

ACCORDS PASSÉS PAR LES PILOTES DE LA CIRCONSCRIPTION DE LA  
COLOMBIE-BRITANNIQUE

*a) Accord de Puget Sound*

Cet accord est en vigueur depuis de nombreuses années. Il concerne des pilotes canadiens (de la circonscription de la Colombie-Britannique) et des pilotes américains (de Puget Sound) et prévoit que pour les navires naviguant entre Puget Sound et les ports de la Colombie-Britannique, les pilotes se rendent hors de leur circonscription respective pour embarquer à bord ou pour en débarquer. Dans le cas, p. ex., d'un navire allant de Seattle à Vancouver, on demande au pilote canadien de se rendre à Seattle pour y embarquer en compagnie du pilote de Puget Sound et de voyager comme passager jusqu'au moment où le navire entre dans les eaux de pilotage de la circonscription de la Colombie-Britannique; il prend alors la relève de son collègue américain. Comme c'est un accord de réciprocité, le pilote de Puget Sound reste à bord comme passager jusqu'à l'arrivée du navire à Vancouver et retourne chez lui par voie terrestre ou aérienne. Pour les voyages de Colombie-Britannique aux ports de Puget Sound, la procédure est inverse. 90% des voyages de Puget Sound s'effectuent en provenance ou à destination de Vancouver. La relève des pilotes a lieu dans le détroit de Haro, au large de Lime Kiln, île de San Juan, ou au large d'East Point (Cf. pp. 35 à 37) ou, sur les navires qui franchissent la frontière canado-américaine dans le détroit de Rosario, à l'entrée sud du détroit de Georgie (bien qu'à partir de la frontière et, pratiquement, jusqu'à Vancouver, le détroit fasse partie de la circonscription de New Westminster).

Pour ce service supplémentaire, notamment pour les frais de voyage du pilote, le tarif comprenait, jusqu'en 1965, un droit supplémentaire de \$48.40 bien qu'il ait été, en fait, porté à \$60 en 1961. On ne corrigea la différence que dans le règlement de 1965 où, à l'article 11(2) du *tarif*, on prévoit deux droits différents suivant le port concerné, à savoir \$60 pour un port des rives est ou sud de Puget Sound, y compris Tacoma et Port Angeles, et \$100 pour tout autre port de Puget Sound.

*b) Accord de la California Shipping Company*

Pour éviter l'escale à la station d'embarquement du cap Beale au cours des voyages s'effectuant en provenance ou à destination de ports situés sur la côte occidentale de l'île de Vancouver et dans la région nord de la circonscription, la *California Shipping Company* invita les pilotes de la circonscription de Colombie-Britannique à embarquer ou débarquer dans des ports de Californie. Le 16 novembre 1961, un accord fut signé entre la *California Shipping Company* et le comité des pilotes de Colombie-Britannique (pièce 81). Aux termes de cet accord, le pilote reçoit des frais de voyage et de subsistance au

tarif de la première classe. Depuis 1963, il reçoit également, en plus des frais de pilotage normaux, une allocation de retenue de \$75 pour chaque journée ou partie de journée, calculée à compter du moment du départ de sa base jusqu'au moment où il commence à piloter dans la circonscription pour les trajets en direction du nord, et à partir du moment où il cesse de piloter, à la limite de sa circonscription jusqu'au retour à sa base, pour les trajets en direction du sud. Bien que tous ces voyages s'effectuent au nord de 50° N, un seul pilote y est affecté car la partie du trajet situé dans les eaux de pilotage canadiennes dure moins de huit heures (Cf. art. 5 ci-dessous). A cet égard, l'accord comporte la réserve suivante:

«5. Dans la mesure où, en vertu de ces arrangements, le pilote n'aura pas à assurer le service pendant plus de huit heures, il n'y aura qu'un pilote» (pièce 81).

c) *Autres accords*

Le 6 novembre 1961, les pilotes de la circonscription de la Colombie-Britannique firent aux compagnies de navigation l'offre générale

«d'embarquer sur les bâtiments ou d'en débarquer dans tout port, mouillage, point ou lieu hors de la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique lorsque l'opération ne présente aucun danger, et si les exigences du service le permettent.» (pièce 1164)

avec la même clause pécuniaire que celle prévue dans leur accord avec la *California Shipping*. Les compagnies *Standard Oil* et *Saguenay Shipping*, entre autres, profitèrent de cette offre. Pour la *Standard Oil*, les pilotes se rendent en avion de Vancouver à San Diego, Los Angeles ou San Francisco pour embarquer et attendre, au besoin, que les pétroliers complètent leur chargement. Avec Prince Rupert ou l'île Watson (Porpoise Harbour) comme destination, ils voyagent à bord comme passagers pendant quatre ou cinq jours avant de commencer à piloter le navire jusqu'au port. Ils attendent normalement pendant le déchargement (un jour environ) et pilotent le bâtiment jusqu'au large. Il leur faut parfois rester à bord du navire jusqu'à son retour en Californie d'où ils reviennent par avion. Les pilotes sont habituellement retenus aussi à Ocean Falls, Port Alice et autres ports où la difficulté des transports par voie terrestre et d'autres causes rendent inopportun un changement de pilote. On signale que la *Standard Oil Company Ltd.* est satisfaite de cet arrangement. Les pilotes embarquent ou débarquent également dans tout port de l'Alaska, aux mêmes conditions.

Dans une occasion, un navire de la *Saguenay Shipping Company* allant de Kitimat dans un port de Californie a eu recours à ce service hors de la circonscription, le mauvais temps rendant dangereux le débarquement du pilote au cap Beale, situation non prévue dans l'article 359 de la Loi sur la marine marchande, où le pilote est emmené hors des limites de sa circons-

cription à cause du mauvais temps. Dans ce cas particulier, il eut été possible, mais malcommode, pour le navire de se dérouter pour l'une des stations d'embarquement officielles.

Bien que l'autorité de pilotage n'ait été partie à aucun de ces accords, elle ne s'y est pas opposée et ne fera pas d'objection à condition que ces services hors de la circonscription ne gênent en rien les opérations normales de pilotage dans cette dernière. En d'autres termes, le surintendant n'approuverait pas l'acceptation par un pilote d'une telle affectation qui interférerait avec les exigences locales. Pareillement, puisqu'il s'agit d'un service fourni hors de la circonscription, le surintendant n'insisterait pas pour qu'un pilote accepte l'affectation si tel n'était pas le désir de celui-ci (p. ex., lors du différend de Puget Sound).

L'accord avec la *California Shipping Company*, étendu pourtant à tous les armateurs, ne figura pas, comme celui de Puget Sound, dans le tarif. On corrigea quelque peu cette situation dans le règlement général de 1965 en y incluant une disposition générale portant que le droit supplémentaire serait dans ces cas, fixé après entente entre l'autorité et le capitaine ou l'agent intéressé (*annexe* du règlement, art. 11[3]).

Cependant le surintendant, dans tous les cas, a perçu l'argent pour le compte des pilotes et, après déduction des dépenses de voyage et de subsistance, a versé le solde au fonds commun pour répartition éventuelle. La facture présentée aux compagnies de navigation indiquait les frais séparément, avec la mention «comme convenu» mais les revenus étaient néanmoins portés comme recettes dans les états financiers du pilotage de la circonscription.

Jusqu'à présent, il semble que ce service supplémentaire n'ait gêné en rien le service de pilotage dans la circonscription. Cependant, pour y satisfaire, il a fallu augmenter considérablement le nombre des pilotes. En fait, les pilotes admettaient que la suppression de ces services hors de la circonscription permettrait de diminuer de dix ou douze le nombre des pilotes de leur circonscription.

#### POINTS DE DÉBARQUEMENT

Bien que le règlement implique qu'un navire devrait débarquer le pilote à une station d'embarquement, le comité des pilotes a accepté que les pilotes débarquent en tout lieu convenable à condition:

- a) que le temps le permette,
- b) qu'un bon bateau-pilote soit à leur disposition, et

- c) que le navire paie, pour frais de «débarquement», une journée de retenue, c.-à-d. une somme de \$36.30 en plus de droits normaux qui eussent été dus si le trajet s'était terminé à la station d'embarquement.

Bien qu'elle eût cours depuis longtemps, cette pratique ne fut sanctionnée que par le règlement général de 1965. L'article 8 de l'*annexe* du règlement général actuel se lit comme suit:

«8. Lorsque, pour l'utilité d'un bâtiment qui entre dans la circonscription ou qui en sort, un pilote est embarqué ou débarqué à un point situé au nord du 50° degré de latitude nord sur la côte occidentale de l'île de Vancouver autre qu'à une station d'embarquement de pilotes, à Triple Island ou au cap Beale, la somme de \$36.30 sera exigible en sus de tous les autres droits prescrits par la présente *Annexe*.»

Il existe un certain nombre de points de débarquement dont les principaux sont Esperanza Inlet, Port Hardy et Quatsino Sound. Les principaux ports qu'ils desservent et leur distance respective de la plus proche station d'embarquement des pilotes sont les suivants:

Points de débarquement	Principaux ports desservis	Distance de la plus proche station d'embarquement de pilotes
1. Esperanza Inlet.....	Tahsis Zeballos	} Environ 60 milles—cap Beale
2. Port Hardy (ou Pine Island, si le temps le permet).....	Port McNeil Beaver Cove Telegraph Cove	
3. Quatsino Sound.....	Port Alice	Environ 150 milles—cap Beale

Lorsqu'un navire reprend la mer, le capitaine peut ne pas avoir besoin d'autant d'aide qu'à l'arrivée, et se dispenser des services du pilote après avoir reçu des conseils sur la route à suivre. Il pourrait alors débarquer le pilote en tout lieu où il peut raisonnablement le faire et où le pilote dispose d'un moyen de transport pour retourner à sa base. Par mauvais temps ou si le propriétaire du bateau-pilote juge les conditions trop dangereuses, le navire doit alors se rendre à une station d'embarquement régulière pour y débarquer le pilote à moins que celui-ci ne consente à être emmené et débarqué hors des limites de la circonscription.

#### STATISTIQUES DES EMBARQUEMENTS ET DES DÉBARQUEMENTS

Le tableau suivant indique les fréquences d'utilisation de chaque mode de débarquement et montre leur importance relative, exception faite pour les embarquements et les débarquements à quai dans un port de la circonscription de Colombie-Britannique ou à New Westminster.

**EMBARQUEMENTS ET DÉBARQUEMENTS À L'EXCLUSION DE CEUX  
EFFECTUÉS À QUAI DANS UN PORT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE**

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
<b>Station d'embarquement</b>							
Brotchie Ledge.....	3,162	3,666*	3,840	3,643	3,412	3,434	3,620
Cap Beale.....	344	388	429	449	469	423	367
Triple Island.....	105	103	135	165	162**	186	206
<b>Points de débarquement</b>							
Port Hardy.....	36	19	21	18	6	7	20
Quatsino Sound.....	12	12	15	17	17	20	21
Autres.....	Inconnu	9	—	6	—	37	—
<b>Total des utilisations de bateaux-pilotes et de vedettes en location.....</b>							
	3,659	4,197	4,435‡	4,298	4,066	4,107	4,234
<b>Embarquements et débarquements hors des eaux de la circonscription de la Colombie-Britannique</b>							
Ports de Puget Sound....	647	336	106	603	762	659	731
Ports de l'Alaska.....	4	11	8	3	—	—	1
Ports de Californie.....	11	20	15	15	11	16	18
Ports de l'Oregon.....	—	8	—	3	3	6	1
<b>Totaux.....</b>	<b>662</b>	<b>375‡‡</b>	<b>129‡‡</b>	<b>624</b>	<b>776</b>	<b>681</b>	<b>751</b>

\*Y compris 2 à Sand Heads.

\*\*51 par le bateau-pilote appartenant à un particulier jusqu'à la prise en charge par le ministère des Transports.

‡On ne tient pas compte de l'erreur de 5.

‡‡Diminution certainement attribuable au différend de Puget Sound.

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièces 205 et 1160.

**RECOMMANDATIONS REÇUES**

La *Vancouver Chamber of Shipping* a expliqué que Brotchie Ledge, le cap Beale et Triple Island étant les seules stations d'embarquement normales, les navires à destination d'un port situé entre le cap Beale et Triple Island (Ocean Falls ou Kitimat, p. ex.) sont contraints à un déroutement long et coûteux pour embarquer un pilote. La Chambre a donc recommandé l'établissement d'une station d'embarquement intermédiaire entre le cap Beale et Prince Rupert, en précisant qu'elle ne désirait pas spécifier le lieu étant donné la nécessité, pour le ministère des Transports, de procéder à une étude approfondie des services à y installer tels que les aides de navigation, stations radiogoniométriques, bateaux-pilotes, etc., avant de choisir un emplacement.

La *Saguenay Shipping Limited* n'a jamais utilisé ni envisagé d'utiliser Triple Island comme station d'embarquement régulière pour ses navires venant du sud, car elle trouve plus économique de payer les droits de retenue

pour deux pilotes plutôt que d'engager les frais supplémentaires d'exploitation qu'entraînerait le passage de ses navires par Triple Island. A ce point de vue, le cap Beale est actuellement la plus satisfaisante des trois stations d'embarquement disponibles, mais la compagnie estime qu'une station intermédiaire réduirait ses frais d'exploitation et lui permettrait ainsi de devenir plus compétitive sur les marchés mondiaux. La compagnie reconnaissait que peu d'endroits abrités étaient disponibles à cette fin mais, au cours d'une réunion entre ses représentants et les pilotes, en 1962, on a estimé possible de disposer d'un bateau-pilote, à Klemtu, sur l'île Swindle, à quelque 25 milles au nord-est du phare de l'île McInnes (carte 3711 du Service hydrographique du Canada), ce qui permettrait à la région de l'île McInnes de servir de station d'embarquement à la fois pour Kitimat et pour Harriet Harbour.

On a généralement, dans le nord, le sentiment que tout est plus facile dans la région sud: distances moindres, absence de frais de voyage ou de retenue et, par conséquent, un coût moins élevé du pilotage. Les compagnies du nord soutiennent que leurs gros investissements dans les régions du nord devraient leur donner droit à une considération égale et qu'on devrait s'efforcer d'alléger leur fardeau économique en égalisant les frais de pilotage.

### (3) BATEAUX-PILOTES

Comme on l'a vu au *Titre I* (chap. 5, pp. 120-121, et chap. 8, pp. 309 et suiv.), la disponibilité de bateaux-pilotes pour l'embarquement et le débarquement des pilotes au large ne relève pas des autorités de pilotage du fait de l'organisation régie encore par la Partie VI de la Loi sur la marine marchande. L'une des conséquences de la direction du service qu'assument les autorités de pilotage du fait des affectations des pilotes est de leur imposer la responsabilité d'assurer à ceux-ci un service adéquat de bateau-pilote. La Colombie-Britannique fait exception à cette règle, car elle constitue une circonscription côtière où il est pratiquement impossible d'assurer un service de bateau-pilote régulier à tous les points d'entrée possibles. L'autorité de pilotage a adopté comme solution d'établir un service de bateau-pilote régulier à l'entrée des routes les plus fréquentées, c.-à-d. à chaque station normale d'embarquement et de fournir un service d'exploitants privés, sur la base du voyage, pour les besoins occasionnels en d'autres points. Ces dispositions remontent à l'époque où le ministère des Transports adopta comme règle d'assurer un service de bateau-pilote à New Westminster, à Saint-Jean (T.-N.) et dans les circonscriptions dont il était l'autorité de pilotage. Comme il est pratiquement impossible d'assurer et de maintenir un service de bateau-pilote à tous les points d'une circonscription où le service pourrait s'imposer occasionnellement, le décret en conseil C.P. 1959-19/1093 a autorisé le gouvernement à assumer la moitié des frais lorsqu'en cas de

nécessité il faut recourir à la location au voyage d'un bateau. La Colombie-Britannique est apparemment la seule circonscription à se prévaloir de cette disposition.

