1936. En outre, le *Harbours Act* autorise les commissions portuaires à définir toutes autres infractions par règlements. Dans les deux cas, ainsi que le prévoit la loi, les commissions ont le pouvoir de procéder à une réévaluation de la qualification des pilotes reconnus coupables de certaines infractions déterminées. Ces infractions sont les mêmes que celles énumérées à l'article 369 de la Loi sur la marine marchande du Canada, mais les dispositions du *Harbours Act* vont plus loin en ceci, qu'elles autorisent l'autorité de pilotage à suspendre ou à annuler le brevet d'un pilote déclaré coupable.

Quand il n'existe pas de commission portuaire et que les pouvoirs dont ces commissions sont normalement investies n'ont pas été dévolus au Conseil de comté, le ministre de la Marine exerce les pouvoirs nécessaires. Dans ce cas, le gouverneur en conseil fixe les limites de la circonscription, approuve la réglementation locale et autorise le Ministre à nommer les pilotes et à préciser leurs fonctions.

La réglementation générale de la commission du port de Wellington prescrit le pilotage obligatoire dans la partie de la circonscription entourant le port, telle que définie dans les règlements; pour le reste, le pilotage demeure facultatif. Tout navire faisant escale à Wellington pour une deuxième fois, au cours d'un même voyage en Nouvelle-Zélande, bénéficie d'une réduction de droits. Le brevet ou la nomination d'un pilote ne couvre pas nécessairement l'ensemble de la circonscription, mais peut être limité à un secteur. Les règlements portent que les pilotes doivent croiser au large, à la limite maritime de la circonscription, pour offrir leurs services au navire

Appendice XIII

entrant le plus proche d'eux. Les règlements ne mentionnent pas le mode de rémunération des pilotes. Comme on l'a dit plus haut, cette question fait l'objet de décisions de la commission portuaire, prises au moment de la nomination des pilotes, et de modifications subséquentes apportées par la commission.

Pilotage côtier

Le pilotage côtier relève de l'autorité conjointe du gouverneur en conseil à qui incombe la réglementation générale, et du Ministre qui s'occupe de l'attribution des brevets et des opérations; toutefois, la responsabilité d'attribution des brevets peut être déléguée.

Peu de dispositions statutaires concernent le pilotage côtier et la plus grande partie de la législation nécessaire émane du pouvoir réglementaire dont est investi le gouvernement et qui s'exerce par arrêtés ministériels. La loi précise que ce pouvoir réglementaire ne porte que sur la qualification exigée pour l'obtention d'un brevet, sur les conditions du brevet et sur les devoirs et les responsabilités des pilotes.

La désignation des autorités auxquelles est délégué le pouvoir de réglementation et les modalités concernant l'attribution des brevets sont prévues dans la réglementation générale. La loi stipule d'ailleurs que, sous réserve des dispositions de cette réglementation, le Ministre peut annuler un brevet en tout temps ou interdire sa prolongation ou son renouvellement s'il a des motifs de croire qu'un pilote côtier risque de compromettre la sécurité, soit qu'il ait négligé de remplir ses fonctions, soit qu'on le juge inapte pour quelque raison, ou qu'il ait compromis la sécurité d'un navire.

Il existe deux types de brevets de pilote côtier: un brevet général valable dans toutes les eaux côtières et un brevet restreint valable exclusivement dans des eaux spécifiées.

Un pilote côtier peut piloter un navire qui entre dans un port ou en sort si ce mouvement est le début ou la fin d'un trajet de pilotage côtier, sauf dans les secteurs de circonscriptions de pilotage où une commission portuaire a décrété le pilotage obligatoire, à moins que le pilote côtier n'y soit également autorisé à piloter par la commission portuaire en cause.

On ne fait aucune mention directe des droits de pilotage côtier. Toutefois, il semble que le pouvoir d'établir le tarif applicable soit conféré au gouvernement (gouverneur en conseil) par une disposition générale de la loi l'autorisant à établir par règlements, entre autres, les droits de pilotage payables à quiconque, en vertu de la loi.

PAYS-BAS

La loi sur le pilotage des Pays-Bas (adoptée le 11 juillet 1957, pièce 874) est une loi succincte dont les dispositions restent d'application générale. Les dispositions particulières et la législation *ad hoc* sont édictées, dans chaque circonscription, par règlements. La loi prévoit que le pilotage dans les eaux hollandaises relève exclusivement de l'État, sauf dans le cas de certains ports intérieurs où il relève des administrations municipales.

La loi ne détermine pas l'organisation du service de pilotage, mais délègue au gouvernement la tâche d'établir le régime qui s'impose. L'établissement des règlements relève de la Couronne qui exerce ses pouvoirs par voie de décrets. L'organisation générale du pilotage incombe à un fonctionnaire du ministère de la Défense, le Directeur général du pilotage, dont relèvent également les aides à la navigation. Il est aidé dans son travail par l'Inspecteur du pilotage.

L'unité administrative est la circonscription qui relève d'un Directeur du pilotage. Les Pays-Bas comptent six circonscriptions de pilotage. Chacune d'elles est formée de stations, chaque station relevant d'un commissaire. Les plus importantes stations comptent également un receveur des droits de pilotage et certaines, un commissaire adjoint. Dans les stations moins importantes, la même personne cumule les trois fonctions. Le commissaire a également la responsabilité de la perception des droits, de

l'affectation et de la surveillance des pilotes. Chaque station assure les services nécessaires au pilotage. Le personnel de pilotage de chaque station comprend les effectifs nécessaires pour l'armement des bateaux-pilotes.

La loi prévoit l'établissement de règlements portant sur l'organisation, le recrutement, la classification et la discipline des pilotes, l'administration du pilotage en général, les responsabilités des pilotes et des capitaines, et la procédure d'audition des griefs. Outre les règlements d'application générale, des règlements particuliers sont établis pour chacune des six circonscriptions.

La loi prévoit le pilotage obligatoire, mais la seule sanction applicable est le paiement des droits. D'autre part, des certificats d'exemption de pilotage peuvent être octroyés aux capitaines et officiers aptes à naviguer dans les eaux mentionnées sur le certificat. Les navires ayant à leur bord deux titulaires de certificat paient des droits de pilotage inférieurs s'ils ne font pas appel aux services de pilotes.

La loi prévoit deux taux, l'un applicable au pilotage de mer basé sur le tirant d'eau du navire; et l'autre, au pilotage dans les eaux intérieures, basé sur le tirant d'eau et la distance parcourue. Elle prévoit des majorations dans certains cas; par exemple: 50% pour les navires difficilement manœuvrables ou devant naviguer dans les glaces; 10% pour un navire à la remorque.

Les pilotes, groupés en pilotes de mer et en pilotes de rivière, sont des fonctionnaires assujettis aux règlements régissant la fonction publique, notamment les dispositions prévoyant l'admission par voie de concours.

En règle générale, les conditions préalables à l'admission dans le service sont les suivantes: quatre années d'expérience en qualité d'officier de pont; avoir obtenu depuis au moins un an un brevet de second ou l'équivalent; une connaissance approfondie des eaux du secteur où s'effectuera le service; avoir réussi aux examens portant sur des matières théoriques et pratiques. L'expérience locale du candidat doit s'étendre à l'ensemble de la circonscription, étant donné que les pilotes sont appelés à passer d'une station à l'autre, à l'intérieur des limites de la circonscription.

Les pilotes reçoivent un traitement fixe comme fonctionnaires et, à titre d'encouragement, bénéficient en outre d'une prime pour le travail supplémentaire. Les compagnies de navigation peuvent demander des pilotes de leur choix, mais doivent acquitter les droits habituels. Si elles obtiennent l'exclusivité des services d'un pilote, elles versent une indemnité, déterminée par la loi, pour chaque jour d'inactivité de ce pilote.