Fort de cette autorisation, le ministère des Transports a pris en charge le service de bateau-pilote à Brotchie Ledge. Les frais de bateau-pilote sont de \$10 par navire bénéficiant du service. Ailleurs, le service est assuré, au voyage, par des exploitants privés. Le surintendant régional veille à l'efficacité des services et conclut, au nom du gouvernement, des accords généraux avec les exploitants privés pour le compte du gouvernement. Les pilotes n'ont pas à intervenir dans le louage de ces bateaux-pilotes privés.

Le surintendant régional paie les services des bateaux-pilotes privés; il perçoit du navire en cause, à titre de droits de pilotage, la moitié des frais de louage. Il verse le plein prix à l'exploitant et débite le gouvernement de l'autre moitié.

Au moment des audiences tenues par la Commission en Colombie-Britannique en 1963, les pilotes se déclaraient satisfaits des trois bateaux-pilotes maintenus à Brotchie Ledge par le ministère des Transports, les *Canada Pilot Nos 20, 21 et 22*. En août 1965, on a installé un radar Marconi Raymarc à bord des *Canada Pilot Nos 21 et 22*. Ces radars, dit-on, donnent satisfaction. Depuis mai 1965, la station ne compte plus que deux bateaux-pilotes, le n° 22 ayant été temporairement transféré à Triple Island.

Au cap Beale, le service est assuré par M<sup>me</sup> Riley, de Port Alberni. En 1963, c'était un bateau neuf qui franchissait les 35 milles, de Port Alberni au cap Beale, en cinq ou six heures, mais trop petit pour pousser au delà du cap Beale, en haute mer.

A Vancouver et dans les autres ports de la Colombie-Britannique, l'embarquement et le débarquement des pilotes s'effectuent d'un quai. Pour les navires mouillés, les pilotes utilisent un bateau-taxi ou un remorqueur loués et payés par les agents maritimes. Le gouvernement ne semble pas contribuer aux frais engagés relativement peu élevés.

A l'époque des audiences, le service de bateau-pilote à Triple Island était assuré par un entrepreneur privé, l'*Armour Salvage Co*. Les pilotes se plaignaient que les vieux bateaux de pêche en bois employés ne convenaient pas à ce service par suite de l'insuffisance de leur franc-bord, de leur pavois qui constituait une gêne, et de leur état de navigabilité insuffisant eu égard aux conditions régnant fréquemment au large de Triple Island. De l'avis des pilotes, ces bateaux qui pourraient être sûrs en eaux abritées, se prêtaient mal à l'embarquement et leur emploi risquait, à la longue, d'entraîner de graves accidents.

Les pilotes ont demandé instamment la construction, aux frais du gouvernement, d'un bateau-pilote destiné à Prince Rupert et que l'exploitation en soit confiée à l'*Armour Salvage Co*, qui, depuis le temps qu'elle assure le service, en a une grande expérience. Ils ont aussi conseillé de construire

le bateau sur le modèle des bateaux-pilotes utilisés à Saint-Jean (N.-B.) et de charger un architecte naval de veiller à ce qu'il réponde aux besoins locaux. Ils ont insisté particulièrement sur l'absence de pavois afin que l'échelle du navire ne puisse s'engager lors de l'embarquement du pilote. A ce propos, ils ont fait observer qu'un navire doit pouvoir maintenir une vitesse de 12 nœuds au large de Triple Island afin de lutter contre les courants de marée qui peuvent atteindre 5 nœuds.

Les représentants du ministère des Transports ont déclaré que, tout en étant peu confortable, le bateau de l' *Armour Salvage Co.* répondait aux normes d'inspection et tenait bien la mer. Ils ont d'autre part reconnu qu'un nouveau bateau constituerait une amélioration. A l'audience tenue par la Commission à Ottawa, en 1965, ils ont déclaré que le budget 1964-1965 avait prévu un bateau semblable à celui des Escoumains (71 pieds de longueur hors tout). Le ministère a signalé, à ce sujet, que tous les efforts en vue de louer un autre bateau ou de trouver un autre entrepreneur avaient échoué.

La Chambre de commerce de Prince Rupert a demandé instamment que le ministère prenne en charge le service de bateau-pilote et que les frais de bateau-pilote soient les mêmes qu'à Vancouver. Elle entendait sans doute Victoria, puisqu'il n'existe pas de service de bateau-pilote à Vancouver. Le président de la *G.W. Nickerson Co. Ltd.* a exprimé le même avis, en ajoutant que les frais devraient être uniformes dans toute la circonscription.

Les choses se sont précipitées en avril 1965 lorsque l' *Armour Salvage Co.* a porté de \$120 à \$300 les frais du service de bateau-pilote. Le ministère a décidé de prendre en charge le service et a retiré de Brotchie Ledge le *Canada Pilot No. 22* pour l'envoyer temporairement à Triple Island. Le bateau y est arrivé le 2 mai 1965. Il a assuré depuis, sous les ordres de l'agent régional de la Marine, le service de bateau-pilote, exception faite d'une période de trois semaines (du 23 février au 15 mars 1966) de grandes réparations. Au cours de cette période, le remorqueur *F.H. Phippen*, affrété de l' *Armour Salvage Co.*, assura le service. Le surintendant a déclaré que les pilotes en furent satisfaits.

Le ministère des Transports a cependant déclaré qu'il entend toujours faire construire un nouveau bateau-pilote pour Prince Rupert, bien que ce puisse être long.

Les frais de bateau-pilote sont les mêmes que ceux que les navires payaient avant l'augmentation décidée par l' *Armour Salvage Co.*, soit \$60 chaque fois que le bateau est employé à l'embarquement et au débarquement d'un pilote à Triple Island (pièce 1450c).

Les dispositions du règlement tiennent compte de la situation. Un nouveau paragraphe ajouté en 1965 (*annexe*, paragr. 13[2]) fixe les frais du service de bateau-pilote à Triple Island à \$60. Par suite d'une erreur de rédaction, la disposition antérieure qui devint, plus tard, le paragraphe 13(3)



ne fut pas corrigée pour en exclure Triple Island. Dans son texte actuel, la disposition porte que le gouvernement paie en tout lieu autre que Brotchie Ledge la moitié des frais de bateau-pilote. La mention de Brotchie Ledge et l'omission de Triple Island sembleraient indiquer une distinction et que cette dernière disposition s'appliquerait aussi à Triple Island, ce qui réduirait à \$30 les frais des armateurs. Il s'agit, cependant, d'une simple erreur de rédaction, et les frais exigés des armateurs à Triple Island sont de \$60 (pièce 1493e).

#### (4) AFFECTATION DES PILOTES

Du point de vue opérationnel, l'affectation des pilotes est difficile dans toute circonscription côtière, particulièrement en Colombie-Britannique, circonscription fort étendue et aux moyens de transport limités.

##### a) Dispositions du règlement

Les dispositions du règlement assurent toute la souplesse nécessaire:

- (i) Le surintendant régional assume la charge des affectations des pilotes; ceux-ci doivent accepter toute mission qu'il leur assigne (sauf s'ils sont en congé régulier) et ne peuvent jamais piloter de bâtiments à moins d'en recevoir l'ordre (Règlement, art. 23[1]).
- (ii) En vue d'éliminer toute irrégularité ou injustice dans les affectations, tout en laissant une certaine latitude quant aux affectations spéciales, le règlement porte que les affectations devront être attribuées «normalement» et «autant que possible», «à tour de rôle». Le surintendant a toute latitude pour établir le régime répondant aux besoins particuliers de la circonscription et pour y apporter, au besoin, des exceptions (Règlement, art. 23[2]).

Les affectations ne sont pas données sur la base d'un trajet, mais sur celle d'un service qui peut comporter un certain nombre de trajets, de déplacements et de périodes de retenue. L'article 25 du règlement porte que le pilote doit rester à bord, sauf s'il est congédié par le capitaine ou remplacé par un autre pilote, jusqu'à ce que:

«le service pour lequel il aura été engagé ait été accompli et que le navire soit dans une position offrant toute garantie de sécurité.»

Cette prescription exige plus que l'article 361 de la Loi sur la marine marchande, qui décide qu'un service de pilotage, sous le régime de la libre entreprise, est considéré, aux fins d'un contrat de pilotage entre capitaine et pilote, terminé dès que le navire piloté arrive à son point de destination ou franchit la limite de la circonscription, selon l'événement qui se produit en premier lieu. Cette disposition a encore sa place dans un régime de pilotage dirigé en ce qu'elle institue un minimum statutaire à respecter par l'autorité qui assure les services de pilotage. Tout comme les pilotes restaient libres, sous le régime de la libre entreprise, d'ajouter à leurs obligations envers le

capitaine par des accords privés avec celui-ci, l'autorité assurant des services de pilotage sous un régime de pilotage dirigé peut aussi allonger la durée minimale statutaire de l'affectation du pilote. Que le pilote puisse quitter le navire au terme d'un trajet ou d'un déplacement reste une question à régler suivant les besoins ultérieurs du navire en matière de services de pilotage et des considérations d'ordre opérationnel: rendement, économie et répartition équitable des affectations entre les pilotes. (On examinera l'affectation conjointe de pilotes dans ce chapitre, sous la rubrique 5 *Nécessité de deux pilotes.*)

*b) Trois situations opérationnelles*

On se trouve donc généralement, dans la circonscription, devant trois situations opérationnelles:

- (i) Un navire fait escale dans un port septentrional où n'existe pas, à toute fin pratique, de moyen de transport pour le retour du pilote à sa base ou l'envoi d'un remplaçant. Dans ce cas, le pilotage étant nécessaire durant la totalité ou une partie du voyage de retour, l'autorité est contrainte d'exiger que le pilote reste à bord du navire durant l'aller et le retour. La période pendant laquelle le pilote, pour cette raison, séjourne dans le port sans faire de pilotage est appelée «retenue» et donne lieu à des frais. Le voyage d'un minéralier japonais à Harriet Harbour illustre bien cette situation. Le pilote qui prend le navire en charge à son arrivée à Triple Island, au voyage d'entrée, effectue six opérations de pilotage avant de débarquer à Triple Island lors du voyage de retour du navire au Japon. Le pilote est retenu à bord lorsque le navire navigue en dehors de la circonscription (depuis 1966, cette retenue donne lieu aussi à une rétribution), au cours du chargement à Harriet Harbour, ainsi qu'à Prince Rupert, pour les formalités en douane à l'entrée et à la sortie.
- (ii) La situation inverse se présente lorsque, le pilote ayant terminé un trajet, l'autorité peut, sans inconvénient sérieux, affecter un autre pilote au trajet suivant. Dans ce cas, le capitaine ne peut pas retenir le pilote lorsque le navire est arrivé à destination et dans une position offrant toute sécurité. Le pilote doit alors généralement se rendre à la plus proche station de pilotes et reçoit, après une période de repos raisonnable, une nouvelle affectation, de préférence vers sa base. Durant son séjour à la station, il peut être appelé à effectuer des déplacements locaux. Dans la région sud, le capitaine n'a pas le droit d'intervenir, car on n'impose pas au navire les frais de voyage des pilotes.
- (iii) Il existe aussi une situation intermédiaire, mais seulement dans la région nord, lorsque le changement de pilotes entraîne des frais supplémentaires pour le navire qui doit alors payer les frais de

transport du premier pilote jusqu'à sa base, et ceux du second, de sa base au port concerné. On laisse alors au capitaine le soin de décider à l'avantage du navire. Dans certains ports tels que Kitimat, les compagnies de navigation trouvent plus économique de retenir le pilote et de payer des frais de retenue lorsque le navire peut procéder en trois jours au déchargement et au chargement. Les calculs du capitaine peuvent être faussés par des imprévus qu'il faut alors considérer comme des risques entraînant de nouvelles estimations. Ainsi, en décembre 1962, le s/s *Sunrip* fut retardé, à Kitimat, pendant près de deux jours, par des avaries imprévisibles à un mât de charge (pièce 136).

### c) Procédure

Par suite des nombreux facteurs intervenant dans les affectations des pilotes et de la grande différence que présentent celles-ci, il est impossible d'appliquer strictement un tour de rôle. On ne cherche donc pas en Colombie-Britannique à égaliser le nombre des affectations, ni le temps de service des pilotes, bien que les affectations soient données en sachant que la moyenne annuelle des heures de service sera sensiblement la même pour chaque pilote (comme l'indiquent les statistiques).

L'affectation doit être efficiente en vue d'éviter un gaspillage de personnel et des frais inutiles aux armateurs, dans la région nord, ou aux pilotes, dans la région sud. Le responsable du service des affectations doit donc connaître la situation du trafic à tout instant, la position des pilotes, où et quand leurs services sont requis, ainsi que la nature et les particularités de ces besoins. Afin de permettre l'utilisation optimale des pilotes, les affectations sont centralisées au bureau de Vancouver et le surintendant régional peut donner aux pilotes des affectations quel que soit l'endroit où ils sont de service, à l'intérieur ou à l'extérieur de la circonscription. On tient deux tours de rôle, l'un pour les missions locales, l'autre pour les missions dans le nord. Le pilote dont le nom figure sur la liste locale (sauf s'il est le premier de la liste du nord) est affecté au pilotage à son tour de rôle; on désigne le pilote dont le nom est en tête de liste des pilotes disponibles pour le service local. Les pilotes de la liste du nord bénéficient cependant d'une priorité. Le pilote dont le nom figure en tête de liste reçoit la première affectation pour le nord quel que soit son rang sur la liste locale. Il peut alors être absent de sa base durant plusieurs jours et, comme on l'a indiqué précédemment, recevoir différentes affectations pendant son séjour dans les ports éloignés. De retour à sa base, on l'inscrit sur la liste locale et, sauf s'il est en congé, peut, suivant les circonstances et après une brève période de repos, recevoir une autre affectation. La liste du nord fut instituée quand il apparut que certains pilotes, surtout ceux de Nanaïmo, n'avaient guère l'occasion d'aller dans le nord. Le tour de rôle du nord permet que chaque pilote, en plus d'obtenir sa juste part de longues affectations, bénéficie d'une certaine expérience du nord

qui l'aide à maintenir sa compétence pour l'ensemble de la circonscription. En fait, on n'y parvient pas à cause de la grande étendue de la région nord et de la rareté des occasions d'y aller qu'ont les pilotes puisque les affectations sont réparties entre tous (Cf. p. 81). Chaque pilote reçoit habituellement une affectation pour le nord toutes les quatre ou cinq semaines.

Lorsque la sécurité d'un navire donné ou d'une catégorie de navires l'exige, le surintendant peut négliger le tour de rôle, en tout ou en partie. Bien que n'y étant pas obligé, le surintendant a l'excellente habitude, en pareil cas, de se consulter avec le comité des pilotes et d'obtenir son accord. La consultation est recommandable, car les pilotes sont les experts de la navigation dans les eaux de la circonscription, mais l'accord du comité n'est souhaitable qu'en vue de maintenir de bonnes relations avec les pilotes. L'accord ne doit pas devenir obligatoire; cela équivaldrait à un déni de l'autorité du surintendant en cette matière, et la situation des pilotes n'assure pas leur impartialité. Si les objections des pilotes à une affectation particulière ne sont pas suffisamment convaincantes, on ne devrait pas tenir compte de leur avis et tout doute devrait toujours être tranché en faveur de la sécurité. Chaque cas appelle des décisions particulières, mais lorsque des cas semblables sont susceptibles de se répéter, on établit des règles permanentes; c'est ainsi que le premier pilote de la liste, qui compte dix années et plus d'expérience, est affecté à un paquebot tel que le *Canberra*, à propulsion turbo-électrique; le critère est uniquement le temps de service du pilote dans la circonscription.

Le bureau du pilotage de Vancouver comporte une salle des affectations où se tient constamment un responsable du service. Pour lui permettre de voir d'un coup d'œil où sont les pilotes et de procéder aux affectations le plus économiquement possible, eu égard au temps et au coût, on utilise une grande carte-tableau de la circonscription côtière de 600 milles sur laquelle on tient à jour la position des navires entrants qui demandent un pilote, ainsi que de ceux ayant un pilote à bord. On attribue à chaque pilote un indicateur. Lorsqu'un pilote est à bord d'un navire ou qu'il reçoit une affectation, on place son indicateur près de l'indicateur du navire et l'on déplace simultanément les deux indicateurs sur la carte; dans les autres cas, l'indicateur est placé sur un tableau spécial, indiquant ainsi que le pilote n'est pas de service, est en congé ou attend une affectation (son nom figurant soit sur la liste générale, soit sur la liste du nord).

Le responsable du service des affectations s'efforce d'attribuer celles-ci aux pilotes autant que possible à l'avance et pendant les heures normales de travail de jour afin qu'ils bénéficient du maximum de temps libre. La distance étant un facteur extrêmement important dans la circonscription, le responsable des affectations doit connaître parfaitement les horaires de transport par air, rail et autobus, afin que les pilotes rejoignent en temps voulu leur affectation. Il faut signaler, à ce sujet, que la plupart des trajets de pilotage

s'effectuent la nuit, car les navires chargent habituellement le jour et appareillent ou se déplacent la nuit pour un autre port ou un autre poste d'amarrage afin de continuer le chargement le jour suivant. Les dockers cessent le travail à minuit et touchent un supplément pour le travail effectué après 5 heures de l'après-midi.

Le surintendant régional a déclaré qu'il n'a relevé aucun cas de pilote ayant quitté un navire ou ayant refusé de s'acquitter de ses fonctions. En une occasion, un pilote fut relevé de ses fonctions à cause d'une controverse avec un capitaine qui voulait effectuer mouvement en dépit de l'avis du pilote; il arrive que le surintendant relève de ses fonctions un pilote qui se dit trop fatigué pour demeurer à son poste.

## (5) NÉCESSITÉ DE DEUX PILOTES

### SITUATION JURIDIQUE

Normalement, un seul pilote est affecté à une opération de pilotage, y compris les mouvements. L'article 23(5) du Règlement général de la Colombie-Britannique prévoit deux exceptions et l'article 2 de l'*Annexe* fixe la rémunération du second pilote à la moitié des droits normaux s'ajoutant au paiement du total des frais de voyage et autres indiqués à l'article 11 de l'*Annexe*. Le paragraphe 5 de l'article 23 se lit comme suit:

«Deux pilotes seront affectés à un navire lorsque

- a) le navire requiert les services d'un pilote pour une période de plus de huit heures consécutives lors d'un voyage à destination ou en provenance d'un point situé au nord du 50° degré de latitude N, ou
- b) le surintendant est d'avis que l'affectation de deux pilotes est nécessaire pour les mouvements projetés du navire.»

Cette exigence n'est pas admissible aux termes de la loi actuelle, mais elle résulte logiquement d'un régime de contrôle absolu du service de pilotage. Quand leur statut d'entrepreneurs libres passe à celui d'employés *de facto*, les pilotes s'efforcent, naturellement, d'améliorer leurs conditions de travail et, lorsqu'une autorité de pilotage devient responsable des affectations, elle assume *ipso facto* la responsabilité d'assurer le service voulu pour chaque affectation particulière.

La Partie VI de la Loi sur la marine marchande ne contient aucune disposition obligeant un navire à utiliser plus d'un pilote. Lorsqu'il est employé, un pilote doit s'acquitter des opérations de pilotage requises par le capitaine jusqu'à ce que le navire arrive soit à sa destination, soit à la limite de la circonscription, selon ce qui se produit en premier lieu (art. 361 de la loi). Le pilote ne peut en aucun cas demander d'être accompagné d'un second pilote. Jusqu'à récemment, une opération de pilotage normale exigeait un temps considérable—15, même 20 heures de service continu était chose commune—mais c'était considéré comme inhérent à la profession. Si la question de la sécurité n'était pas invoquée, on peut en déduire que les routes

suivies comportaient un certain nombre de zones où la navigation n'exigeait pas l'attention personnelle et constante du pilote qui bénéficiait ainsi de périodes de repos. D'autre part, rien n'empêchait le capitaine d'engager deux pilotes (à condition de payer à chacun sa pleine rémunération) s'il estimait que la sécurité du navire l'exigeait ou qu'il en résulterait quelque avantage, p. ex., un passage rapide. Le fait que l'autorité de pilotage ait, en dépit de la loi, assumé la direction du service ne change rien: aux termes de la loi actuelle, l'autorité de pilotage ne peut, en aucun cas, exiger d'un navire des droits de pilotage supplémentaires si elle y affecte un second pilote, sauf accord du capitaine. L'autorité de pilotage se trouve donc devant un dilemme; d'une part, elle ne peut contraindre un pilote à travailler sans rémunération; d'autre part, elle doit désigner deux pilotes pour une même affectation si le voyage projeté et les conditions l'exigent pour la sécurité du navire. Dans la circonscription de la Colombie-Britannique, on est arrivé à un compromis laissant beaucoup à désirer.

#### HISTORIQUE

Le paiement d'une fois et demie les droits normaux lorsque deux pilotes étaient nécessaires, remonte à 1945; on convint alors que, par suite de la fréquence grandissante des voyages du nord, deux pilotes pourraient être de service à bord de tout navire à destination ou en provenance de ports de la côte de Colombie-Britannique situés au nord du 50° degré lorsque le voyage exigerait un service excédant douze heures. Le règlement de la circonscription fut alors modifié en conséquence (C.P. 1794 du 16 mars 1945, pièce 195-10). Auparavant, les pilotes de la Colombie-Britannique acceptaient les voyages du nord, très rares, comme une des servitudes de leur profession, comme tout autre voyage où le mauvais temps ou d'autres causes pouvaient entraîner des retards; cependant, quand les navires commencèrent à se rendre plus régulièrement dans les ports du nord, les pilotes insistèrent pour être remplacés après douze heures de pilotage alléguant que les nombreuses conditions dangereuses et adverses des latitudes septentrionales compromettaient la sécurité des navires.

Avec l'ouverture de nouvelles routes commerciales et l'avènement de navires plus gros et plus rapides, le facteur «temps» donna rapidement lieu à des contestations auxquelles on remédia superficiellement et provisoirement en réduisant de douze heures à huit heures la durée maximale de pilotage ininterrompu.

Au début de 1951, quand l'*Aluminum Company of Canada Limited* commença la construction de son usine à Kitimat, un nombre croissant de navires long-courriers firent escale dans la région et Kitimat devint rapidement un cas limite en ce qui concernait l'application de la règle des douze heures. Sur la route normale, *via* cap Beale, on estime que le pilotage doit commencer au large du feu de McInnes Island. De ce point jusqu'à Kitimat, le trajet de pilotage est de 120 milles. Au début, c'était un voyage qui

dépassait douze heures, car les navires employés sur ce parcours par la *Saguenay Terminals Ltd.* (ensuite appelée *Saguenay Shipping Limited*) ne faisaient qu'une moyenne de 9 à 10 nœuds et qu'il fallait escompter des retards dus à l'insuffisance des aides de navigation, des mouillages médiocres dans Douglas Channel et du manque de postes d'amarrage et de mouillage à Kitimat. Cependant, quand des navires plus gros et plus rapides entrèrent en service, la *Saguenay Terminals Ltd.* demandait que la règle des deux pilotes ne s'appliquât pas à la route cap Beale-Kitimat pour leurs navires rapides. Conformément à la règle adoptée par l'autorité de pilotage de consulter les pilotes, la question fut naturellement soumise au comité des pilotes qui traite directement avec la *Saguenay Terminals Ltd.* Le président du comité répondit à la société par une lettre du 8 décembre 1953 dans laquelle il expliquait qu'en raison de l'impossibilité de prévoir les heures de service sur la route de Kitimat, il faudrait continuer à employer deux pilotes; il ajoutait ceci:

«Par la suite, lorsque toutes les aides de navigation seront complétées dans cette zone et que des navires plus rapides seront en service sur le trajet, nous pourrions reprendre la question» (pièce 128).

Quelques mois plus tard, cependant, le surintendant approuva une demande qu'un seul pilote fût affecté à un navire de 14 nœuds sur la route cap Beale-Kitimat, mais il ajouta qu'il ne fallait pas y voir un précédent avant qu'il ait lui-même d'autres entretiens avec le comité des pilotes (pièce 130). Le 28 juin 1954, le surintendant écrivit de nouveau à la *Saguenay Terminals Ltd.* pour l'informer que, puisqu'elle utilisait maintenant des bâtiments plus rapides, les pilotes avaient tous admis qu'«un pilote suffira à bord des navires de 13 nœuds et demi et plus, au cours des mois d'été» (pièce 129). Cependant, environ un mois après, sans raison apparente, l'arrangement prit fin. La durée moyenne du trajet de Kitimat était alors de neuf à dix heures.

La question de la nécessité de deux pilotes entre le cap Beale et Kitimat fut de nouveau discutée lors de réunions des armateurs et du comité des pilotes, en mars et avril 1955. Ces réunions aboutirent à une entente pour ramener la période de douze heures à huit. L'entente fut ratifiée peu après par une modification du règlement général, qui contenait également une disposition additionnelle donnant latitude à l'autorité de pilotage d'affecter deux pilotes lorsqu'elle le jugeait nécessaire; cette disposition s'appliquait également à la région sud (C.P. 1955-1441 du 21 septembre 1955, pièce 195-22). Ce n'est qu'en 1965, lors de la ratification du nouveau règlement général, que ce pouvoir discrétionnaire fut délégué au surintendant.

#### SITUATION ACTUELLE

L'entente de 1955 n'a eu pour résultat que de retarder la solution du problème, car la durée choisie n'a cessé d'être une source de litige. La *Saguenay Shipping Ltd.* et les pilotes ont débattu à fond la question à

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

l'audience tenue par la Commission. La *Saguenay Shipping Ltd.* a déposé des renseignements sur le temps mis par ses navires entre le cap Beale et Kitimat au cours d'une période de dix-huit mois, en 1959 et 1960. On en dégage les moyennes suivantes:

Aller

Cap Beale à McInnes Island (retenue) .....	21 h 36 m
McInnes Island à Kitimat (pilotage) .....	9 h 29 m
Séjour à Kitimat (retenue) .....	1 jour 22 h 04 m

Retour

Kitimat à McInnes Island (pilotage) .....	8 h 37 m
McInnes Island au cap Beale (retenue) .....	18 h 28 m
Aller et retour (pilotage et retenue) .....	4 jours 8 h 14 m

Ainsi, comme la compagnie le signalait, la durée du voyage entre McInnes Island et Kitimat, qui était antérieurement de 12 heures et plus avec l'ancien navire du type *Park*, de 10 nœuds, s'est abaissée quelques années plus tard à la moyenne d'environ 9 heures. L'aller est généralement plus long à cause de la durée de l'accostage à Kitimat, car la plupart du temps les navires évitent avant de s'amarrer. L'évitage du navire au quai de Kitimat prend, en moyenne, 45 à 60 minutes, parfois plus avec du vent. Souvent, le seul poste d'amarrage disponible était occupé et le navire devait mouiller et attendre; parfois encore, par suite de l'ensablement du chenal, il fallait attendre la marée haute. On a remédié à ces inconvénients; le port peut accueillir plus d'un navire à la fois et l'on a dragué le chenal. La compagnie a insisté pour que l'on abandonne le critère de 8 heures du fait que l'on utilise des navires encore plus rapides.

En déposant à ce sujet, au nom de l'*Aluminum Company of Canada*, le capitaine K. J. Loder, surintendant de marine de la *Saguenay Shipping Limited*, déclara qu'à son avis les eaux côtières de la Colombie-Britannique ne présentent aucun danger particulier pour la navigation en dehors des risques inhérents aux eaux restreintes du monde entier. Il ne pensait pas qu'un service continu de 8 à 10 heures sur la passerelle d'un navire à destination ou en provenance de Kitimat, dans des conditions très acceptables, fût excessif, car le pilote est bien reposé tant à l'aller qu'au retour. Il ajouta qu'il n'était pas exceptionnel qu'un pilote fût de service dix heures et plus. Il mentionna, à titre d'exemple, le voyage de 152 milles de Port-Alfred à Québec où l'on n'emploie qu'un pilote, même à bord d'un navire lent qui peut mettre 20 heures. Un second exemple est le canal de Panama où chaque transit, qui comporte six entrées et six sorties d'écluse et qui exige une moyenne de huit à dix heures, est assuré par un pilote sur la base du pilotage obligatoire.

L'*Aluminum Company of Canada Limited* a apporté de la preuve pour établir que l'obligation d'avoir deux pilotes est inutilement coûteuse aux



armateurs. Nous examinons plus loin les conséquences économiques qu'elle entraîne pour ALCAN. (Cf. pp. 182 et 183).

Dans son mémoire, la *Crown Zellerbach* proteste contre cette obligation, surtout en ce qui concerne ses opérations à Duncan Bay qui se trouve à peine au nord de 50° N.

Les pilotes soutiennent qu'il faut maintenir l'obligation de prendre deux pilotes dans les cas limites; ils font ressortir qu'une période de huit heures sur la passerelle est trop longue, surtout par mauvais temps, et que rien ne peut permettre d'affirmer qu'un voyage ne durera pas beaucoup plus longtemps que d'habitude, par suite de nombreuses causes de retard imprévues. Ils soulignent que la raison principale de leur attitude vise à la sécurité et que le pilote qui est resté sur la passerelle pendant plus de huit heures n'est plus en mesure de piloter et d'accoster dans de bonnes conditions un navire. Ils veulent se relever périodiquement, évitant ainsi le surmenage si le voyage dure plus de huit heures.

Quoi qu'il en soit, le motif principal de cette demande des pilotes, c'est qu'ils tiennent, avant tout, à améliorer leurs conditions de travail; cela cadre avec le critère de durée adopté. C'est un point qu'a admis franchement et à maintes reprises le président du comité des pilotes à cette époque (feu le capitaine W. A. Gosse), à savoir que la tendance, dans toutes les industries et entreprises, est à la réduction des heures de travail. Quand il en vint à expliquer le changement d'attitude des pilotes depuis 1954, c.-à-d. la réduction de 12 à 8 heures comme critère de la durée, sa seule explication fut que «un changement s'est produit dans les conditions de presque tous les métiers. Dans tous les métiers, les conditions s'améliorent». Il a avoué franchement qu'en toute saison un service de pilotage de neuf à dix heures n'a rien d'excessif pour un pilote bien reposé, mais qu'il faut escompter des délais d'accostage et qu'une veille continue de plus de 8 heures est «inacceptable» à notre époque. Comme la durée du pilotage sur le trajet McInnes Island-Kitimat prêtait à discussion, certains pilotes ont noté leur temps. Le capitaine Gosse déclara que certains pilotes avaient effectué le voyage en neuf heures et, a-t-il ajouté, «ils se sentaient un peu coupables à cet égard, mais d'autres vinrent qui avaient mis plus de temps».

Sauf dans le cas des voyages dans le nord où il est obligatoire, on n'applique pas le critère des huit heures, bien que le surintendant soit pleinement autorisé par le règlement à imposer les deux pilotes lorsqu'il le juge à propos. Le parcours le plus fréquent dans la région sud est celui de Brotchie Ledge à Vancouver; on n'impose jamais deux pilotes, bien que ce soit aussi un cas limite puisque le parcours exige souvent plus de huit heures.

De l'avis du surintendant régional, une période de huit heures consécutives dans la région nord constitue généralement le maximum auquel le pilote devrait être astreint en raison du temps souvent mauvais. La raison principale de l'inapplication de la limite de huit heures dans la région sud est la prépondérance du beau temps.