Comme tous les fonctionnaires, les pilotes contribuent à la caisse de retraite et de secours de la fonction publique.

La loi exempte expressément l'État de toute responsabilité civile pour tout dommage causé par un pilote dans l'exercice de ses fonctions; le pilote ne peut être tenu responsable au civil que pour négligence criminelle ou faute lourde.

RÉPUBLIQUE ARABE UNIE (CANAL DE SUEZ)

Le canal de Suez étant exploité par un organisme de l'État (l'Administration du canal de Suez), la seule législation qui régit le pilotage consiste en règles de navigation, et règlements sur l'emploi des pilotes (pièce 880).

Le pilotage comprend trois zones distinctes, Suez et Port-Saïd, les deux ports situés aux extrémités du canal, et le canal même. Port-Saïd et le canal relèvent de l'Administration du canal de Suez; le port de Suez, bien que sous la responsabilité du gouvernement égyptien, est soumis à la juridiction de l'Administration du canal.

Port-Saïd, le canal et le port de Suez ont en propre leur groupe de pilotes, tous employés de l'Administration du canal.

Le pilotage est obligatoire dans les deux ports et dans le canal. Si un navire ne prend pas à son bord le pilote, le navire et le capitaine deviennent passibles d'une amende, en plus du paiement des droits de pilotage applicables. En cas de récidive, le capitaine est passible d'un minimum d'une année d'emprisonnement.

Les exemptions varient selon le lieu:

- a) Dans le canal et à Port-Saïd, les navires de moins de 500 tonneaux de jauge brute sont exempts. Pour les navires de moins de 800 tonneaux de jauge brute, l'Administration du canal se réserve le droit de faire monter à bord un capitaine de remorqueur ou un «Patron conducteur» qui remplace le pilote pour le passage du canal.
- b) Dans le port de Suez, les navires de guerre, les navires du gouvernement égyptien utilisés à des fins non commerciales, les navires servant à l'entretien du canal et les navires de moins de 300 tonneaux de jauge brute (jaugeage du canal de Suez) sont exempts.

Il n'y a pas de droits de pilotage distincts, car les services de pilote sont inclus dans les droits de passage du canal. Dans les deux ports, on applique une majoration de 50% pour le pilotage de nuit, non compris dans les droits de passage. Les droits de passage et de pilotage dans les ports, ainsi que les exemptions, sont établis d'après le système de jaugeage spécial du canal de Suez. Un navire ne possédant pas de certificat de jauge du canal de Suez acquitte des droits établis d'après un jaugeage fait sur place par l'Administration du canal de Suez, sous réserve de réajustement sur production d'un certificat de jaugeage complet effectué par l'autorité compétente. Les droits de passage sont payables d'avance.

Les pilotes de port et les pilotes du canal sont des employés de l'Administration du canal qui contrôle, administre et exploite le service de pilotage. Le recrutement, l'entraînement, les conditions de travail, la discipline et la retraite sont réglementés par l'Administration.

Pour être admis au service de pilotage, tous les candidats doivent détenir un brevet de capitaine au long cours et réunir dix années de service à la mer. Les candidats choisis suivent un cours théorique et pratique, et subissent ensuite un examen portant sur leur connaissance des eaux de Port-Saïd. On les affecte alors au pilotage à Port-Saïd où ils font un stage, en pilotant d'abord de petits navires, puis des navires de moyennes dimensions pour être autorisés à piloter tous les navires. L'entraînement et le stage durent vingt-quatre mois. Un pilote de Port-Saïd peut être muté à Suez. Pour piloter dans le canal, un pilote de port doit subir le même genre d'entraînement et d'apprentissage, ainsi qu'un examen portant sur sa connaissance du canal. Pour parvenir à la classe la plus élevée de pilote dans l'un des ports ou dans le canal, un pilote doit passer par six grades.

Les pilotes reçoivent un salaire de base, plus un supplément pour chaque mission de pilotage. Le salaire et le supplément varient selon la classe du pilote.

Les pilotes prennent leur retraite à soixante ans, ou après quinze années de service, ou avant cet âge en cas d'invalidité. La pension est calculée en fonction du nombre d'années de service et peut atteindre 75% de la moyenne du revenu brut annuel des deux dernières années de service. On verse la pleine pension en cas de retraite anticipée pour blessure ou maladie. Les pilotes reçoivent d'autres avantages tels que l'assurance maladie et le logement.

Une clause de désistement de responsabilité en faveur de l'Administration et du pilote, pour tout dommage imputable à une erreur du pilote, est prévue dans les contrats de pilotage et de passage en vertu des règlements de la navigation dans le canal de Suez.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE ALLEMANDE

En République fédérale allemande, le pilotage est régi par une loi fédérale, la «Loi sur le pilotage maritime du 13 octobre 1954» (pièce 877). Antérieurement, pendant plusieurs années, le pilotage, qui s'effectuait surtout dans les ports, les rivières et les canaux, relevait de la compétence des États longeant la côte, et aucune législation uniforme ne régissait les quelque 900 pilotes. Les pilotes de la Baltique étaient pour la plupart fonctionnaires, tandis que les pilotes sur les plus importantes voies navigables de la Mer du Nord (Elbe, Weser et Ems) ne furent jamais fonctionnaires; ils exerçaient leur profession au sein d'organisations indépendantes. La loi

adoptée en 1954 a abrogé toutes les lois et règlements antérieurs sur le pilotage et impose à tous les pilotes de la République fédérale allemande une organisation uniforme sous un contrôle plus rigide, exercé cette fois par le gouvernement fédéral. En fait, très peu de modalités de l'organisation même du service furent modifiées, car la gestion en fut laissée aux associations professionnelles locales de pilotes, sauf dans la circonscription de la rivière Trave, où le gouvernement fédéral continue d'exercer effectivement le contrôle sur ses propres pilotes, fonctionnaires.

Aux termes de la nouvelle loi, le gouvernement fédéral n'est pas chargé des opérations mêmes de pilotage, mais doit veiller à ce que des services satisfaisants soient assurés dans toutes les régions. Voici les principales caractéristiques de cette loi:

- a) Le gouvernement fédéral fournit les édifices et le matériel nécessaires (dont les bateaux-pilotes), édicte par règlements la législation requise à l'échelon local et fixe les tarifs à un niveau permettant d'atteindre un revenu raisonnable.
- b) Les autorités de contrôle fédérales (les fonctionnaires fédéraux chargés de chaque région maritime) ont, entre autres fonctions, celle d'exercer une étroite surveillance sur le choix des pilotes et leurs activités.
- c) Il incombe au gouvernement fédéral de percevoir les droits de pilotage et de remettre les recettes aux associations de pilotes (confréries) pour répartition entre les pilotes.
- d) Le gouvernement fédéral exerce dans les zones non organisées une surveillance générale dans la mesure où elle est nécessaire pour la protection du public.
- e) Dans la circonscription de la rivière Trave, les pilotes sont demeurés fonctionnaires, comme ils l'ont toujours été.

Quant à son statut, le pilote peut être:

- a) fonctionnaire fédéral (cette situation n'existe présentement que dans la circonscription de la rivière Trave);
- b) quasi-employé (le pilote qui appartient à une confrérie est un quasi-employé puisqu'il ne peut exercer sa profession qu'avec l'autorisation de sa confrérie et qu'il n'a pas droit au revenu qu'il gagne, mais uniquement à une part des recettes nettes de la confrérie);
- c) entrepreneur indépendant (titulaire d'un brevet, mais non assujéti à un contrôle quant aux affectations et ayant droit à l'intégralité des droits et rétribution payés pour ses services).

La loi précise que la direction du pilotage, y compris l'organisation et l'entretien des circonscriptions de pilotage, relève de l'État, alors que la confrérie locale assure l'administration de la circonscription.

L'établissement des règlements incombe au ministre des Transports après consultation avec les États côtiers et la Fédération des pilotes.