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

En ce qui concerne l'importance des trajets à deux pilotes par rapport au total du volume de travail et au gain des pilotes, les chiffres fournis par le surintendant (pièce 205) montrent les pourcentages annuels suivants:

Année	Trajets à deux pilotes	Frais du second pilote par rapport aux gains bruts
	%	%
1961.....	5.2	3.5
1962.....	3.7	3.2
1963.....	5.4	3.5
1964.....	5.9	3.6
1965.....	5.4	3.6
1966.....	6.1	3.7
1967.....	6.5	3.8

Le surintendant régional a constaté que le facteur temps est d'une application très difficile, car il varie en fonction d'un certain nombre d'événements imprévisibles. La difficulté de prévoir la durée d'un trajet ressortait du fait que les trajets les plus lents et les trajets les plus rapides de Kitimat à McInnes Island réalisés parmi ceux des navires de la *Saguenay* ayant fait escale à Kitimat, en 1962, ont été effectués par le même navire. Le *Sunek* (jauge brute 12,576, vitesse 15 nœuds) parti le 21 octobre pour un voyage de retour, l'a effectué en 6 h 40 m, tandis que parti le 16 juillet pour un voyage d'aller, il l'avait fait en 10 h 15 m (pièce 135). Ce qui prenait autrefois douze heures prend maintenant, avec des navires plus rapides, un peu plus de huit heures et peut-être moins encore d'ici peu. Les navires de neuf et dix nœuds ont presque disparu. Aujourd'hui, les plus lents font 12 à 14 nœuds et on en construit dont la vitesse de route atteindra 20 nœuds. C'est pourquoi le surintendant ne pense pas que l'abaissement de la limite de temps à sept heures consécutives de pilotage résolve le problème. Il proposait à la place l'alternative suivante:

- a) revenir au régime d'un seul pilote pendant les mois d'été (heure avancée) et de deux pilotes pendant les autres mois, puisqu'on admet généralement qu'il est plus facile de naviguer de jour que de nuit, surtout sous les hautes latitudes;
- b) affecter toujours un seul pilote en lui payant un supplément pour les heures de service dépassant huit heures consécutives.

*COMMENTAIRE*

Cette dernière suggestion du surintendant montre encore mieux que la préoccupation principale n'est pas une question de sécurité des navires, mais de conditions de travail et de rémunération.

S'il fallait maintenir un critère de durée, il ne pourrait être que théorique pour qu'on puisse le calculer facilement d'après les règles contenues dans le règlement, et de manière qu'en moyenne et sur un trajet donné, le pilote ne soit astreint à être de service que durant une période raisonnable. On le calculerait en fonction de certains facteurs, dont le voyage anormalement long dû à des événements imprévus et les voyages les plus rapides par suite de conditions extrêmement favorables. La relève d'un pilote après une certaine période de service au cours d'un voyage oblige à établir un mode qui permette la relève de pilote à n'importe quel moment, en route; cela n'est possible qu'en désignant un certain nombre de pilotes simultanément pour chaque affectation, étant entendu qu'on ne peut jamais prévoir la durée réelle d'un voyage. Un des aléas du pilotage est justement qu'une affectation peut durer beaucoup plus longtemps que prévu, par suite de circonstances hors de tout contrôle. La vitesse maximale qu'un navire peut donner sur le trajet doit être un facteur des données du calcul du temps de passage théorique afin de donner aux navires rapides le bénéfice de leur vitesse. On pourrait, p. ex., prescrire que l'obligation de deux pilotes, entre McInnes Island et Kitimat ne s'applique qu'aux navires de moins de 15 nœuds, indépendamment du temps réel que met le navire. Il incombe au pilote (à moins d'autres instructions du capitaine) d'effectuer son voyage le plus rapidement possible, compte tenu de la sécurité. Il ne faudrait jamais placer un pilote dans une position telle qu'il puisse avoir un intérêt, pécuniaire ou autre, à retarder un navire.

L'affectation de deux pilotes relève de l'organisation interne. La nécessité qui s'impose régulièrement sur certains trajets tient à des dispositions du service, c.-à-d. le manque de facilités de relève intermédiaire pour les pilotes. Ainsi, le problème ne se pose pas sur la longue Voie maritime du Saint-Laurent parce qu'on a fractionné le parcours en secteurs à la limite desquels le pilote est relevé et quitte le navire; de ce fait, un seul pilote est à bord et l'on évite un gaspillage inutile du temps des pilotes. Le problème subsiste en hiver, cependant, mais pour une raison tout à fait différente.

Certains navires ou certaines parties d'une circonscription sont défavorisés si les navires, par suite des dispositions adoptées par l'autorité de pilotage pour assurer le service, doivent payer des frais supplémentaires pour un second pilote, affecté sans l'accord du capitaine. Le capitaine (ou l'agent) passe un contrat de pilotage pour s'assurer un service sur une route donnée; la nécessité d'un ou de deux pilotes ne devrait donc pas le concerner. Si l'on charge les autorités de pilotage d'assurer le service, comme le propose la Commission (Cf. *Titre I*, recommandation 14, p. 544), il leur incombera de fournir un service efficace et sûr et le détail des dispositions qu'elles adoptent dans ce but ne devrait concerner en rien les armateurs. Les droits de pilotage devraient rester les mêmes, indépendamment du nombre de pilotes affectés conjointement. L'incidence des affectations doubles devrait constituer un facteur de l'établissement des taux de pilotage en vue que le tarif englobe les

frais supplémentaires ainsi engagés, sans que le revenu total des pilotes en soit affecté et que les autorités de pilotage se sentent libres de désigner deux pilotes lorsqu'elles le jugent nécessaire pour la sécurité. Néanmoins, lorsque, sur la demande d'un capitaine ou par suite de circonstances exceptionnelles dues au navire (p. ex., des avaries), on affecte deux pilotes, on devrait imposer le double des droits.

## (6) VOLUME DE TRAVAIL

### FACTEURS PRINCIPAUX

Depuis très longtemps, les pilotes de la Colombie-Britannique se plaignent d'être surmenés, mais l'autorité de pilotage n'est pas de cet avis. C'est un fait bien connu que cette question fut toujours objet de litige. L'autorité de pilotage a déclaré que les pilotes n'ont jamais apporté de preuves à l'appui de leurs prétentions et qu'ils refusèrent même de collaborer lorsqu'elle essaya d'enquêter sur la situation. Malgré son manque de conviction, l'autorité mit du sien afin de satisfaire à leur demande et accrut leur effectif de temps à autre à mesure qu'augmentait le nombre des affectations.

Les seules informations statistiques disponibles concernent le temps réel passé à bord tel que l'indiquent les fiches de pilotage. L'autorité admet que ces informations ne reflètent pas le véritable volume de travail des pilotes et que le temps de déplacement et le temps de retenue constituent des facteurs importants dont il faut tenir compte étant donné le caractère particulier et anormal de la circonscription. L'autorité de pilotage voulut, une fois, faire enquête, mais elle éprouva de la difficulté à recueillir des faits. Le surintendant régional a été chargé de calculer le volume de travail des pilotes, mais il s'est rendu compte que lui-même et son personnel de trois personnes déjà surmenées ne pouvaient mener à bien l'enquête sans l'entière coopération des pilotes. Il leur a fourni des feuilles d'emploi du temps, qu'il avait fait établir en leur demandant de les remplir et de les lui retourner. Les pilotes refusèrent de les remplir, prétendant qu'ils se considéraient comme des entrepreneurs libres, et que leurs heures de travail n'intéressaient qu'eux-mêmes.

Leur attitude justifiait ainsi le point de vue de l'autorité de pilotage. Eussent-ils été constamment surmenés au point d'une fatigue mentale telle que leur efficacité et leur santé s'en ressentissent, ils n'auraient rien négligé pour informer l'autorité des faits pénibles. Sachant bien leurs prétentions exagérées, ils craignaient perdre leur principal argument en fournissant les statistiques demandées.

Quand les pilotes soulevèrent de nouveau la question du volume de travail devant la Commission, ils proposèrent d'augmenter leur nombre de sept. Quand ils essayèrent de motiver leur demande, il devint manifeste que le terme «surmenage» ne devait pas être pris dans un sens absolu mais au

sens relatif, c.-à-d. qu'ils s'estimaient lésés quand ils comparaient leurs conditions de travail avec celles d'autres métiers connexes à la navigation. A l'audience de la Commission, en mars 1963, le président du comité des pilotes déclara qu'il faudrait, en vue d'assurer un service de pilotage adéquat dans la circonscription et d'attribuer à chaque pilote un volume de travail raisonnable ainsi que congés et repos convenables, augmenter de 25 autres pilotes l'effectif actuel de 66. Il a signalé que le nombre de navires pilotés, d'après les statistiques de l'autorité de pilotage pour les années 1948-1962 (pièce 205), s'était accru de 173.5% et celui des affectations, de 136.7%, alors que l'accroissement du nombre des pilotes n'avait été que de 94.1%. Il ajouta qu'au cours de la même période, il y avait eu une augmentation des honoraires professionnels et une amélioration des conditions de travail dans tous les métiers connexes à la navigation. Se rendant compte qu'une telle augmentation serait difficile à obtenir puisqu'elle devrait aussi être accompagnée d'une hausse proportionnelle du tarif de pilotage, afin de maintenir leur gain au même niveau, les pilotes convinrent à l'époque de limiter leur demande à une augmentation de sept pilotes. En d'autres termes, les pilotes estimaient suffisante leur rémunération qui ne devait pas être réduite, mais leurs conditions de travail devaient être améliorées. A ce sujet, ils comparaient leur volume de travail à celui d'une catégorie d'employés à salaire fixe, c.-à-d. les capitaines de remorqueurs qui, en vertu de leur convention collective, n'étaient astreints, à cette époque, qu'à des quarts de 6 heures pendant 15 jours, suivis d'un congé de 15 jours.

Leur demande fut en partie satisfaite; quatre pilotes supplémentaires furent brevetés en janvier 1964. En avril 1965, à la suite d'une autre demande des pilotes, on augmenta leur nombre de 4, ce qui portait leur effectif à 74.

Les pilotes ont signalé qu'en dépit de leur volume de travail, ils ont pu assurer un service excellent; les navires attendent très rarement un pilote et le taux d'accidents est bien inférieur à la moyenne nationale. L'excellence de leur service a été reconnue par le ministre des Transports dans une lettre du 31 août 1961, écrite au président du comité des pilotes, par laquelle il le félicitait de la haute qualité du service de pilotage, et lui faisait savoir que la *Vancouver Chamber of Shipping* l'avait informé de sa complète satisfaction. (pièce 83). Les représentants de *Saguenay Terminals* ont ajouté que, quant à eux, les pilotes apportaient une grande coopération.

La Commission eut plus de chance que l'autorité de pilotage. Certains pilotes avaient tenu des feuilles d'emploi du temps à titre personnel et les mirent à la disposition de la Commission (pièce 214).

Grâce à ces documents et à d'autres statistiques disponibles ou établies à sa demande, la Commission a pu apprécier assez exactement le volume et les conditions de travail des pilotes de la Colombie-Britannique.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES AFFECTATIONS

Un rapport statistique (pièce 221) indiquant le pourcentage des affectations en novembre et décembre 1962 et en janvier 1963 donne une idée de la répartition géographique des affectations des pilotes dans la circonscription. La répartition procentuelle est demeurée sensiblement la même au cours des trois mois; voici les moyennes:

Affectations	Pourcentage du total
Zone du golfe de Georgie.....	75.4
Côte occidentale de l'île Vancouver.....	6.5
Entre la côte occidentale de l'île Vancouver et les ports du golfe	5.4
Entre la région située au nord de 50° N et les ports du golfe..	5.9
Entre la région située au nord de 50° N et la côte occidentale de l'île Vancouver.....	0.5
Au nord de 50° N.....	6.3
	100.0

Il n'existe pas de statistiques semblables pour les autres années, mais on peut déduire sûrement d'autres statistiques disponibles que la répartition n'a guère changé, exception faite d'une légère augmentation des affectations dans le nord. Ainsi, d'après des statistiques sur les embarquements et débarquements de pilotes (Cf. tableau relatif à 1961-1967, p. 115), l'augmentation des opérations au cap Beale et Triple Island est un peu plus marquée; cependant, si on les compare à l'accroissement total dans la circonscription, les affectations du nord accusent une progression de l'ordre de 2.3% sur la situation antérieure.

Le pourcentage du nombre total des affectations est demeuré relativement le même pour les voyages comportant un embarquement ou un débarquement hors de la circonscription:

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
	%	%	%	%	%	%	%
Voyages à destination ou en provenance des ports de la Californie, de l'Orégon et de l'Alaska (pièce 1160).....	0.02	0.06	0.03	0.03	0.02	0.03	0.03
Voyages à destination ou en provenance des ports de l'État de Washington, principalement de Puget Sound (pièce 205).....	9.8	4.9*	1.5*	8.2	10.7	9.5	10.2

\*La diminution de 1962 et de 1963 tient au différend de Puget Sound (Cf. pp. 35 à 37).

Les statistiques indiquent clairement que le nombre d'affectations par pilote, en 1957-1966, est resté le même (pour les détails, cf. *appendice B[2]*). Au cours de cette période, le nombre d'affectations s'est accru de 38.7% tandis que l'effectif des pilotes a progressé de 45%. Le nombre moyen annuel d'affectations par pilote à l'effectif a été de 131.2 en 1957 et de 125.5 en 1966. Quant au nombre d'affectations par mois, tenant compte que les pilotes ont, officiellement ou non, toujours pris deux congés annuels de 30 jours, la moyenne mensuelle pour leurs dix mois de service est de 13.1 affectations en 1957, contre 13.3 en 1966. Au cours de ces dix années, la moyenne mensuelle la plus faible est celle de 1961 (12.4) et la plus élevée, celle de 1964 (13.7).

L'analyse du volume de travail du pilote McLeese confirme ces moyennes mensuelles (*appendice E*). En novembre et décembre 1962, des mois moyens, il reçut 14 et 12 affectations; leur nombre, en janvier 1963, soit 20 (dont 10 de courte durée), rappelle que les moyennes ne donnent pas nécessairement une idée précise de la situation. Le nombre d'affectations peut, dans un mois donné, varier d'un pilote à l'autre suivant l'ordre des affectations. Les neuf autres pilotes ayant présenté leurs chiffres pour janvier 1963 ont presque tous travaillé le même nombre de jours, c.-à-d. de 24 à 26 jours. L'un a reçu 13 affectations, trois 14, deux 15, un 16, un 17 et un 18 (Cf. récapitulation, p. 139), avec une moyenne mensuelle de 15.1 par pilote disponible. C'est aussi en janvier 1963 qu'a culminé le nombre des affectations jamais données en Colombie-Britannique. Il y eut, immédiatement après, une brusque diminution (Cf. graphique, *appendice C*).

Les chiffres montrent que le volume de travail des pilotes, exprimé en nombre annuel d'affectations par pilote, est demeuré constant depuis dix ans et que, partant, l'accroissement de l'effectif des pilotes est resté au niveau de l'accroissement du volume de travail. Si l'on songe que les nouveaux navires mis en service au cours de la dernière décennie sont beaucoup plus rapides et que, dans l'ensemble, les navires sont mieux équipés en aides de navigation (qui permettent des déplacements plus rapides), on peut en conclure que les conditions de travail des pilotes de la circonscription se sont, en fait, quelque peu améliorées, comme dans les autres circonscriptions.

#### RÉPARTITION DES AFFECTATIONS AU COURS DE L'ANNÉE

Les affectations totales mensuelles des pilotes de 1956 à 1967 (pièce 205) figurent sous forme de graphique dans l'*appendice C*. On y voit une répartition assez régulière durant toute l'année, bien que les pilotes soient un peu plus occupés en automne et en hiver<sup>12</sup>. Sauf la baisse sans précédent de septembre 1958 due à la grève des dockers (du 21 août au 14 septembre)

<sup>12</sup> On a expliqué que les contrats d'expédition de grains à partir de Vancouver expirent d'habitude en août et que les nouveaux contrats ne se passent pas parfois avant octobre. La navigation a donc tendance à fléchir à cette époque de l'année (pièce 1422).

et une autre forte baisse du nombre des affectations en juillet-septembre 1959 par suite de la grève des ouvriers des forêts (du 6 juillet au 14 septembre), il n'y eut ni maximum ni minimum prononcés. L'examen de ces variations, en terme de volume de travail moyen de chaque pilote, indique peu de différences mensuelles. Ainsi, sauf les deux fortes baisses susmentionnées, la différence la plus forte entre le maximum et le minimum d'une année donnée se place en 1962, avec une différence de 200 affectations entre le maximum de mars et le minimum de septembre. La répartition de cette différence entre les 55 pilotes qui n'étaient pas en congé annuel, montre que, si la moyenne mensuelle de l'année est de 12.4, la moyenne de mars atteint 14.1 et celle de septembre, 10.5<sup>13</sup>.