Les règlements portent sur les sujets suivants:

- a) Règlements sur le pilotage:
 - (i) création de circonscriptions et fixation de leurs limites;
 - (ii) mesures législatives concernant l'administration du pilotage et les règlements des circonscriptions;
 - (iii) définition des conditions du pilotage obligatoire lorsqu'il est en vigueur dans une circonscription;
- b) Règlements sur les tarifs:
 - (i) établissement des normes régissant le paiement obligatoire des droits;
 - (ii) établissement des tarifs concernant les droits de pilotage et la rétribution des services des pilotes.

Le Ministre peut déléguer à l'autorité de contrôle locale son pouvoir de réglementation relativement à (a) (ii et iii).

Appendice XIII

Toutes les voies navigables sont groupées en régions; chaque région relève d'une autorité de contrôle, qu'il y existe ou non une circonscription de pilotage. La fonction de l'autorité de contrôle constitue l'une des nombreuses responsabilités assumées par les fonctionnaires (*officers*) fédéraux locaux de la Division de la navigation fluviale et maritime du ministère des Transports. La surveillance du pilotage au sein de sa région ne constitue qu'une des fonctions de l'autorité de contrôle. Dans une zone où le pilotage n'est pas organisé, cette responsabilité se limite à la fixation des taux et à l'attribution des brevets, y compris un devoir de surveillance sur les pilotes en vue de s'assurer qu'ils maintiennent leur qualification et ne risquent pas de compromettre la sécurité. S'il s'agit d'une circonscription de pilotage, la responsabilité de l'autorité de contrôle s'accroît; elle s'étend à la fourniture même des services, mais seulement dans la mesure nécessaire pour s'assurer que les pilotes demeurent qualifiés et que la confrérie possède le matériel requis et s'acquitte efficacement de ses devoirs. L'autorité perçoit également la rétribution des services des pilotes et les droits du pilotage, et veille à ce que la confrérie assure les services de pilotage nécessaires.

La loi prévoit la création de circonscriptions de pilotage dans les zones où, en vue d'assurer la sécurité de la navigation, il est essentiel qu'un groupe organisé de pilotes compétents soit toujours disponible. La création d'une circonscription entraîne inévitablement la formation d'une corporation ou confrérie de pilotes à laquelle appartiennent automatiquement tous les pilotes de la circonscription. Elle a pour tâche principale de diriger, pour le compte du gouvernement fédéral, la fourniture des services de pilotage dans la circonscription en cause. C'est un organisme gouvernemental doté de pouvoirs administratifs. La corporation est administrée par ses membres (les pilotes) sous la surveillance étroite du gouvernement fédéral, par l'entremise de l'autorité de contrôle.

En résumé, les fonctions de la confrérie sont les suivantes:

- a) surveillance immédiate permettant de s'assurer que chaque pilote exerce ses fonctions consciencieusement;
- b) répartition équitable des affectations de pilotage selon un mode de tour de rôle;
- c) médiation dans les différends entre pilotes;
- d) adoption des mesures nécessaires en vue d'assurer une aide financière ou autre aux pilotes atteints d'une infirmité temporaire ou permanente, ou en retraite, ainsi qu'aux personnes à leur charge;
- e) mise en commun des gains des pilotes et, après déduction des dépenses d'administration spécifiquement autorisées par la loi, répartition du solde entre les pilotes. Les autres dépenses de la confrérie sont défrayées par des cotisations annuelles et spéciales votées par l'assemblée générale des membres de la corporation.

Le gouvernement fédéral peut en outre, par règlement, confier à la confrérie d'une circonscription l'exploitation d'une station de pilotes et d'un service de bateaux-pilotes. Dans ce cas, le règlement autorise le paiement des frais d'établissement, d'entretien et d'exploitation sur le fonds commun dans la mesure où la République fédérale ne les assume pas.

Si une confrérie néglige d'assumer l'une ou l'autre de ses responsabilités après en avoir été dûment avisée, l'autorité de contrôle peut s'en charger ou les faire assumer par un tiers, aux frais de la confrérie.

La rédaction et la modification de la charte d'une confrérie (en ce qui concerne des dispositions non visées par la loi) et l'établissement de ses statuts et règlements relèvent des pilotes en tant que groupe. Le texte qu'ils adoptent n'entre en vigueur qu'après approbation de l'autorité de contrôle et sa publication ultérieure dans les journaux. Si les pilotes n'arrivent pas à un accord, l'autorité de contrôle leur impose une constitution provisoire afin de permettre le fonctionnement de la confrérie.

En vertu de la loi, les autorités légales de la confrérie sont l'*Elderman* et l'assemblée générale des pilotes. L'*Elderman* est le représentant légal de la confrérie, mais l'étendue de ses pouvoirs peut être limitée par la charte. Élu pour trois ans, il peut être démis de ses fonctions sur décision conjointe de l'autorité de contrôle et de l'assemblée générale. La loi prévoit l'abolition et la fusion éventuelles des confréries.

La loi institue également une fédération de pilotes dont la principale fonction consiste à représenter toutes les confréries pour des sujets d'intérêt général tels que l'adoption de législation de portée générale. On lui attribue le rôle de médiateur dans les différends opposant les confréries, et celui de tenter d'obtenir l'unanimité sur les questions d'intérêt commun. La fédération doit être consultée avant que le Ministre ou l'autorité de contrôle n'édictent des règlements. Le Ministre a droit de regard sur les activités de la fédération.

Les autorités officielles de la fédération sont le président et l'assemblée générale. Les confréries sont représentées, à titre de membres, par leur chef pilote. Chaque confrérie comptant moins de 100 pilotes a droit à une voix délibérante et les autres, deux. Les dispositions statutaires applicables aux confréries le sont, *mutatis mutandis*, à la fédération.

Le financement de la fédération s'effectue au moyen des cotisations annuelles et spéciales votées par l'assemblée générale.

Les dispositions relatives aux confréries ne s'appliquent pas aux circonscriptions dont les pilotes sont fonctionnaires de l'État ni aux pilotes effectuant du pilotage dans les zones non organisées. Ces derniers peuvent, sur l'approbation de l'autorité de contrôle, former des associations privées dans le but d'assurer des services de pilotage dans certaines zones, mais la zone en cause ne devient pas, de ce fait, une circonscription. Les pilotes de zones non organisées ne sont pas représentés par la fédération. Par contre, les pilotes d'État participent aux délibérations de la fédération sur les questions intéressant toutes les circonscriptions ou le pilotage en général. Ils élisent leurs représentants dont le Ministre fixe le nombre.

Les taux de pilotage se composent de deux éléments distincts:

- a) droits de pilotage: ils appartiennent au gouvernement fédéral et servent à payer les frais d'entretien et d'exploitation des installations de pilotage fédérales, bateaux-pilotes et stations de pilotage, et les traitements des pilotes fonctionnaires;
- b) rétribution de pilotage: elle constitue une partie de la rémunération payée pour les services personnels d'un pilote et appartient au pilote ou à l'autorité assurant le service.

Les critères de la fixation des droits sont, d'une part, l'importance pour l'intérêt public du trafic maritime dans la zone concernée et, d'autre part, le recouvrement des dépenses qu'engage le gouvernement pour aider l'organisation de pilotage. Le revenu à atteindre constitue le critère de la fixation de la rétribution des pilotes, c.-à-d. la rémunération annuelle procurant au pilote un revenu proportionné à son niveau de scolarité et aux responsabilités inhérentes à son statut professionnel et lui assurant une protection financière dans la vieillesse ainsi qu'en cas d'invalidité et de décès. Un règlement général détermine, sur une base nationale, le revenu à atteindre, qui correspond au salaire mensuel du capitaine d'un navire long-courrier allemand (indiqué comme ayant été de \$578.76 [devises canadiennes] en 1963).