Les moyennes ci-dessus sont basées sur l'hypothèse de l'effectif normalement prévu et de la disponibilité pour le service de tous les pilotes, sauf ceux en congé annuel, soit  $\frac{2}{3}$  de l'effectif. D'après les dossiers, les vacances sont toujours comblées rapidement, car un certain nombre de candidats admis restent toujours disponibles et dans l'attente d'une vacance. La maladie, la suspension et le congé spécial constituent d'autres facteurs qui contribuent à l'indisponibilité de pilotes. Les données que possède la Commission sont insuffisantes pour permettre de calculer la pleine incidence de ces trois facteurs, mais elle semble minime. Cette conclusion se dégage de la très petite différence entre le chiffre de l'effectif établi et celui des pilotes en activité indiqués dans le rapport annuel. Le nombre de pilotes en activité, du point de vue statistique, en Colombie-Britannique, désigne le

«nombre de pilotes pouvant assurer quotidiennement le service ou se trouvant en congé annuel, exclusion faite des pilotes indisponibles pour cause de maladie, de congé spécial ou pour quelque autre raison» (pièce 1307).

Le tableau suivant montre le faible effet qu'exercent les quatre facteurs sur les disponibilités en pilotes. L'expression «effectif moyen» signifie l'effectif annuel, compte tenu de toute augmentation intervenue au cours de l'année:

Année	Effectif moyen	Pilotes en activité
1962.....	66	64.9
1963.....	66	64.1
1964.....	69.8	68.7
1965.....	72.6	70.4

<sup>13</sup> Le minimum de l'été 1962 a coïncidé avec une menace de grève des dockers. Après de longues négociations, ils votèrent la grève, mais se contentèrent, cependant, de travailler «au ralenti». On croit que beaucoup de navires évitèrent le port jusqu'à la signature du nouveau contrat de travail (pièce 1422).



## DURÉE MOYENNE DES AFFECTATIONS

Les statistiques de la durée moyenne des affectations, c.-à-d. celle des missions de pilotage, exclusion faite de la retenue, du temps de déplacement du pilote ou du temps d'attente dans les ports éloignés, n'apportent aucune lumière sur le volume de travail individuel des pilotes dans une circonscription côtière pour deux raisons:

- a) la grande différence existant entre les diverses affectations quant à la distance, et
- b) le contraste avec une circonscription portuaire où l'incidence des déplacements et des retenues du pilote est minime; les pilotes d'une circonscription côtière (surtout de l'étendue de la Colombie-Britannique) passent beaucoup plus de temps en déplacement et en retenue qu'en pilotage.

Il faut donc prendre garde de croire que de telles statistiques rendent compte du volume de travail du pilote de la Colombie-Britannique, surtout si on le compare au volume de travail d'un pilote d'autres circonscriptions (Cf. *Titre I*, pp. 164 et 165).

Cependant, ces données, ainsi que les moyennes tirées de ces statistiques, gardent une certaine signification en ce qui concerne la circonscription en cause car, sur une base annuelle, le volume de travail reste réparti, par le mode du tour de rôle, entre les pilotes de la même circonscription.

Dans les circonscriptions dont le Ministre est l'autorité de pilotage, on tient un registre annuel du total des heures en opérations de pilotage, établi d'après les fiches de pilotage de chaque pilote. Le tableau suivant se fonde sur le «Temps total passé en missions» porté sur les fiches (pièces 1298, 1299 et 1300). Le reste du tableau constitue une analyse du temps passé en missions par pilote de l'effectif de l'année, du mois et du jour alors qu'il n'était pas en congé, officiel ou non (dix mois par an et, en moyenne, 23 jours de service par mois):

Année	Total des heures d'affectations	Effectif moyen	Moyenne annuelle d'heures par pilote	Moyenne mensuelle d'heures par pilote	Moyenne quotidienne d'heures par pilote
1962.....	92,794	66	1,406	140.6	6.11
1963.....	96,004	66	1,454.6	145.5	6.33
1964.....	100,898	69.8	1,445.5	144.6	6.29
1965.....	100,134.1	72.6	1,379.3	137.9	6.00
1966.....	98,679	74	1,333.5	133.4	5.80
1967.....	96,288.8	74	1,301.2	130.1	5.66

Quant aux autres éléments du volume de travail des pilotes, il n'existe aucune statistique officielle. C'est pourquoi on risque de surestimer ou de sous-estimer certains aspects, faute de données permettant de les situer dans le tableau général à l'endroit voulu.

Heureusement, comme on l'a déjà dit, certains pilotes ont remis à la Commission les feuilles d'emploi du temps qu'ils ont tenues de temps à autre. Celles de novembre et de décembre 1962 et de janvier 1963 du pilote R. McLeese ont été comparées avec les fiches de pilotage et complétées au besoin. Les renseignements qu'elles contiennent sont présentés sous forme de graphique pour illustrer la situation. Chaque graphique donne lieu à une brève analyse de son contenu. Il existe, en outre, une classification des totaux mensuels de feuilles d'emploi du temps déposées par d'autres pilotes; elle indique que le volume de travail du pilote McLeese durant ces périodes a été supérieur à la moyenne. Quelques-unes de ces feuilles ne sont pas aussi significatives que celles du pilote McLeese, car l'heure à laquelle le responsable des affectations rejoignait le pilote par téléphone ou par une autre voie pour lui donner son affectation figurait sur la feuille comme «heure d'affectation». Cette expression signifie l'heure à laquelle le pilote doit se présenter à bord, c.-à-d. l'heure prévue pour le départ du navire de son poste d'amarrage ou de la station d'embarquement. Il en résulte une exagération du «temps de déplacement».

Les feuilles d'emploi du temps et les graphiques donnant le détail du temps passé en missions, en déplacements, en attente dans les ports éloignés, etc., représentent assez bien l'emploi du temps des pilotes et la manière dont on procède aux affectations, dans la circonscription. L'analyse de l'emploi du temps du pilote R. McLeese, en novembre 1962 (*appendice E*), montre ce qui suit:

- a) En congé mensuel les premiers  $7\frac{1}{2}$  jours du mois.
- b) Devenu disponible, il a attendu 29 heures avant de recevoir une affectation.
- c) Le 9, il a quitté Vancouver, sa station. Le temps de déplacement de son domicile à Vancouver au poste d'amarrage du navire dans le port de Vancouver où le navire était amarré compte pour une heure. Le navire a appareillé de nuit après un retard de  $1\text{ h } \frac{1}{2}$ . Le trajet entre Vancouver et Brotchie Ledge a duré  $7\text{ h } \frac{1}{2}$ . Le pilote est aussitôt rentré par avion à Vancouver, sans doute parce que le nombre de pilotes à la station de Victoria pouvait suffire à toutes les affectations prévues dans la zone. Comme le trajet de retour du pilote figure pour 9 heures de déplacement, il est évident que la majeure partie du temps s'est passée à attendre l'avion.
- d) Le 11, 30 heures après son retour, il est parti pour sa nouvelle affectation qui devait, en tout, durer trois jours. Il s'agissait d'une affectation conjointe de deux pilotes de Port Alberni au cap Beale et Ocean Falls. Le trajet de Vancouver à Port Alberni par bac et autocar, y compris le temps s'écoulant avant l'«heure d'affectation», a pris 20 heures. Après une heure de retenue, avant l'appareillage et 11 heures de retenue à bord en cours de route,

alors que le navire se trouvait hors de la circonscription, les deux pilotes se sont partagé les 7 h  $\frac{1}{2}$  de trajet jusqu'à Ocean Falls où ils ont attendu 10 h  $\frac{1}{2}$  que le navire appareille pour Duncan Bay. Le départ a été retardé d'une demi-heure; les deux pilotes se sont partagé les 17 h  $\frac{1}{2}$  de pilotage jusqu'à Duncan Bay. De là, le pilote R. McLeese a regagné sa station de Vancouver en 4 heures, par avion.

- e) 26 heures plus tard, le 15, il s'est mis en route pour sa troisième affectation (quatrième «tâche») qui devait aussi être longue et comportait trois «tâches». C'était un voyage aller et retour dans la partie nord du golfe de Georgie. Il y avait probablement, à ce moment, pénurie de pilotes à Nanaïmo, car l'affectation revenait normalement à un pilote de la station de Nanaïmo. L'affectation a duré 2 jours et 19 heures. Le pilotage de Nanaïmo à Texada Island a duré 5 heures, mais le pilote dut attendre que le navire soit prêt pour le retour. Le pilotage jusqu'à Nanaïmo a duré 4 heures. Comme il devait probablement y avoir encore pénurie de pilotes à Nanaïmo, le pilote y resta 16 h  $\frac{1}{2}$  afin d'effectuer un mouvement dans le port de Nanaïmo le lendemain de son arrivée. Il rentra ensuite à Vancouver.
- f) Il s'est écoulé 2 jours avant l'affectation suivante—un mouvement à Vancouver, effectué le 20.
- g) L'affectation suivante, le 21, fut aussi un mouvement à Vancouver.
- h) Le 22, il a piloté un navire de Nanaïmo à la limite de la circonscription de New Westminster; 4 h  $\frac{1}{2}$  de pilotage.
- i) Vers la fin de l'après-midi du lendemain, le 23, il a piloté un navire de Vancouver à Brotchie Ledge; 7 heures de pilotage. La durée du retour, par bac et autocar, a été de 12 heures.
- j) 27 heures plus tard, le 25, il a effectué un mouvement à Vancouver.
- k) Le 27, soit 39 h  $\frac{1}{2}$  plus tard, il a effectué une courte tâche, environ 2 h  $\frac{1}{2}$  de pilotage de Vancouver à Port Moody.
- l) Le 28, 29 h  $\frac{1}{2}$  plus tard, il est parti pour une longue affectation qui le tint éloigné de sa station 1 j 15 h pour effectuer deux opérations de pilotage. Son déplacement de Vancouver à Brotchie Ledge, où il est monté à bord, a duré 14 h 20 m. S'étant déplacé par avion, la majeure partie du temps s'est passée à se reposer et à attendre à Victoria. L'opération de pilotage a duré 5 h 50 m, mais le navire dut attendre, au large de Vancouver, une place à quai pendant 15 h  $\frac{1}{2}$ . Le pilotage du mouillage au poste d'amarrage, y compris l'accostage, a duré 2 heures. Les deux pilotages ne constituaient qu'une seule «tâche» interrompue.

Voici les points saillants des affectations de décembre et janvier (*appendice E*):

En décembre, le pilote McLeese a été de service 6 j 3 h: au cours de la nuit du 13 au 14, il a piloté un navire de Vancouver à Brotchie Ledge (7 h  $\frac{1}{2}$  de pilotage); de là, il s'est rendu ensuite par voie de terre à Harmac pour affectation conjointe jusqu'à Ocean Falls, avec retour à Vancouver (29 h  $\frac{1}{4}$ ); les deux pilotes sont restés 2 j 13 h à Ocean Falls pour y attendre l'appareillage du navire qui retournait à Vancouver; au retour, les pilotes se sont aussi partagé le pilotage, il fallut 28 h  $\frac{1}{4}$  de pilotage jusqu'aux approches du port de Vancouver où ils durent attendre 6 h qu'un poste d'amarrage fût libre; l'accostage a duré 45 minutes.

En décembre, il reçut aussi trois affectations pour le golfe: l'une, de Powell River à Vancouver, d'une durée de 7 h 45 m, mais il y eut une attente de 4 heures avant l'accostage qui prit 2 heures; les 21 et 22, deux voyages de la circonscription de New Westminster à la région de Brotchie Ledge. Ses six autres affectations concernaient des mouvements ou des trajets de 2 heures au plus, aux environs de Vancouver.

Le pilote McLeese fut très occupé en janvier mais, sur ses 20 affectations, 10 concernaient des mouvements ou des trajets de moins de 2 heures, aux environs de Vancouver.

Les 14 et 15 janvier, il a effectué deux missions de 25 heures, soit un aller et retour entre Vancouver et Brotchie Ledge. Le 14, il s'est rendu à Brotchie Ledge où, au lieu de revenir par avion ou bac à sa station de Vancouver, il fut retenu jusqu'au lendemain à la station de Victoria pour piloter, le 15, un autre navire de Brotchie Ledge à Vancouver.

En janvier, il fut de service durant 4 j 9 h. Le 19, il s'est rendu, avec un autre pilote, de Vancouver à Kitimat *via* le passage intérieur, durée: 32 h. Les deux pilotes ont été retenus à Kitimat 13 h pendant le chargement et le déchargement du navire. Le navire retourna à Port Alberni. Durée du trajet de Kitimat à McInnes Island: 10 h, que McLeese partagea aussi avec son collègue. Ils furent tous deux retenus à bord durant 19 h  $\frac{1}{2}$ , alors que le navire naviguait hors de la circonscription. Ils ont repris le pilotage à l'entrée dans les eaux de pilotage, au cap Beale; cette tâche conjointe a duré 4 h. A Port Alberni, les deux pilotes ont quitté le navire. L'autre pilote est rentré à sa base, mais McLeese reçut l'ordre du responsable des affectations de Vancouver, d'attendre à Port Alberni une autre mission consistant à conduire, le lendemain, le même navire de Port Alberni à la mer. Attente de 17 h  $\frac{1}{2}$  et trajet jusqu'à la mer de 1 h  $\frac{1}{2}$ . Aucun pilote n'étant sans doute disponible à Nanaïmo, le responsable des affectations à Vancouver a jugé préférable de retenir le pilote McLeese à Port Alberni plutôt que de le faire rentrer à Vancouver et d'en dépêcher un autre.

Les 24 et 25 janvier, il effectua une tâche qui prit, au total, 27 h. Il s'agissait d'un trajet de Vancouver à Port Alberni *via* le détroit Juan de Fuca.

Le pilotage de Vancouver à Race Rocks prit 6 heures; puis le pilote McLeese fut retenu à bord 9 heures, jusqu'à ce que le navire entrât dans les eaux de pilotage, au large du cap Beale. De là à Port Alberni, le pilotage prit 5 h  $\frac{1}{2}$  au cours desquelles le navire dut attendre 45 minutes pour une place à quai.

Le tableau récapitulatif suivant compare, en les décomposant, les éléments du temps passé par le pilote McLeese hors de chez lui au cours de ces trois mois (*appendice E*).

VOLUME DE TRAVAIL DU PILOTE R. McLEESE

Analyse du temps d'absence	Novembre 1962	Décembre 1962	Janvier 1963
Pilotage.....	56.5	70.4	99.3
Repos (affectation conjointe).....	12.5	29.1	23.0
Déplacements du pilote, y compris l'attente avant «l'heure d'affectation».....	88.0	63.5	92.0
Retenue:			
—attente de l'appareillage après «l'heure d'affectation».....	4.5	3.0	1.5
—à bord en route.....	11.0	10.0	29.2
—au port éloigné en attente du navire, à la demande de l'agent....	55.0	70.5	13.0
Annulation.....	0.0	1.0	0.0
Absence en attente d'affectation, à la demande du responsable des affectations.....	16.5	0.0	26.7
Temps total d'absence.....	244.0	238.5	284.7
Nombre de «tâches», annulation exclue:			
—Affectations de plus de deux heures.....	9.0	6.0	10.0
—mouvements et affectations de moins de deux heures.....	4.0	6.0	10.0
Total des affectations.....	13.0	12.0	20.0

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 214.

COMMENTAIRE

Le tableau ci-dessus et les renseignements de l'*appendice E* appellent les remarques suivantes:

- a) Chaque élément accuse d'importantes variations d'un mois à l'autre pour deux raisons:
  - (i) les affectations dans une circonscription côtière comme celle de la Colombie-Britannique sont de plusieurs sortes;

- (ii) un mode d'affectation spécial a été adopté en vue d'assurer des repos et des congés convenables avant une nouvelle affectation, tout en profitant de la présence des pilotes partout dans la circonscription avant l'attribution des affectations.
- b) Dans une circonscription côtière, le temps passé en déplacements (y compris les périodes d'attente avant «l'heure d'affectation») et en retenue est aussi long que le temps passé à piloter. C'est une différence marquée avec le pilotage portuaire et fluvial où les trajets sont généralement uniformes et où existent des moyens d'embarquement au début et à la fin de l'affectation.
- c) Les pilotes de la Colombie-Britannique ont déclaré que 90% de leur travail de pilotage ont lieu la nuit, c.-à-d. entre 5 h du soir et 8 h du matin. Cette affirmation peut être exacte, mais cela ne ressort pas de l'analyse des affectations du pilote McLeese au cours de trois mois. On peut probablement l'expliquer par le fait que le pilote McLeese a reçu plus que sa part d'affectations pour le nord qui, d'après la preuve, n'interviennent normalement que tous les quatre mois. Cela illustre, cependant, la grande irrégularité des affectations en ce qui concerne la journée de travail d'un pilote. La raison majeure est qu'il faut, le pilotage étant un service, satisfaire aux besoins, aux lieux et aux heures voulus. Bien reposé, le pilote doit être prêt à assurer son service à tout moment, la nuit ou le jour, ce qui entraîne une grande irrégularité de ses heures de travail.
- d) Il est évident que, du point de vue de la sécurité, les pilotes ne sont pas surmenés. En plus d'un congé annuel officiel de 60 jours et du congé mensuel non officiel de  $7\frac{1}{2}$  j, ils prennent suffisamment de repos entre leurs affectations. Quant aux affectations de longue durée, la situation est idéale puisqu'un pilote relève l'autre après un certain nombre d'heures de service.
- e) Si l'on tient compte du temps total d'absence du domicile, le temps de service, sur une base hebdomadaire, correspond respectivement pour les trois mois considérés à 57, 53.7 et 64.1 heures par semaine, pour le pilote McLeese. Toute comparaison est cependant impossible avec les heures d'activité de tout autre groupe des carrières libérales ou d'employés, car elle placerait, par suite de l'irrégularité de ses heures de travail, le pilote dans une situation désavantageuse; d'autre part, une comparaison avec les navigateurs fausserait les données, car le temps passé à bord entre les heures de service n'entre pas en compte pour le volume de travail et, d'autre part, les heures de travail ne comportent pas d'éléments tels que les périodes de déplacement entre le domicile et le lieu d'embarquement. En vue d'établir une juste rémunération, il faut, cependant,

tenir compte de tous ces éléments, bien que dans une mesure variable pour chacun d'eux. On se référera, à cet égard, à la solution adoptée dans le Queensland (Australie) pour la définition des conditions de travail des pilotes fonctionnaires et selon laquelle, entre autres, le temps de service des pilotes est divisé entre « temps d'activité » et « temps d'inactivité », une heure de service en activité comptant pour trois heures de service en inactivité (Cf. *Titre I, appendice XIII*, p. 845).

- f) Les statistiques précédentes ne donnent qu'une idée incomplète des choses. Ainsi, par exemple, même avec un nombre anormal d'affectations dans le nord, le pilote McLeese n'a jamais, au cours de ces trois mois, embarqué ou débarqué hors de la circonscription, situations beaucoup plus fréquentes que les affectations dans le nord, et qui se traduisent par une augmentation considérable des périodes de déplacement et de retenue à bord. Pour discuter à bon escient des conditions de travail des pilotes de la circonscription de la Colombie-Britannique, il faudrait établir des statistiques plus détaillées et plus complètes sur toutes les affectations.

#### (7) MOUVEMENTS DANS LE PORT DE VANCOUVER

A Vancouver, le capitaine de port assigne aux navires leurs postes d'amarrage ou de mouillage et dirige tous les mouvements dans le port. Cependant, les pilotes effectuent leurs opérations sans instructions du capitaine de port; ils se rencontrent souvent avec ce dernier, et la discussion de leurs problèmes communs apporte généralement leur solution. Les pilotes sont aussi régulièrement consultés sur le meilleur emplacement des jetées, des installations portuaires et des aides de navigation dans toute la circonscription.

Les courants de marée ne gênent pas, normalement, les mouvements des navires dans le port de Vancouver, mais les pilotes parfois font des recommandations au sujet du moment favorable pour effectuer les mouvements, surtout dans le voisinage du pont du second goulet lors des forts courants de marée. En fait, les responsables de l'affectation connaissent bien ce problème et informent les agents maritimes en conséquence.

De l'avis des pilotes, une autorité extérieure ne devrait pas assumer la direction du trafic dans le port de Vancouver. Ils soutiennent qu'ils pourraient y procéder eux-mêmes, à condition d'être munis d'un radiotéléphone portatif. A l'époque de l'audience de la Commission, ils disposaient d'un certain nombre d'appareils de radiophonie mais s'en servaient rarement, car ils étaient lourds et encombrants. Cependant on a, depuis, remédié à cette situation. Les pilotes disposent maintenant d'appareils à très haute fréquence, portatifs et légers, pour les communications à courte distance de navire à navire ou de navire à la terre. Une modification du 12 janvier 1966 (C.P.

1966-79) a été apportée au règlement général; elle institue un droit de radiophonie de \$1.75 pour chaque affectation (pièces 195 et 1493g)<sup>14</sup>.

En ce qui a trait à la direction du trafic à Vancouver, la Commission a noté que la station radar située au centre du pont Lion's Gate (premier goulet) sert à fournir des renseignements au trafic et comme aide de navigation, mais non à diriger le trafic. La station fonctionne depuis assez longtemps et s'est révélée utile. Elle est dotée de deux écrans qui permettent à l'observateur de suivre le trafic en amont et en aval. Un observateur assure la veille en tout temps. Sur demande, il compte dans un haut-parleur et le pilote peut, guidé par le son de sa voix, juger s'il se dirige vers le centre du pont. Les pilotes ont déclaré que ce procédé les aidait dans la brume lorsqu'ils pilotent un navire sans radar.

## 6. RÉMUNÉRATION DES PILOTES ET TARIF DES DROITS

### (1) RÉMUNÉRATION DES PILOTES

Le montant de la rémunération des pilotes dans une circonscription constitue un élément très important lorsqu'on fixe le tarif et les conditions de travail des pilotes. L'absence d'une définition législative donne lieu à différentes interprétations du terme. A moins d'adopter un sens précis que ce terme conservera constamment dans les statistiques, les discussions et les négociations, il donnera lieu à un malentendu fondamental et l'ensemble du service en souffrira.

La Loi sur la marine marchande ne contient aucune définition statutaire de l'expression «rémunération des pilotes» qui figure pourtant deux fois dans l'article 329. Comme on l'a déjà vu dans le rapport (*Titre I*, chap. 6, p. 203), du contexte de la loi, les expressions «rémunération des pilotes» et «gain des pilotes» (celle-ci n'étant également pas définie) ont le même sens dans la Partie VI où on les oppose à l'expression «droits de pilotage». Cette dernière désigne le prix à payer par un navire pour bénéficier d'un service de pilotage donné, alors que les deux premières expressions ont trait au prix du contrat de pilotage, du point de vue du pilote, après déduction des deux retenues autorisées par la loi, c-à-d. le gain du bateau-pilote et les contributions prévues par l'article 328, aux dépenses d'exploitation de la

---

<sup>14</sup> On a remis aux pilotes de la Colombie-Britannique 77 appareils de radiophonie *Handie-Talkie Motorola* d'une portée normale de 15 milles (ligne visuelle). Ils fonctionnent en très haute fréquence sur le canal 6, internavires (156.5 mégacycles) et le canal 11, pilotage (156.55 mégacycles). Beaucoup de navires, bien qu'équipés de la très haute fréquence, n'ont pas ces canaux. L'appareil de très haute fréquence est souvent installé dans la chambre des cartes du navire ou à l'arrière de la timonerie, ce qui le rend impraticable pour l'accostage du navire, ou dans le poste de TSF où son utilisation est difficile. C'est la raison qui oblige à munir les pilotes de leur propre radiotéléphone et à percevoir une taxe de radiophonie.



circonscription. Une distinction nette s'impose entre les frais d'exploitation de la circonscription et les frais d'exploitation professionnels des pilotes (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 118-120).

Cette distinction, suffisamment claire dans le régime de libre entreprise auquel s'appliquent les dispositions de la Partie VI, est difficile à établir dans un régime où, en dépit de la loi, la prestation de services de pilotage relève complètement de l'autorité. Le pilote n'est plus partie au contrat de pilotage, et le fonctionnement du service fait partie de celui de la circonscription. C'est pourquoi la majeure partie des dépenses d'exploitation revenant aux pilotes sont aujourd'hui des dépenses de la circonscription et les pilotes sont devenus, en fait sinon en droit, des employés dont la rémunération représente un gain net et non, comme auparavant, un gain brut. Étant donné la grande incidence de cette question sur des sujets d'importance primordiale tels que l'établissement du revenu des pilotes à atteindre (*target income*), du tarif et des conditions de travail, l'expression doit être clairement définie.

#### INTERPRÉTATIONS DIFFÉRENTES DE LA RÉMUNÉRATION DES PILOTES

L'analyse suivante des données de 1962 révèle les différentes interprétations de la rémunération des pilotes et des variations importantes dans les statistiques. Bien que le chiffre donné dans le paragraphe (c) soit considéré comme le plus significatif, le «salaire net» des pilotes indiqué au paragraphe (a) sert de base (sauf indication contraire) à l'étude de l'évolution de la rémunération des pilotes.

##### a) Revenu déclaré au fisc («salaire net»): \$14,554.90

Les pilotes considèrent leur revenu individuel de pilote déclaré aux fins de l'impôt sur le revenu comme leur véritable rémunération. Les pilotes de la circonscription étant considérés, pour les fins de l'impôt sur le revenu, comme des employés de l'autorité, celle-ci effectue les retenues à la source, établit la formule T4 à titre d'employeur et prend soin d'exclure les déductions applicables aux travailleurs indépendants. Les pilotes de la Colombie-Britannique sont exempts des problèmes propres à certaines autres circonscriptions (p. ex., la demande d'une déduction pour frais de déplacement, au Québec) puisqu'en Colombie-Britannique on rembourse aux pilotes leurs dépenses, qui sont imputées au fonds commun. Le montant ne comprend également pas certains éléments tels que les frais collectifs des pilotes ni leurs cotisations à la caisse de retraite.

Ce montant a été déterminé par le calcul de la part revenant au pilote du gain total net des pilotes (\$934,661.06) déclaré dans l'état des recettes et dépenses de 1962 de la circonscription de la Colombie-Britannique. En 1962, il existait 60 pilotes brevetés et 6 stagiaires. La part de chaque breveté a été de \$14,554.90 et celle de chaque stagiaire, de \$10,916.16 (Cf. *appendice F*). Pour une estimation facile, on considère, ici et dans les tableaux suivants, les

stagiaires comme des brevetés, si bien que l'on obtient un chiffre moyen (\$14,161.53) légèrement inférieur à ce qu'il eut été autrement pour un pilote pleinement qualifié.

C'est une erreur que d'appeler, comme le font du reste les pilotes, «salaire net» cette part du fonds commun. Cette expression désigne exactement le montant touché après toutes les déductions à la source (impôt sur le revenu, cotisations syndicales, cotisations au Régime de pensions du Canada, cotisations au régime d'assurance médicale et hospitalière, etc.). Dans le cas des pilotes, seuls les paiements imputables au groupe sont payés sur le fonds commun avant la répartition; les autres, variables pour chaque pilote, n'interviennent qu'ensuite. Le salaire net individuel est donc inférieur à la somme dont on parle ici et varie d'un pilote à l'autre. L'emploi ultérieur de l'expression «salaire net» dans notre rapport reste soumis à cette réserve.

*b) Part du pilote des recettes nettes de la circonscription, déduction faite de la cotisation à la caisse de retraite: \$14,838.88*

La somme ci-dessus constitue la part, par pilote, des recettes nettes de la circonscription provenant des droits de pilotage, après les déductions approuvées, indiquées dans l'*appendice F* comme s'élevant à \$953,403.88 «versés aux pilotes ou pour leur compte». Les recettes nettes comprennent les gains nets indiqués ci-dessus en (a), plus les dépenses collectives des pilotes, c.-à-d. l'assurance (\$18,508.32) et les frais de téléphone (\$234.50), d'où une augmentation de \$283.98 par pilote.

*c) Part du pilote des recettes nettes de la circonscription: \$16,725.31*

Le montant ci-dessus comprend la somme de (b), plus la contribution du pilote à la cotisation payée sur les recettes du pilotage à la caisse de retraite des pilotes. Dans la rubrique (*appendice F*) *Passif envers la Caisse de retraite* \$124,504.12, la part de chaque pilote était de \$1,886.43.

*d) Gain brut par pilote à l'effectif: \$19,523.82*

Le montant ci-dessus figure dans deux tableaux statistiques, établis par le ministère des Transports, concernant les circonscriptions dont le Ministre est l'autorité de pilotage:

- (i) Dans le tableau intitulé *Gains des pilotes—1962*, le montant figure sous la rubrique *Gain par pilote à l'effectif* (pièce 1297);
- (ii) Dans le tableau intitulé *État comparatif des gains et du volume de travail des pilotes*, le montant figure sous la rubrique *Gain brut par pilote à l'effectif* (pièce 1299).

On calcule le montant en divisant les recettes brutes de pilotage (\$1,288,572.16) par 66, soit le nombre de pilotes figurant à l'effectif en 1962.

Les recettes brutes du pilotage comprennent les postes suivants indiqués dans l'appendice F:

Droits de pilotage	
Appartenant aux pilotes.....	\$1,288,499.55
Change américain.....	2.70
Régularisation à la vérification.....	69.91
	\$1,288,572.16

Elles comprennent toutes les recettes de la circonscription, sauf celles qui sont versées au Fonds du revenu consolidé du Canada, c.-à-d. celles qui proviennent du service de bateau-pilote et trois postes de recettes peu importantes: amendes perçues des pilotes, droits d'examen et les droits de brevet. Elles diffèrent du montant global servant au calcul de (c) en ceci, on n'en déduit pas les frais de déplacement des pilotes dans l'accomplissement de leurs affectations (\$209,467.32), frais que leur rembourse l'autorité (contrairement à la circonscription de Québec qui ne les rembourse pas) et un poste peu important et exceptionnel de frais d'exploitation de la circonscription: timbres et papeterie (\$1,196.27).

Cette notion de rémunération du pilote serait justifiée si celui-ci était un entrepreneur indépendant puisque ses propres dépenses d'exploitation y seraient incluses, mais elle est trompeuse dans le cas des pilotes qui sont des employés *de facto* dont la rémunération est de caractère salarial et, partant, un revenu net.

e) *Gain brut par pilote en activité: \$19,859.32*

Ce chiffre figure dans deux tableaux statistiques du ministère des Transports concernant les circonscriptions dont le Ministre est l'autorité de pilotage:

- (i) Dans le tableau *Gains des pilotes—1962*, sous la rubrique *Gain par pilote en activité* (pièce 1297), mentionné en (d) (i) ci-dessus;
- (ii) Dans le tableau *État comparatif des gains et du volume de travail des pilotes*, sous la rubrique *Gain brut par pilote en activité* (pièce 1301).