La rétribution des pilotes est calculée sur les bases suivantes:

- a) les recettes totales nécessaires pour assurer le revenu à atteindre au nombre de pilotes requis;
- b) le nombre total, pour chaque circonscription, des navires utilisant les services de pilotage.

La rétribution des pilotes varie donc d'une circonscription à l'autre, bien que les services assurés puissent être comparables.

Les pilotes fonctionnaires ne reçoivent pas de rétribution pour services rendus; leur rémunération rentre dans les dépenses du gouvernement et on en a tenu compte pour fixer les taux des droits de pilotage.

Les taux sont établis d'après la jauge brute et en fonction de la distance. La rétribution des pilotes et les droits sont facturés et perçus par l'autorité de contrôle.

En principe, et dans l'ensemble, l'organisation du pilotage assure son autofinancement et les deniers publics ne doivent pas servir au paiement de la rémunération des pilotes. Les pilotes doivent régler leurs dépenses d'exploitation sur leurs rétributions. Les frais de fourniture, d'entretien et d'exploitation du matériel terrestre ou maritime nécessaire sont normalement couverts par les droits de pilotage; une confrérie qui en paie sera généralement remboursée, en tout ou en partie, par le gouvernement; toutefois, les subventions accordées doivent provenir des droits de pilotage.

La loi porte que le pilotage obligatoire et le paiement obligatoire des droits peuvent être prescrits par règlements. En cas de pilotage obligatoire, le fait de ne pas prendre un pilote ou, un pilote ayant été pris, de mettre obstacle à l'exercice de ses fonctions, constitue une infraction passible d'emprisonnement ou d'amende.

Il n'existe pas d'exemptions statutaires ni pour le pilotage obligatoire ni pour l'obligation de payer les droits; ces sujets relèvent exclusivement des règlements pour être traités en fonction des circonstances particulières de la navigation et des exigences financières de chaque circonscription. Les bâtiments affectés à un service régulier dans les eaux d'une circonscription peuvent, au besoin, obtenir des exemptions spéciales. On peut accorder une exemption personnelle à un capitaine qui possède les connaissances locales voulues.

De fait, le pilotage facultatif reste la règle, mais certaines circonscriptions, en raison de conditions locales particulières, exigent que certains navires prennent un pilote. Cependant, on applique le plus souvent le paiement obligatoire des droits de pilotage.

Dans la circonscription d'Ems, le pilotage reste obligatoire pour les navires d'un tirant d'eau supérieur à six mètres, mais on en dispense les bâtiments appartenant au gouvernement fédéral ou à ceux des États. Le paiement obligatoire des droits n'existe pas.

Dans les circonscriptions de l'Elbe et de Weser/Jade, le pilotage n'est pas obligatoire, mais tous les navires d'une jauge brute de plus de 500 tonneaux, même s'ils n'utilisent pas les services d'un pilote, doivent acquitter les droits. Les bâtiments fluviaux sont exemptés. Par contre, à tous les échelons, les bâtiments qui appartiennent au gouvernement sont exemptés du paiement des droits, même s'ils ont pris un pilote.

Dans la circonscription de la rivière Trave, le pilotage n'est pas obligatoire, mais le paiement obligatoire des droits s'applique à tous les navires d'une jauge brute de plus de 200 tonneaux, exception faite pour les bâtiments fluviaux, les bâtiments du gouvernement, les remorqueurs à l'intérieur des limites de certains ports et tout bâtiment naviguant dans la zone définie par les règlements.

Dans le canal de Kiel, le pilotage est obligatoire pour les bâtiments de plus de 50 tonneaux de jauge brute. Toutefois, les bâtiments d'une certaine jauge et les remorqueurs peuvent être exemptés, si le capitaine ou son second possèdent les connaissances locales nécessaires.

La loi prévoit que toute personne qui désire exercer la profession de pilote doit satisfaire aux exigences statutaires et réglementaires applicables. L'autorité de contrôle en assure l'application par la procédure d'attribution des brevets. Dans les circonscriptions de pilotage, le pilote obtient un brevet; les règlements locaux peuvent prévoir un régime de classement. Dans les zones non organisées, le brevet revêt la forme d'une autorisation officielle.

Quiconque, sauf un pilote breveté dans une circonscription, et un pilote autorisé dans une zone non organisée, fait, quelles que soient les circonstances, fonction de pilote, commet une infraction à la loi. La loi accorde aux autorités de contrôle des pouvoirs restreints en matière de réévaluation. Un pilote peut, en tout temps, être tenu de subir un nouvel examen médical. L'autorité de contrôle annulera le brevet d'un pilote atteint

d'une déficience physique incompatible avec l'exercice de ses fonctions, ou en cas de retrait du certificat de compétence, ou lorsqu'un pilote a fait preuve de manque du sens des responsabilités par suite d'une faute lourde dans l'exercice de ses fonctions.

La loi prévoit expressément la suspension préventive. Elle doit être imposée comme mesure temporaire par l'autorité de contrôle chaque fois que les actes d'un pilote font l'objet soit d'une enquête officielle ou de poursuites pénales, ou lorsqu'un pilote risque de compromettre la sécurité en raison de son état de santé. La suspension préventive reste en vigueur jusqu'à ce que le tribunal rende son verdict ou qu'une autorité médicale compétente atteste que le pilote reste apte à exercer ses fonctions. Toutefois, en cas d'incapacité physique temporaire, la suspension préventive pourra se prolonger à concurrence du maximum d'un an, jusqu'au rétablissement du pilote. Avant le retrait du brevet, le pilote en cause a droit d'être entendu auprès de la Fédération des pilotes. Toutefois, l'ordre de retrait du brevet relève de l'autorité de contrôle qui doit y indiquer les motifs du retrait.

Un règlement général établit les normes de santé et prescrit un examen médical périodique. La limite d'âge de 65 ans peut être prolongée d'année en année jusqu'à 70 ans, sous réserve d'une attestation de la bonne santé physique et mentale du pilote.

La loi prévoit la responsabilité de l'armateur pour des dommages causés par son navire, même attribuables à un pilote dans l'exercice de ses fonctions. Elle ne contient aucune disposition limitant la responsabilité civile.

D'après les renseignements recueillis, on comptait, en 1963, huit circonscriptions de pilotage groupant 896 pilotes qui se répartissaient comme suit:

Ems	33 pilotes
Weser I	72 pilotes
Weser II/Jade	94 pilotes
Elbe	317 pilotes
Canal de Kiel I	188 pilotes
Canal de Kiel II et le fjord de Kiel	168 pilotes
Trave	21 pilotes
Fjord Flensburger	3 pilotes

Abstraction faite des petits bateaux-pilotes assurant la relève des pilotes, le gouvernement fédéral fournissait sept bateaux-pilotes, deux dans la circonscription d'Ems, deux dans celle de Weser et trois dans celle de l'Elbe. En plus de leurs équipages, ces navires peuvent loger 44 pilotes et sont dotés des installations modernes de télécommunication et de deux appareils radar. Suivant la procédure établie, ces navires assurent, à tour de rôle, le service pendant deux semaines à la station en mer. L'embarquement et le débarquement des pilotes s'effectuent au moyen de vedettes que transportent les bateaux-pilotes. Ces vedettes sont munies d'un réflecteur radar et d'un petit appareil radio servant aux communications locales.

ROYAUME-UNI

Le pilotage est régi par le *Pilotage Act* de 1913 (pièce 873) résultant de la séparation de la législation sur le pilotage des autres législations contenues dans le *Merchant Shipping Act*, et qui, à cet égard, a remplacé le *Merchant Shipping Act* de 1894 qui n'était que la dernière de plusieurs refontes des lois antérieures.

L'adoption de la loi de 1913 fut l'aboutissement d'une étude générale de la législation sur le pilotage effectuée par un comité spécial en 1911. Bien qu'elle n'ait pas apporté de modifications importantes à l'organisation de l'exploitation du service, la nouvelle loi visait surtout à uniformiser et à ordonner l'organisation de base, et à imposer un contrôle plus sévère de l'État, principalement par l'accroissement des pouvoirs de l'autorité centrale. A l'échelon local, elle n'apporta presque aucun changement dans l'exploitation.

Appendice XIII

Le pilotage au Royaume-Uni est une profession importante, englobant quelque 2,000 pilotes répartis, en 1961, entre 93 circonscriptions, chacune fonctionnant comme unité autonome, financièrement indépendante, sous le contrôle du gouvernement.

Voici, d'après la loi, les principales caractéristiques du plan de l'organisation du pilotage: délégation de la compétence législative de manière que les dispositions de nature non permanente ou d'une simple portée locale puissent être édictées par règlements; décentralisation complète de l'administration et de l'exploitation; indépendance financière de chaque circonscription; correctifs à l'inertie ou à l'abus de pouvoir, et pouvoir général de contrôle d'une autorité centrale dotée de pouvoirs correctifs efficaces.

Le pouvoir de réglementation s'exerce à deux échelons: en premier lieu, par l'autorité centrale (fonction relevant présentement du ministre des Transports) en ce qui concerne l'établissement des circonscriptions avec tout ce qu'il implique; en second lieu, à l'échelon local, par les autorités de pilotage en ce qui concerne toutes les questions relatives à un service adéquat, efficace et fiable, sous réserve, cependant, que dans le cas où une autorité de pilotage n'assume pas ses responsabilités en matière de réglementation, l'autorité centrale les assume à sa place.

A titre d'autorité centrale, le Ministre est chargé d'établir les circonscriptions, d'en déterminer les limites, et vice versa, de modifier, fusionner ou abolir les circonscriptions existantes; de décider si le pilotage doit être obligatoire ou non et, dans l'affirmative, pour l'ensemble de la circonscription ou pour un seul secteur; de pourvoir à «l'incorporation» de toute autorité de pilotage; d'ordonner l'établissement d'un comité de pilotage auquel une autorité de pilotage peut déléguer une partie de ses pouvoirs et fonctions; établir les modalités de représentation directe des pilotes et des armateurs au sein d'une autorité ou d'un comité de pilotage.

Le Ministre a toute latitude pour nommer un comité chargé de le conseiller sur les questions relevant de sa fonction d'autorité centrale. Ce comité se compose de représentants de toutes les parties intéressées, dont les autorités de pilotage. La rémunération et les frais des membres du comité sont payés sur les fonds publics.

On appelle *Pilotage Orders* les règlements édictés par le Ministre. Ils entrent en vigueur sans formalité de confirmation, à condition qu'aucune partie intéressée n'adresse d'objection dans les six semaines de leur publication. Dans le cas contraire, la confirmation par le Parlement devient nécessaire, à moins que l'objection ne soit retirée.

A titre d'autorité centrale, le Ministre a droit de regard sur les activités des autorités de pilotage. En vue de rendre ce pouvoir effectif, la loi prévoit la suspension temporaire d'une autorité de pilotage qui refuse ou néglige, sans motif valable, d'adresser un rapport ou un état exigé par le Ministre en vertu de l'article 22 de la loi. Cette suspension s'effectue par décret ministériel. Pendant la durée de la suspension, une personne nommée par le Ministre assume les responsabilités d'une autorité de pilotage.

D'autre part, l'autorité de pilotage établit des règlements locaux (*by-laws*) concernant l'attribution des brevets, c.-à-d. les conditions préalables d'admission dans le service ou l'octroi d'exemptions personnelles, la procédure à suivre pour l'attribution des brevets, les termes et conditions des brevets, la détermination de l'effectif des pilotes; l'établissement de règles de contrôle des détenteurs de brevets, l'exploitation du service de bateau-pilote, l'établissement des tarifs, la mise en commun des droits de pilotage si la majorité des pilotes l'exige, les retenues nécessaires sur les gains des pilotes en vue d'acquitter les dépenses administratives de l'autorité et le paiement des cotisations des pilotes à la caisse des pilotes, le dépôt des cautionnements des pilotes, destinés à limiter leur responsabilité civile, si la majorité le désire.

Pour entrer en vigueur, les règlements des circonscriptions doivent recevoir la confirmation du Ministre, avec ou sans modification. La loi prévoit une procédure permettant aux parties intéressées de s'opposer à un règlement. Pour être entendue, l'opposition doit être exprimée soit par la majorité des pilotes brevetés du port, soit par un groupe d'au moins six personnes intéressées, soit par une autorité portuaire autre que l'autorité de pilotage. Si l'opposition lui semble fondée, le Ministre, après audition

de l'autorité de pilotage et de toutes personnes qu'il juge à propos d'entendre afin qu'elles puissent formuler leurs objections, peut révoquer, modifier tout règlement présenté pour confirmation, ou y ajouter, ou requérir de l'autorité de pilotage un règlement qui satisfasse à l'objection faite. Si une autorité de pilotage ne se conforme pas à l'ordre du Ministre, celui-ci peut édicter lui-même le règlement qu'il avait enjoint à l'autorité d'établir.

Une grande souplesse régit la nomination des autorités de pilotage. Il n'existe aucune règle précise à cet égard, sauf dans les circonscriptions comptant au moins six pilotes brevetés. Dans ce cas, si tel est le désir de la majorité des pilotes, le *Pilotage Order* doit prévoir leur représentation directe soit au sein de l'autorité de pilotage ou du comité de pilotage de leur circonscription. De même, toute autorité portuaire ayant compétence dans la circonscription peut exiger d'être représentée au sein de l'autorité de pilotage. Le *Pilotage Order* prévoit généralement l'institution d'un comité lorsque la fonction de l'autorité de pilotage est confiée, comme fonction auxiliaire, à une corporation publique existante. A l'heure actuelle, il existe quatre types d'autorités de pilotage: les Maisons de la Trinité, les autorités portuaires, les corporations municipales et les commissions de pilotage (connues également sous le nom de *trusts*). La Maison de la Trinité de Londres, la plus importante autorité de pilotage, exerce sa juridiction sur 41 circonscriptions. Sauf dans le cas de la Maison de la Trinité de *Newcastle upon Tyne*, dont relèvent six circonscriptions, il n'y a qu'une circonscription par autorité de pilotage, ce qui donne un total général de 48 autorités de pilotage pour 93 circonscriptions.

La loi ne contient aucune disposition autorisant une autorité de pilotage à déléguer l'un quelconque de ses pouvoirs, que ce soit par règlements ou par décisions administratives. Son pouvoir de délégation découle de la constitution de la circonscription, c.-à-d. d'un *Pilotage Order*. Normalement, une autorité de pilotage devrait assumer elle-même les responsabilités qui lui incombent; toutefois, compte tenu de la nature de l'autorité de pilotage, l'autorité centrale peut juger utile, pour la bonne administration du service, qu'une corporation, à qui on a confié la compétence d'une autorité de pilotage outre ses autres fonctions, soit assistée dans l'exercice de ses fonctions de pilotage par un comité *ad hoc* formé des parties directement intéressées à qui l'autorité peut déléguer l'un quelconque de ses pouvoirs et fonctions.

Par exemple, dans la circonscription de Manchester, l'autorité de pilotage est la *Manchester Ship Canal Company*. Le *Pilotage Order* prévoit l'institution d'un comité de pilotage formé de membres nommés par l'autorité de pilotage et de représentants des armateurs et des pilotes (l'institution de ce comité n'est pas récente; elle remonte à 1889). Le *Pilotage Order* prévoit également que l'autorité peut déléguer à ce comité tout pouvoir ou fonction qu'elle exerce à titre d'autorité de pilotage, et qu'elle n'aura pas à confirmer les décisions que prendra le comité sur les sujets qui lui ont été délégués, mais celui-ci doit adresser à l'autorité un rapport de ses activités.