Le chiffre est le même qu'en (d), sauf que les recettes nettes indiquées sont divisées par le nombre de pilotes en activité (64.885) au lieu du nombre de 66 pilotes figurant à l'effectif.

f) *Contribution au coût total de la circonscription: \$23,433.86*

En vertu du régime de la libre entreprise et du mode d'organisation prévu par la Partie VI de la Loi sur la marine marchande, chaque circonscription est censée assurer son autofinancement, les pilotes acquittant leurs frais et les frais d'exploitation de l'autorité de pilotage sur les recettes brutes. Sous ce régime, les recettes totales des pilotes s'identifient au coût total du

pilotage dans la circonscription, c.-à-d. que les subventions directes ou indirectes de la Couronne s'ajoutent aux droits de pilotage. En 1962, dans la circonscription de la Colombie-Britannique, les subventions se sont élevées à \$191,640 (sans compter une participation au coût de l'administration centrale à Ottawa, qui porte le coût total à \$1,546,635 [Cf. *Titre I, appendice IX*, p. 714]). La part moyenne par pilote revient à \$23,433.86.

Pour compliquer encore les choses, le ministère des Transports a établi un chiffre net pour les articles (d) et (e):

- (i) un chiffre de \$16,350.07 figure dans le tableau *État comparatif des gains et du volume de travail des pilotes*, sous la rubrique *Gain net par pilote en activité* (pièce 1299).
- (ii) un chiffre de \$15,973.41 figure dans le tableau *État comparatif des gains et du volume de travail des pilotes*, sous la rubrique *Gain net par pilote en activité* (pièce 1301).

Le ministère a établi ces chiffres en déduisant, en ce qui concerne (d) et (e), la part du total des frais de déplacement des pilotes par pilote à l'effectif, ou par pilote en activité, soit respectivement \$3,173.75 ou \$3,885.91.

#### RAPPORT ENTRE LA RÉMUNÉRATION DES PILOTES ET LE TARIF

Le revenu des pilotes provient entièrement des droits de pilotage établis par le tarif. Les pilotes touchent ce qui reste après la retenue de certaines déductions et le paiement des dépenses. Comme tous les frais d'exploitation et services de la circonscription sont payés par la Couronne (sauf une faible somme en frais de timbres et de papeterie), tous les droits de pilotage, sauf les frais de bateaux-pilotes et appareils de radiophonie, appartiennent, en fait, aux pilotes. Les gains étant mis en commun et partagés également, les pilotes s'opposent à l'adoption de toute mesure interne relative à la prestation de services qui réduirait leur revenu, p. ex., la création de stations de pilotes qui n'assurerait pas des recettes par pilote comparables à celles d'une station où les pilotes sont constamment occupés (Cf. pp. 107 et 108). Comme il n'existe ni plafond ni minimum au revenu des pilotes, il existe un rapport direct entre le tarif et les gains des pilotes, et leur revenu est directement affecté par la somme de travail effectué et les droits perçus. Les pilotes estiment donc que leur revenu personnel se ressent de toute modification apportée au tarif ou aux dispositions relatives à la prestation des services. C'est cette interdépendance du tarif et du revenu des pilotes qui impose leur étude simultanée.

Aux yeux des armateurs, le tarif constitue une sorte de taxe imposée pour maintenir un service public; les armateurs fondent leurs vues sur l'incidence du tarif sur leurs activités, c.-à-d. sur le coût du pilotage au navire.

Le représentant actuel des armateurs dans la circonscription de la Colombie-Britannique—*Chamber of Shipping of British Columbia*—tout en

étant d'avis que les pilotes de la circonscription sont mieux payés qu'ils ne devraient l'être, soutient que les armateurs ne sont pas intéressés au montant même du gain des pilotes, mais seulement au coût du service de pilotage aux navires. Selon eux, il incombe à l'autorité de pilotage de déterminer, d'accord avec les pilotes, leur rémunération et leurs conditions de travail et les armateurs ne devraient pas être impliqués dans ces discussions. La Chambre s'oppose à l'obligation de débattre la question des gains des pilotes, particulièrement du fait qu'elle considère les pilotes comme des gens qualifiés et coopératifs, assurant un bon service.

Les armateurs estiment, d'autre part, que la fixation du tarif ne regarde qu'eux-mêmes et l'autorité de pilotage et non les pilotes. Il leur appartient de veiller, dans les délibérations de cette nature, à ce que l'on tienne compte de tous les facteurs qui les intéressent. Si, p. ex., un groupe dont l'activité est connexe aux transports par eau est insuffisamment ou trop payé, les répercussions, à leur avis, se feront sentir dans toute l'industrie et une augmentation du tarif peut donc entraîner un accroissement du coût des divers services intervenant dans les transports par eau. Ils estiment donc que la rémunération des pilotes doit être comparable au coût de services analogues dans des domaines similaires. La difficulté est l'absence de service analogue au pilotage dans d'autres localités et, même alors, les différences fondamentales que présentent les services de pilotage rendraient les comparaisons douteuses, à moins d'apprécier à leur juste valeur les facteurs déterminants de chacun des services comparés (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 162 et suiv.).

#### DÉTERMINATION DU TARIF

Théoriquement, le tarif, conformément à l'article 329(h) de la Loi sur la marine marchande et à l'article 6 du règlement général de la circonscription, est fixé par règlement de l'autorité de pilotage, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil. En pratique, cependant, dans la circonscription de la Colombie-Britannique, on l'établit par une procédure ressemblant à une convention collective de travail intervenant entre la partie qui fournit la main-d'œuvre (les pilotes) et la partie qui emploie la main-d'œuvre (les armateurs). Les réunions du comité consultatif (Cf. pp. 70 et 71) se sont transformées en assemblées de négociations où le représentant local de l'autorité de pilotage fait office de médiateur.

La *Vancouver Chamber of Shipping* a formulé trois plaintes au sujet des réunions. En premier lieu, elle s'opposait à ce qu'on permette à un responsable de la *Canadian Merchant Service Guild* d'y assister en qualité de représentant des pilotes. Elle a déclaré qu'en 1962 un représentant de la *Guild* avait tenté d'y être admis, mais qu'on lui en dénia le droit, à la suite de son opposition. La *Vancouver Chamber of Shipping* craignait que les discussions avec la *Guild* ne se transformassent en négociations d'un caractère syndical (comme, disait-elle, cela avait été le cas ailleurs). En second lieu, elle a

signalé que les négociations avec les pilotes sur la question du tarif sont vaines parce que les armateurs n'ont aucun pouvoir pour négocier. Il en résulte des impasses susceptibles de faire naître du ressentiment et de perturber le service. En troisième lieu, elle s'est plainte de ce qu'il n'existe ni principes de base ni procédure particulière pour discuter la question du tarif. L'accord est difficile, car les deux parties ne parlent pas le même langage: les pilotes se préoccupent de l'effet du tarif sur leur revenu et les armateurs, de son effet sur l'industrie maritime.

Récemment, les événements prirent une tournure imprévisible, en raison du type de procédure de négociation que les parties étaient obligées de suivre et de l'attitude passive adoptée par l'autorité de pilotage qui semblait considérer la fixation du tarif comme une simple convention de travail privée plutôt que comme une question d'intérêt public.

Dans le courant de janvier 1967, les pilotes demandèrent qu'on apporte au tarif des modifications qui se seraient traduites par une forte augmentation de l'ordre de 30%. Les négociations furent rompues lorsque la *Chamber of Shipping of British Columbia* refusa de consentir à une augmentation de plus de 5%. L'autorité de pilotage mit fin à l'impasse en accordant une augmentation générale de 6% (C.P. 1967-1177 du 8 juin 1967). Les pilotes s'estimèrent lésés du fait que des «discussions appropriées» n'avaient pas eu lieu avant la décision de l'autorité de pilotage. Ils intervinrent alors auprès de l'autorité de pilotage en vue de rendre obligatoire une forme de procédure de négociation entre eux-mêmes et la *Chamber of Shipping* avant que l'autorité ne puisse modifier les taux. Cette autorité ne leur ayant pas donné l'assurance que leur suggestion serait suivie, ils recoururent à la grève, le 15 novembre 1967. Cette grève revêtit la forme d'une réunion générale de la corporation des pilotes. Dans la soirée, la *Chamber of Shipping* donna son consentement pour l'adoption de la procédure proposée et les pilotes reprirent leur service. Par la suite, le 29 novembre 1967, les deux parties signèrent une entente (pièce 1493f) définissant les règles de discussion des taux du tarif. On n'y reconnaît comme seuls négociateurs que la *Chamber of Shipping of British Columbia*, en qualité de représentant des armateurs, et «*The Corporation of British Columbia Coast Pilots*», en qualité de représentant des pilotes, sous la présidence du surintendant régional des pilotes. C'est une procédure de négociation obligatoire suivant laquelle les impasses ou l'échec des négociations sont résolus par les décisions obligatoires et exécutoires d'un arbitre nommé par le «ministre des Transports». Bien que le document ne le mentionne pas explicitement, il ressort avec évidence que l'autorité de pilotage ne doit pas apporter de changements au tarif à moins que les modifications proposées n'aient été discutées selon la procédure de négociation admise et que le résultat lie l'autorité dont le pouvoir en matière de fixation du tarif se ramène ainsi à la rédaction, de pure forme, de règlements énonçant la décision adoptée. La procédure devient dénuée de sens si l'autorité de pilotage continue d'avoir latitude pour la décision.

La Commission considère qu'à moins que le pilotage dans une circonscription ne soit strictement un service privé assuré aux transports par eau et que l'intérêt public ne soit que vaguement concerné, la fixation du tarif, tout comme la détermination de la qualification et des conditions de travail des pilotes, ne devrait pas être laissée aux parties directement concernées et dont le mobile est avant tout leur intérêt privé. Sur ce point, la Commission se réfère à ses recommandations générales 18, 19, 20, 21 et 24.

## (2) TARIF

Le tarif constituant la base de calcul du prix des services de pilotage particuliers assurés aux navires, il devient très complexe de l'établir dans une circonscription côtière où le facteur distance est essentiellement variable. Il faut, d'une part, tenir compte de la distance parcourue afin que les droits pour les différents trajets demeurent constants et équitables. D'autre part, l'absence d'un trajet régulier sur lequel s'effectuerait la plus grande partie du pilotage dans la circonscription (comme c'est le cas dans une circonscription portuaire ou fluviale), impose un dénominateur commun pour les calculs, afin que le tarif procure les recettes nécessaires pour couvrir les dépenses de la circonscription, y compris le revenu à atteindre (*target income*) des pilotes (Cf. *Titre I*, chap. 6).

Le régime actuel des taux, en Colombie-Britannique, remonte à 1958. Le tarif antérieur s'était constitué, au fil des ans, poste par poste; c'était sans doute un tarif hérité de la période antérieure à 1920 alors que le pilotage était organisé sur une base portuaire, et non côtière, comportant une circonscription distincte pour chaque grand port et des tarifs fondés sur les trajets de pilotage entre les ports. Le tarif constituait donc une liste de prix *ad hoc* à des trajets déterminés. On prévoyait des réductions de taux pour le navire faisant escale dans plus d'un port. La distance n'intervenait qu'à l'occasion d'un voyage dans la région septentrionale. Les modifications visant au réajustement du revenu des pilotes revêtaient la forme d'une augmentation ou d'une diminution générale de l'ensemble du tarif. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, p. ex., on approuva la demande des pilotes en vue d'obtenir une majoration de 25% de tous les taux en vue de maintenir la rémunération des pilotes à un niveau raisonnable. Cependant, à la fin de la guerre, on réduisit cette majoration à 10%, sur la demande de la *Vancouver Chamber of Shipping* qui soutenait que la majoration initiale était une mesure de guerre qui ne se justifiait plus. Néanmoins, en février 1958, on porta la majoration à 14.4%, puis en avril 1958, à 21%. Les pilotes ont expliqué que les deux dernières majorations étaient motivées par le maintien du revenu individuel des pilotes en dépit de deux augmentations de leur effectif. La conjugaison de l'évolution du commerce maritime et des demandes d'amélioration de leurs conditions de travail faites par les pilotes s'est traduite par de nombreuses additions et modifications spécifiques, p. ex., les droits de retenue.

L'accumulation de postes qui en résulta rendit le tarif d'avant 1958 incommode et d'interprétation difficile. Il fut refondu en 1958, dans l'intention d'assurer:

- a) un calcul plus simple des taux;
- b) une plus grande uniformité des droits dans toute la circonscription;
- c) une réduction des droits applicables aux ports de la région septentrionale en étalant le coût;
- d) une juste rémunération aux pilotes, soit environ \$12,000 par an, sans heures de travail excessives et avec un congé convenable (pièce 1156).

Les pilotes comprirent bien la raison pour laquelle on adopta, à l'époque, un revenu de \$12,000. Le préambule d'une note qu'ils adressèrent au ministère le 12 mars 1957 disait (pièce 1156):

«Le comité des pilotes de la Colombie-Britannique croit savoir qu'une refonte complète de nos taux de pilotage est en cours et que le ministère cherche à simplifier le tarif en établissant pour chaque port un taux pour l'entrée et la sortie, plus un taux de distance entre les ports. Si l'on calcule le tarif en vue d'assurer aux pilotes une juste rémunération, soit environ \$12,000 par an, sans heures de travail excessives et avec un congé convenable, les pilotes se déclareront alors fort satisfaits.»

A l'époque, le gouvernement avait assumé le coût d'exploitation du service. Quand le Ministre devint, en 1929, l'autorité de pilotage, la rémunération du surintendant régional, de son personnel, ainsi que leurs bureaux furent à la charge du ministère. Le 25 janvier 1951, le ministère assumait les frais d'exploitation, d'entretien et de renouvellement des stations de pilotes ainsi que les frais d'achat, d'affrètement, de louage et (ou) de remplacement des bateaux-pilotes (C.P. 120-422 [pièce 52]). A l'époque, les bateaux-pilotes en Colombie-Britannique étaient plus petits que dans les autres circonscriptions et le service était fourni aux pilotes par un batelier rémunéré sur les recettes du pilotage. Aux termes de l'entente de 1951, le ministère remboursa la caisse de pilotage de toutes les dépenses relatives au service de bateau-pilote. En 1960, le ministère prit en charge le service (C.P. 1959/19-1093, 27 août 1959 [pièce 52]). Les équipages des bateaux-pilotes de la Colombie-Britannique devinrent des employés du gouvernement et les bateaux-pilotes furent transférés au ministère. Ce fut un simple transfert de propriété, sans paiement d'une indemnité aux pilotes. Le raisonnement du ministère fut que ces bateaux, payés sur les recettes du pilotage, n'étaient pas la propriété des pilotes, mais celle de la circonscription et donc de la Couronne. Le gouvernement en assumait tous les frais d'exploitation afin de garantir aux pilotes une rémunération suffisante sans recourir à une augmentation des droits de pilotage et, par conséquent, du coût de l'exploitation maritime, mesure qu'on ne jugeait pas souhaitable alors que, d'autre part, le gouvernement aidait les armateurs. A défaut de le faire, la rémunération des pilotes eut été diminuée (pièce 52). (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 128 et suiv.)



Le nouveau tarif fut sanctionné le 16 octobre 1958 par C.P. 1958-1435. Le changement le plus important résidait dans l'adoption de règles uniformes pour le calcul des droits des trajets de pilotage, dans lequel on faisait intervenir les facteurs de la distance parcourue et du travail accru par l'entrée dans le port, l'amarrage, l'appareillage et la sortie du port:

- a) le taux de distance de pilotage était fixé à 88¢ par mille, sans tenir compte de la taille du navire;
- b) le taux portuaire se fondait sur les dimensions du navire et sur l'état de chargement, c.-à-d. que le tarif prévoyait un droit fixé de  $\frac{1}{2}$ ¢ par tonne et \$1 par pied de tirant d'eau; d'autre part, la jauge brute remplaçait la jauge nette.