Le pilotage est traité comme une responsabilité essentiellement locale, qui relève entièrement, sans aucune ingérence, de l'autorité de pilotage, à condition que les décisions administratives n'entraînent pas d'injustice; sinon, un appel est prévu, tel qu'on l'indique ci-dessous. L'autorité de pilotage est l'autorité compétente en matière d'attribution des brevets; elle assume la responsabilité de surveillance et possède des pouvoirs de réévaluation. La loi accorde à l'autorité de pilotage le droit explicite d'exploiter le service des bateaux-pilotes.

Le pilotage au Royaume-Uni s'effectue, en général, dans les ports ou leurs approches et constitue l'un des plus importants services auxiliaires des ports. Lorsque l'autorité portuaire exerce également les fonctions d'autorité de pilotage, elle exploite les services des bateaux-pilotes.

La loi ne pose aucun critère de fixation des droits, sauf la condition implicite de l'indépendance financière de chaque circonscription, c.-à-d. que l'ensemble des recettes du pilotage doit être suffisant pour assurer aux pilotes une rémunération convenable, après paiement des frais d'exploitation de la circonscription et déduction des cotisations de retraite. Seules les dépenses engagées par l'autorité centrale sont acquittées sur les deniers publics. Les conditions particulières à chaque port telles que la nature du

trafic et l'importance des besoins du port en matière de pilotage servent à déterminer les tarifs, de manière à recueillir les recettes nécessaires tout en répartissant équitablement les frais parmi les navires faisant escale au port, en particulier ceux qui utilisent normalement les services des pilotes.

Bien que la loi ne définisse pas leur statut, il semble, d'après le contexte, que les pilotes ne peuvent être des employés de la Couronne ni de l'autorité de pilotage, et les seuls pouvoirs que cette dernière puisse exercer sur eux sont ceux que lui confère la loi. D'après la loi, les pilotes sont des entrepreneurs privés travaillant à leur compte, dont l'indépendance est limitée et parfois entièrement niée par suite du contrôle exercé par l'autorité de pilotage, alors qu'ils deviennent, de fait, des quasi-employés.

Ce qui constitue pour un pilote un revenu raisonnable a toujours été matière à controverse. La loi n'apporte à cette question qu'une solution implicite en ceci, que le but de la loi étant de permettre le maintien d'un service de pilotes satisfaisant et efficace, la rémunération et les conditions de travail des pilotes doivent inciter les personnes les plus compétentes à entrer dans le service et à y demeurer. A cet égard, on a constaté ceci: a) on ne peut comparer les pilotes à aucun autre groupe d'employés ni à aucune catégorie de marins; b) la valeur des services de pilotage varie d'une circonscription à l'autre. Il s'ensuit qu'une solution s'appliquant à tout le pays est irréalisable. En vue d'établir une formule pour déterminer les taux, le comité Letch, qui groupait toutes les parties intéressées, a étudié en 1957 le problème de l'établissement, dans la plupart des principales circonscriptions, d'un revenu à atteindre (*target income*) pour les pilotes. Il a établi les revenus à atteindre pour les pilotes de première classe de chacune des 32 circonscriptions représentant 85% des pilotes, et il a proposé que ces objectifs ne soient modifiés que lorsque les taux du *National Maritime Board*, applicables aux officiers navigants, accusent une augmentation ou une diminution, ou en cas de variation sensible dans la nature du trafic d'un port. Les taux établis en vue d'atteindre ce revenu ne sont susceptibles d'être réajustés que si le revenu réel qu'ils produisent devient inférieur ou supérieur de 10% au revenu à atteindre. On calcule celui-ci en fonction d'un volume de travail donné, c.-à-d. pour le cas où existe le nombre requis de pilotes; si, pour une raison quelconque «les pilotes ne sont pas assez nombreux, leurs gains pourront excéder le revenu recommandé jusqu'à ce que l'effectif des pilotes soit complété; inversement, si le nombre des pilotes dépasse celui que justifient raisonnablement le trafic et les circonstances dans la circonscription, les pilotes peuvent gagner moins que le revenu recommandé, tant que leur nombre n'est pas établi au niveau approprié». On signale qu'entre 1957 et 1963, quatre relèvements de la rémunération des officiers navigants sont intervenus et ont donné lieu à quatre révisions des normes qui se sont traduites par une hausse globale de 30%. Les revenus à atteindre proposés varient considérablement d'un port à un autre: le plus élevé atteignait 1,850 livres pour les pilotes de première classe à Londres, le plus bas étant de 950 livres pour ceux de la circonscription de Londonderry.

Dans les circonscriptions où l'autorité de pilotage assure le service des bateaux-pilotes, le tarif prévoit généralement un droit distinct et les recettes qui en proviennent sont mises en réserve, dans un compte à part, pour servir au financement du service des bateaux-pilotes; dans ce cas, le coût des services des bateaux-pilotes n'entre pas dans les dépenses de la circonscription déduites des revenus des pilotes.

En règle générale, le pilotage est facultatif, mais le Ministre peut, au besoin, édicter un *Pilotage Order* imposant le pilotage obligatoire dans l'ensemble ou une partie d'une circonscription. La loi ne prévoit aucun critère à cet égard, mais le contexte rend évident que deux facteurs importants sont un revenu stable et la sécurité de la navigation. Le pilotage est obligatoire en ce sens que la sanction pénale prévue par la loi est une amende qui n'excède pas le double des droits de pilotage payables. Du fait de l'existence d'un mode statutaire d'exemptions et de l'absence de l'obligation pour un capitaine de confier à un pilote la direction de la navigation de son navire, il appert que le régime vise à produire plus de revenus. Le capitaine n'est qu'obligé de prendre un pilote à bord.

Les navires suivants sont affranchis de l'obligation de prendre un pilote: tous les navires appartenant à la Couronne; certaines catégories de navires, que le capitaine soit ou non compétent pour naviguer dans les eaux de la circonscription, notamment les bateaux de plaisance, bateaux de pêche, navires d'une jauge brute de moins de 50 tonneaux et les transbordeurs exploités exclusivement à l'intérieur des limites d'une autorité portuaire, les navires de tous types touchant un port à seule fin, sans but lucratif, d'embarquer ou de débarquer un pilote appartenant à une autre circonscription; remorqueurs et bâtiments d'entretien appartenant aux administrations publiques locales, ou loués par elles. Les autorités de pilotage peuvent également exempter par règlements les navires côtiers, les caboteurs non côtiers et les navires employés exclusivement à l'intérieur des limites de la circonscription, à condition qu'aucun de ces navires ne transporte de passagers.

Un navire dont le capitaine, ou lieutenant, de nationalité britannique est titulaire d'un certificat de pilotage pour la circonscription est également exempté, à condition que ce capitaine ou lieutenant occupe son poste de bonne foi et qu'il ait la compétence et les connaissances nécessaires des lieux pour diriger le navire dans les limites de la circonscription. Ce certificat n'est pas nécessairement restreint à un navire donné, mais peut être accordé pour une catégorie de navires, permettant ainsi la mutation du titulaire sur un autre navire appartenant au même propriétaire. D'après le règlement, les propriétaires de navires dont les capitaines ou lieutenants sont titulaires d'un certificat de pilotage peuvent être tenus de contribuer à la caisse des dépenses de la circonscription, dans la mesure où ils se prévalent de l'exemption. D'après les renseignements disponibles pour 1957, voici quel fut le nombre de certificats de pilotage délivrés dans les circonscriptions suivantes:

Belfast	132
Clyde	223
Liverpool	353
Maison de la Trinité, Londres	338

La qualification requise d'un candidat à un brevet de pilote et, au besoin, l'exigence d'un apprentissage, sont des conditions locales exclusivement déterminées par les règlements de chaque autorité de pilotage. En règle générale, les pilotes sont recrutés parmi les marins d'expérience, l'apprentissage constituant l'exception.

La loi prévoit que la responsabilité civile des pilotes peut être limitée, mais laisse la décision aux pilotes. Comme on l'a mentionné antérieurement, leur responsabilité pécuniaire, à condition que la majorité des pilotes d'une circonscription en exprime le désir, sera limitée au montant du cautionnement fixé par le règlement, et qui ne doit pas excéder 100 livres. Il semble que la plupart des circonscriptions appliquent ce régime. La loi prévoit également que l'attribution des brevets n'impose à l'autorité aucune responsabilité pour toute perte subie du fait d'une action ou d'une négligence de la part d'un des détenteurs de brevets. Depuis 1918, la loi tient les armateurs responsables des délits des pilotes, mettant ainsi fin à la défense basée sur le pilotage obligatoire qui leur permettait souvent d'échapper à la responsabilité civile à l'égard des tiers.

L'autorité de pilotage possède des pouvoirs étendus de réévaluation; elle peut suspendre ou révoquer le brevet d'un pilote ou un certificat de pilotage pour un motif justifié, à condition que son titulaire puisse se faire entendre.

Toute personne qui s'estime lésée par une autorité de pilotage dans l'exercice de ses pouvoirs d'évaluation ou de réévaluation, ou par son défaut de les exercer, peut interjeter appel auprès du Ministre. Dans le cas d'une suspension ou de la révocation du brevet d'un pilote, de refus ou de négligence de renouveler un brevet, ou de l'imposition d'une amende de plus de deux livres, un pilote peut interjeter appel auprès d'un tribunal de droit commun siégeant avec un assesseur choisi par ce tribunal et expérimenté en matière de navigation et de pilotage. On peut en appeler de la décision du tribunal à la *High Court* dont la décision est sans appel. Les frais engagés par l'autorité de pilotage sont inclus dans les dépenses générales de la circonscription.

La loi ne crée aucune association ou corporation de pilotes, ni ne reconnaît officiellement celles qui existent. Comme tout autre citoyen, un pilote est libre d'adhérer à toute association. La plupart des pilotes appartiennent à deux syndicats: *United Kingdom Pilots Association* et *Transport and General Workers Union*.

Certaines autorités de pilotage, en vertu d'un pouvoir que leur ont attribué d'anciennes chartes, délivrent des brevets de pilotage en haute mer, valides pour la navigation dans la zone hauturière contiguë aux limites de leur circonscription. Il s'agit, en fait, de pilotage côtier, et ce genre de brevet n'est qu'un certificat de capacité. Il confère au titulaire une réputation enviable, mais aucun pouvoir particulier: le titulaire ne pourrait, par exemple, obliger une autre personne, brevetée ou non, à lui céder un navire. On signale que le besoin de pilotes hauturiers s'est fait moins sentir récemment, en raison de l'amélioration du système des aides à la navigation et de l'utilisation du radar.

SUÈDE

Sauf dans certains ports comme Stockholm, Malmö et Göteborg, et sur le lac Vänern, le pilotage en Suède est régi par une loi distincte (pièce 890) qui attribue toute l'autorité nécessaire à la Commission nationale de la Navigation et du Transport maritime, organisme d'État chargé de contrôler les activités maritimes. Une division de la Commission—le Bureau de la Navigation—veille à l'organisation et au bon fonctionnement du service de pilotage (à l'exclusion du pilotage dans le canal de Trollhätte, qui relève de la *Vattenfallsverket* [Office national de l'Énergie]).

La Suède est divisée en six circonscriptions de pilotage. Dans chacune d'elles, il existe des stations de pilotes situées le long des côtes et dans les îles côtières, pour répondre aux besoins de la navigation. Chaque station de pilotes couvre un secteur de pilotage déterminé. Au besoin, les pilotes peuvent être appelés à piloter en dehors des limites de leur secteur et jusqu'en haute mer. Il y a en tout 69 stations de pilotes, chacune dirigée par un chef pilote. En 1963, on comptait un total de 550 pilotes et chefs pilotes.

Des pilotes de relève (une centaine) sont également nommés dans la plupart des stations de pilotes. Ces pilotes qualifiés n'effectuent du pilotage que lorsque les pilotes réguliers en activité n'arrivent pas à répondre à la demande. Quand ils ne sont pas employés comme pilotes, ils assurent la veille à la station de pilotes et servent à bord des bateaux-pilotes. Quelque 300 bateliers, non pilotes, sont affectés au service des bateaux-pilotes et en assument la garde et l'entretien.

Les stations de pilotes varient en importance. Les plus petites n'emploient que deux hommes alors que les plus grandes peuvent en compter plus de 30. Une station a un effectif d'une soixantaine d'hommes.

La Commission nationale de la Navigation exerce le pouvoir réglementaire. L'administration même est décentralisée à l'échelon de la station de pilotes, mais elle doit s'effectuer conformément aux règlements généraux établis par la Commission. Le chef pilote de chaque station est nommé parmi les pilotes de la station; dans les petites stations, il effectue du pilotage, mais dans les grandes stations il consacre presque tout son temps à l'administration et ne pilote qu'en cas de manque de pilotes. Il relève du contrôle et de la juridiction du directeur du pilotage de la circonscription dont la station fait partie. Les directeurs relèvent eux-mêmes de la Commission; ils sont responsables du recrutement des pilotes et de leur admission au service du pilotage.

La loi prévoit le paiement obligatoire de droits de pilotage, sous réserve de certaines exemptions. En Suède, on ne considère pas le pilotage comme un service public essentiel, mais plutôt comme un service public maintenu pour la commodité des transports par eau. C'est pourquoi le paiement des droits prend la forme d'une taxe imposée aux usagers du service. Les exemptions visent à répartir équitablement le coût. Par exemple, un navire faisant escale dans un port pour des fins non commerciales et qui n'engage pas de pilote, est exempt des droits de pilotage, comme le sont du reste tous les navires qui ont effectué, au cours d'une année, plus de huit fois le même trajet, et plus d'un par an par la suite.

En général, les taux sont établis d'après la jauge nette (selon un certificat valable en Suède) et le parcours, conformément au tarif figurant dans une annexe de la loi. Le chef pilote assume la responsabilité de percevoir les droits et d'en rendre compte au gouvernement. Il existe aussi des droits de phares et de balises.

Les dépenses du pilotage sont payées sur les crédits du gouvernement.

Les pilotes sont des fonctionnaires dont la rémunération prend la forme d'un traitement de base, plus une part du fonds commun de la station de pilotes. Le traitement de base est payé suivant le régime général applicable à la fonction publique, y compris notamment les diverses échelles de traitement. Ce traitement varie en fonction du coût de la vie en différents lieux. Le fonds commun de la station se compose des contributions du gouvernement versées en fonction du nombre de navires pilotés dans la circonscription. La part que reçoivent les pilotes varie considérablement d'une station à l'autre, selon des barèmes établis en fonction de la distance de pilotage et de la jauge nette des navires pilotés, c.-à-d. d'après les mêmes données servant à calculer les droits de pilotage. Cette contribution gouvernementale est payée en un seul versement pour tous les pilotes de la station, puis répartie également entre eux en montants appelés «parts des pilotes». Le chef pilote a droit à sa part, qu'il ait piloté ou non. Les pilotes de relève n'ont droit au partage que dans la proportion du nombre d'affectations. On estime que le régime est assez souple pour assurer la différence de traitement appropriée, tout en tenant compte des heures irrégulières de service des pilotes.

Les pilotes reçoivent également des armateurs certaines rétributions directes. Les plus importantes proviennent des droits d'amarrage, d'accostage et de désamarrage, quand ces tâches sont accomplies à la demande du capitaine. On signale qu'à certaines stations, ces droits représentent des montants importants. En outre, les pilotes ont droit au remboursement de leurs frais de transport et à une allocation de frais de séjour lorsqu'ils sont en voyage.

Les aspirants pilotes doivent posséder au moins le brevet de lieutenant et un certificat de navigation au radar. Ils doivent également avoir servi durant une assez longue période comme capitaine ou officier à bord d'un caboteur, ou à bord de paquebots durant un certain temps. Pour les candidats détenant un brevet de capitaine, on exige moins de service à la mer. L'aspirant pilote, après sa nomination, doit faire un stage sous la direction d'un chef pilote, d'une durée de neuf à douze mois, selon la station. Il est payé pendant cette période d'entraînement, et doit par la suite subir devant le directeur du pilotage de la circonscription, un examen sur la connaissance des eaux de pilotage; après quoi il reçoit un brevet limité de navigation (pilotage) lui permettant de piloter de petits navires à faible tirant d'eau. Il est employé d'abord à titre de pilote de relève. A mesure qu'il acquiert de l'expérience, son brevet devient valable pour piloter de plus gros navires, pour finalement recevoir un brevet illimité.

Les pilotes, comme on l'a dit, sont soumis au régime général applicable à la fonction publique. La Commission exerce un pouvoir disciplinaire sur les pilotes et tout tribunal siégeant en matières criminelles appelé à rendre jugement dans une poursuite intentée contre un pilote doit faire tenir copie de sa décision à la Commission. La loi stipule en outre que tout accident maritime impliquant un pilote doit faire l'objet d'une enquête par la Cour du magistrat de la circonscription où l'accident a eu lieu, même si l'on ne porte aucune plainte contre le pilote.

L'âge de la mise à la retraite, pour les pilotes, se situe entre 60 et 63 ans. Les pilotes jouissent du régime de pension établi dans la fonction publique.

Quant au régime de responsabilité civile, la loi stipule que le pilote ne doit manœuvrer un navire que sous l'autorité directe du capitaine qui, s'il désire quitter le pont momentanément, doit en aviser le pilote et lui désigner son remplaçant.

APPENDICE XIV

LISTE DES DÉCISIONS JUDICIAIRES CITÉES

	<i>Page</i>
1 S.S. <i>Argyll</i> v S.S. <i>Sunima</i> (1962) Ex. C.R. 293.....	393
2 Attorney-General v Miller (1899) 2 N.B. Eq. R. 28.....	73, 90, 394
3 Bélisle v Minister of Transport (1967) 2 Ex. C.R. 141, pièce 1468 (Cf. n° 38 ci-après).....	438
4 Bell Telephone Co. v Brigantine <i>Rapid</i> (1897) 12 S.C. 37.....	236
5 Canada Steamship Lines v Hon. Lionel Chevrier et procureur général du Canada (1948) C.S. 378.....	365
6 Corporation of Pilots v S.S. <i>Grandee</i> (1902) 8 Ex. C.R. 54 (en appel) 79.....	240
7 Corporation of Pilots v Brigantine <i>J. A. Horsey</i> (1884) 10 Q.L.R. 257	219, 256
8 Dyke, Nathan v Pilotage Commissioners of Humber Arm (1955) S.C. Newfoundland, District of Corner Brook (n° 63) (non con- signé) pièce 1528.....	92, 317
9 <i>Ex parte</i> Chrysler in Simard v Chrysler and <i>ex parte</i> Chrysler in Corporation of Pilots v Chrysler (1864) 14 L.C.R. 209.....	237, 257
10 Gamache v Jones <i>et al</i> (1967) Ex. C. (n° B-1334), pièce 1521(b) Avis d'appel (Jones) déposé le 1 ^{er} décembre 1967.....	285, 295
11 Guay v Lafleur (1965) S.C.R. 12.....	454
12 Gariépy v Boulay (1936) C.S., district de Québec (n° 32,151) (non consigné) pièce 1466(d) en appel Hamel v Gariépy (Cf. n° 15 ci- après) en appel Gariépy v The King (Cf. n° 13 ci-après).....	Rec. 9
13 Gariépy v The King (1940) 2 D.L.R. 12.....	269, 364, 444
14 Halifax Pilot Commissioners v Farquhar (1894) 26 N.S.R. 333.....	240
15 Hamel v Gariépy (1937) B.R. 459.....	Rec. 9
16 Himmelman <i>et al</i> v The King (1946) Ex. C.R. 1.....	127, 269, 359, 364
17 Lafrance v Jackson (1884) 12 R.L. 21.....	342
18 <i>Lotus</i> (the) (1861) 11 L.C.R. 342.....	33, 236, 388
19 M.V. <i>Lubrolake</i> v S.S. <i>Sarniadoc</i> (1959) Ex. C.R. 131.....	473
20 McGillivray v Kimber (1915) 52 S.C.R. 146.....	64, 269, 275, 292, 299, 309, 398
21 <i>Nithsdale</i> (the) (1879) 15 C.L.J. 268 (Ont.).....	240
22 Paquet v Pilots Corporation (Québec) (1920) D.L.R. 323 (1920) A.C. 1029.....	74, 209
23 Paterson Timber Co. v S.S. <i>British Columbia</i> (1915-17) 16 Ex. C.R. 305.....	241
24 Pigeon River Lumber Co. v Mooring (1909) 130 O.W.R. 190, con- firmé 14 O.W.R. 639.....	236
25 Pouliot v Minister of Transport (1964) Ex. C. (n° A-2423) (non con- signé) pièce 1449(a).....	453
26 Pouliot v Minister of Transport <i>et al</i> (1964) C.S., district de Québec (n° 135-352) (non consigné) pièce 1449(b) (1965) C.S., district de Québec (n° 135-352) (non consigné) pièce 1449(c) (Cf. n° 37 ci-après).....	454
27 S.S. <i>Quebec</i> v S.S. <i>Charles Chaloner</i> (1875) 19 L.C.J. 201.....	236

	<i>Page</i>
28 Saint John Pilot Commissioners v Cumberland Railway and Coal Co. (1910) A.C. 208.....	241
29 Spaight v Tedcastle (1881) 6 A.C. 217.....	242
30 Spears v Saint John Pilot Commissioners (1910) 39 N.B.R. 495.....	364
31 Smith v Halifax Pilot Commissioners (1917) 35 D.L.R. 765.....	365
32 Smith v St. Lawrence Tow-Boat Co. (1873) 5 L.R. (P.C.) 308.....	242
33 The Queen v Randolph <i>et al</i> (1966) S.C.R. 260.....	379, 454
34 Toupin v Commissaires du Havre de Montréal (1893) 4 C.S. 43.....	327
35 Turbine Steamship Co. v Knapp Roller Boat (1908) 12 O.W.R. 723..	240
36 Valin v Langlois (1879) 3 R.C.S. 1 (confirmé 1870-80, 5 A.C. 115)..	416
37 Enquête formelle: Abordage survenu entre le S.S. <i>Leecliffe Hall</i> et le M.V. <i>Apollonia</i> le 5 septembre 1964, décision rendue le 27 janvier 1965 par M. le juge A. T. Smith, pièce 1457 (Cf. nos 25 et 26 ci-haut).....	453
38 Enquête formelle: Abordage survenu entre le M.V. <i>Lawrencecliffe Hall</i> et le S.S. <i>Sunek</i> le 16 novembre 1965, décision rendue le 19 mars 1966 par M. le juge F. Chevalier, pièce 1461(y).....	458
39 Enquête formelle: Abordage survenu entre le M.V. <i>Transatlantic</i> et le M.V. <i>Hermes</i> le 10 avril 1965, décision rendue le 18 mars 1966 par M. le juge C. Cannon, pièce 1468 (Cf. n° 3 ci-haut).....	438
40 Enquête formelle: Naufrage du dragueur <i>Manseau 101</i> le 30 septembre 1966, décision rendue le 27 janvier 1967 par M. le juge C. Noël, pièce 1529.....	241