A cette fin, le navire changeant de pilote à Sand Heads était considéré comme entrant dans un port ou en sortant (modification de 1958 apportée au règlement, *annexe «A»*, article 9 [3] [C.P. 1958-1435]). En outre, on imposait une sorte de majoration en percevant des navires les frais de déplacement des pilotes pour les affectations hors de la région sud. Les dépenses relatives aux affectations dans la région sud entrèrent en ligne de compte lors de la fixation du tarif et figurèrent dans les droits de base. Cette exigence relative aux affectations dans le nord est devenue, en fait, une majoration puisque aucune déduction n'est accordée quant à la partie des droits de base qui couvre les frais de déplacement des pilotes dans la région sud. En ce qui concerne l'année 1965, il semble, d'après le tableau de la page 105, que cette majoration atteigne, en moyenne, 35.6% du droit de base.

On a généralement reconnu que l'avantage principal recherché dans la refonte du tarif, c.-à-d. la simplicité, a été atteint.

Après quelques mois, on constata que les droits découlant du nouveau tarif n'étaient supérieurs que de 3.89 % à ceux de l'ancien. On établit ce pourcentage en calculant tous les droits de pilotage perçus en vertu de l'ancien tarif et du nouveau tarif et en procédant à une comparaison exacte. Étant donné les nombreux facteurs intervenant dans le calcul du tarif, on estima ce résultat satisfaisant.

Sous l'empire du nouveau tarif, le revenu à atteindre par les pilotes fut non seulement atteint, mais rapidement dépassé du fait de l'augmentation de la taille des navires et de l'accroissement du trafic. Le salaire net (revenu déclaré pour les fins de l'impôt sur le revenu, cf. p. 143) du pilote breveté a été de \$13,542.04 en 1957; il décrut un peu en 1958 (\$13,298.17), le nouveau tarif ne s'appliquant qu'au dernier trimestre, mais atteignit \$14,921.91 en 1959 (pièce 209).

La *Vancouver Chamber of Shipping* s'était ralliée au nouveau tarif à condition que la rémunération des pilotes demeurât au même niveau, c.-à-d. que des révisions périodiques interviendraient pour maintenir aligné le revenu annuel des pilotes sur le revenu à atteindre. Le 3 décembre 1959, la Chambre écrivit au ministère pour lui rappeler l'accord prévoyant que le tarif serait

remanié si les droits de pilotage se révélaient plus élevés qu'il n'était prévu. Les négociations tenues à Vancouver entre les pilotes et la Chambre échouèrent parce que les pilotes insistèrent pour qu'un représentant de la *Canadian Merchant Service Guild* les accompagnât aux réunions et que la Chambre refusa d'y assister en présence de ce représentant (p. 147). Malgré la rupture des négociations, l'autorité de pilotage décida que l'entente sur le revenu à atteindre (*target income*) devait être respectée. Elle diminua donc le tarif de 3.89% par une réduction du droit sur la distance de pilotage à 82¢ par mille (C.P. 1960-841 du 17 juin 1960, pièce 195 [27]). Comme cette réduction ne s'appliquait qu'aux derniers mois de 1960, le salaire net moyen des pilotes en 1960 fut de \$16,315.18.

De 1960 à 1965, les taux ne varièrent pas. De nouvelles négociations s'étaient amorcées en 1961 quand les pilotes demandèrent un relèvement général de quelque 15% qui aurait porté leur revenu annuel à \$21,000. Les négociations furent rompues quand survint le différend de Puget Sound (Cf. pp. 35 et 36). C'est ainsi que le salaire net s'abassa à \$15,614.58 en 1961 et à \$14,554.90 en 1962.

A la suite de la recommandation du Conseil du Trésor, le sous-ministre des Transports écrivit le 12 septembre 1961 (pièce 1157) à toutes les circonscriptions dont le Ministre était l'autorité de pilotage qu'étant donné le niveau du revenu des pilotes, ces derniers devaient participer aux frais d'administration et autres du pilotage que le gouvernement avait assumés en vue de leur assurer une rémunération appropriée. Le revenu atteint par les pilotes indiquait que l'aide du gouvernement devenait superflue. Le ministère proposait de fixer, dans chaque circonscription, un plafond au revenu des pilotes et d'affecter l'excédent aux dépenses de pilotage. Tous les groupements de pilotes s'y opposèrent énergiquement. Les pilotes du Saint-Laurent firent grève en avril 1962 et ceux de la Colombie-Britannique et de Saint-Jean (N.-B.) menacèrent de s'y joindre. L'autorité de pilotage n'insista pas, car elle estimait que beaucoup d'autres changements nécessaires à l'organisation du pilotage devaient être étudiés par la présente Commission royale dont la création fut l'une des conditions du règlement de la grève des pilotes du Saint-Laurent (Cf. *Titre IV—Circonscription de Québec—Grève de 1962*).

A l'époque de l'audience tenue par la Commission à Vancouver, en mars 1963, pilotes et armateurs étaient de nouveau en négociations au sujet de la proposition des pilotes d'une augmentation de 7 pilotes à l'effectif et d'un accroissement proportionnel du tarif en vue de maintenir leurs gains au même niveau (Cf. p. 130). Ils n'étaient parvenus à s'entendre que sur quelques postes du tarif peu importants. Les deux parties ont saisi l'occasion pour discuter la question devant la Commission.

Le président du comité des pilotes déclara que les pilotes ne s'opposeraient pas à toucher un salaire à condition qu'il réponde aux services qu'ils assuraient. Il ne pouvait en indiquer le montant, mais il prétendit que les

\$15,000 que touchaient les pilotes à cette époque ne constituaient pas un bon salaire car, à son avis, ils travaillaient un nombre excessif d'heures.

Il reconnut que le nombre moyen quotidien des heures de travail des pilotes de la Colombie-Britannique était de 4 heures et demie à 5 heures, mais il ajouta qu'ils étaient de service 24 heures par jour tous les jours du mois, sauf lorsqu'ils étaient en congé. Il exprima l'avis que la semaine de 40 heures, plus les jours fériés, assortie de bonnes conditions de travail, pourrait être considérée comme base (Cf. pp. 130 à 142 au sujet du volume de travail). Il ajoutait que les pilotes aimeraient avoir un revenu garanti, mais ne le demandaient pas ni ne savaient comment on pourrait le leur assurer.

Il s'opposait à l'idée d'imposer un plafond au revenu des pilotes. A son avis, cette mesure entraverait la marche du service de pilotage, car les pilotes acceptent, normalement, plus de travail sachant bien qu'ils gagneront ainsi plus d'argent. Avec un plafond, l'appât disparaît et les pilotes ne seraient plus aussi disposés à travailler. En outre, ajouta-t-il, on ne devrait pas limiter le revenu des pilotes, car rien ne garantit le maintien de leurs gains en cas de diminution du trafic. Dans ce cas, sous le régime actuel, il leur faut accepter, comme par le passé, une baisse de revenu. Les pilotes sont également soumis aux vicissitudes de la conjoncture et aux conflits du travail. Il souligna que les fluctuations de la rémunération varient en hiver et en été. Il fit observer qu'en dépit de l'accroissement graduel, depuis la guerre, du nombre d'arrivées de navires, les pilotes furent toujours peu favorables à un accroissement de leur effectif pour répondre aux besoins grandissants du service parce qu'ils se partagent les recettes du pilotage et que, par conséquent, leur rémunération se ressent directement de leur effectif. Ils pensent qu'une diminution du trafic maritime reste toujours possible, ce qui entraînerait une baisse de leur revenu. Il ajouta qu'un accroissement du trafic devrait leur valoir une rémunération plus élevée puisqu'ils travaillent davantage. Il conclut spécieusement que toute demande des pilotes d'augmenter leur nombre est toujours minimale et qu'en même temps ils proposent une majoration du tarif afin d'éviter une perte de revenu. En d'autres termes, tout en demandant plus de pilotes pour les alléger de travail supplémentaire imposé par le trafic accru, ils estiment que leur rémunération doit demeurer au niveau supérieur qu'elle atteint du fait de ce travail supplémentaire.

Le changement suivant fut apporté au tarif lors de la codification du règlement général en 1965. Voici les principales modifications:

- a) imposition d'un droit portuaire pour le pilotage d'un navire en transit;
- b) augmentation du droit sur la distance de pilotage, porté à \$1 par mille;
- c) adoption d'une échelle uniforme, basée sur la jauge, pour les mouvements.

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

Les changements subséquents furent les suivants<sup>15</sup>:

- a) En mai 1966 (C.P. 1966-980 du 26 mai 1966):
  - (i) droit sur la distance porté à \$1.10 par mille;
  - (ii) droit des yachts de plaisance porté de \$37.80 à \$75 par jour plus les frais du pilote comme auparavant;
  - (iii) maximum du droit de retenue porté de \$36.30 à \$60 par jour;
- b) En juin 1967 (C.P. 1967-1177 du 8 juin 1967), on imposa une majoration générale de 6% applicable à tous les droits de pilotage.

La majoration de 6%, en 1967, fut le résultat de la demande d'augmentation du tarif d'environ 30% faite par les pilotes en janvier de la même année (Cf. p. 148).

Le tableau suivant indique les gains des pilotes de 1957 à 1967 calculés selon les principaux concepts du gain définis précédemment.

Année	Effectif des pilotes	Salaire net <sup>a</sup>			Part par pilote à l'effectif		
		Moyenne par pilote à l'effectif	Réelle <sup>c</sup>		Recettes nettes de la circonscription <sup>b</sup>	Recettes brutes de la circonscription <sup>c</sup>	Coût total du pilotage dans la circonscription <sup>d</sup>
			Pilote breveté	Stagiaire			
		\$	\$	\$	\$	\$	\$
1957.....	48	12,341.68	13,542.04	nil <sup>f</sup>	nil	nil	nil
1958.....	50	12,242.79	13,298.17	nil	nil	nil	nil
1959.....	53	14,532.30	14,921.91	nil	nil	nil	nil
1960.....	58	15,819.88	16,315.18	nil	nil	nil	nil
1961.....	61	15,236.46	15,614.58	11,711.23	17,394.06	20,787.44	24,378.25
1962.....	66	14,161.53	14,554.90	10,916.16	16,725.31	19,523.82	23,433.86
1963.....	66	14,899.48	15,060.50	11,295.36	17,149.12	20,791.75	25,050.42
1964.....	69.8	15,046.52	15,364.01	11,522.98	17,301.74	20,936.86	25,089.79
1965.....	72.6	16,891.62	15,724.47	10,849.71	17,836.39	21,470.31	25,802.70
1966.....	74	15,797.07	15,984.12	10,971.83	18,191.24	22,163.64	nil
1967.....	74	17,511.53	17,772.95	13,329.69	20,251.36	24,585.67	nil

<sup>a</sup>Cf. p. 143.

<sup>b</sup>Cf. p. 144.

<sup>c</sup>Cf. p. 144.

<sup>d</sup>Cf. p. 145. L'étude des experts-comptables sur laquelle ces chiffres sont basés ne porte que sur les cinq années 1961-1965 (Cf. *Titre I—Appendice IX*, pp. 713-714).

<sup>e</sup>Chiffres tirés de la ventilation mensuelle des recettes et dépenses (pièce 205) et d'une totalisation comparative (pièce 209).

<sup>f</sup>Les chiffres de 1957-1960 sont difficiles à déterminer parce que l'année comptable qui correspondait à l'année fiscale correspond, depuis 1960, à l'année civile.

<sup>15</sup> Une augmentation ultérieure de 6% fut autorisée par un décret en conseil 1968-1059, du 29 mai 1968. Au lieu de porter la majoration à 12%, on augmenta séparément tous les taux du barème (sauf les frais de bateau-pilote et de radiotéléphone) et l'on supprima la disposition relative à la majoration (pièce 195).

SALAIRES COMPARÉS DES CAPITAINES AU CABOTAGE EN  
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Comme on l'a vu précédemment (Cf. pp. 130 et 131), les pilotes de la Colombie-Britannique présents à l'audience de la Commission ont opposé leur volume de travail à celui d'une catégorie d'employés à salaire fixe, les capitaines de remorqueurs. Quand la *Vancouver Chamber of Shipping* connut pour la première fois en 1959 le montant de la rémunération individuelle des pilotes, elle se dit inquiète du fait qu'elle était abusive et supérieure à celle des fonctionnaires de l'administration et du ministère. Tout en reconnaissant que les pilotes devaient gagner plus que les capitaines (puisque ceux-ci constituent la source de recrutement des pilotes), la Chambre désapprouvait qu'un pilote puisse gagner deux fois plus que le capitaine le mieux payé et insista pour qu'on établisse un «revenu à atteindre».

La Commission pense qu'une telle comparaison induit en erreur, car le pilotage implique de plus grandes responsabilités et beaucoup plus de risques que le travail de bureau, et les conditions de travail des pilotes ne soutiennent aucune comparaison avec celles d'un groupe quelconque de salariés exerçant leur activité dans le port (Cf. p. 140). Cependant, les pilotes et les armateurs s'étant référés à la rémunération des capitaines, nous considérons qu'il y a lieu de résumer brièvement la preuve reçue à cet égard, ainsi que les conditions de travail des pilotes. Le gain moyen des pilotes de la Colombie-Britannique en 1962 pouvant se comparer au salaire d'un employé était la part moyenne des recettes nettes de la circonscription, soit \$16,725.31 (Cf. p. 144). En 1962, le niveau des recettes de pilotage a été le plus faible depuis 1959, par suite de la perte de recettes due au différend de Puget Sound que provoquèrent les pilotes eux-mêmes.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1962, les salaires mensuels des capitaines au cabotage de la Colombie-Britannique, en y incluant les avantages sociaux spécifiés dans certaines conventions de travail étaient les suivants:

*a) Capitaine de remorqueur de 1<sup>re</sup> classe—\$619*

Une convention déposée comme pièce 88 contient ce qui suit sous la rubrique 7—*Heures de service*:

- «a) Les parties à cette convention souscrivent au principe de la journée de huit (8) heures de l'industrie, mais, reconnaissant l'impraticabilité de la journée de huit (8) heures dans l'industrie du remorquage en Colombie-Britannique, conviennent qu'une compensation équitable du temps supplémentaire après huit (8) heures par jour devra consister en repos . . . »

En fait, la journée de travail est de 12 heures. A bord des remorqueurs autres que les remorqueurs de port, elle se divise en deux quarts de six heures suivis de six heures de repos. Les remorqueurs de port sont classés en deux catégories:

- «(1) Remorqueurs à quart de 8 heures:

a) Heures de service:

La journée normale de travail comportera huit (8) heures par jour, soit quarante (40) heures par semaine; au delà de huit (8) heures par

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

jour et (ou) quarante (40) heures par semaine tout travail donnera lieu à des heures supplémentaires payées aux taux normaux du travail supplémentaire.

(2) Quart de douze heures:

a) A bord des remorqueurs travaillant sur la base de douze heures de quart, douze heures consécutives constitueront un quart. Le congé se calcule sur la base d'une journée de repos pour chaque jour de travail.»

b) *Westward Shipping Ltd.*—Capitaine de 1<sup>re</sup> cl. (Senior) \$770; Capitaine de 2<sup>e</sup> cl. (Second) \$745; Capitaine de 3<sup>e</sup> cl. (Junior) \$730, plus le logement et la nourriture pendant 22 jours par mois environ.

Ces taux sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1962. Une augmentation générale d'environ 3% était prévue, selon une lettre de la *Westward Shipping Ltd.* en date du 13 mars 1963.

Les capitaines de la *Westward Shipping Ltd.* font une semaine de 7 jours mais, en compensation des fins de semaine, on leur accorde .4 jour de repos pour chaque jour de travail (ce qui fait une semaine de 40 heures), plus un jour supplémentaire par mois.

Les capitaines touchent plein salaire chaque jour du mois bien qu'ils ne travaillent que 21 ou 22 jours. Il n'existe pas de salaire ni de repos pour les heures supplémentaires, bien que les capitaines en effectuent souvent.

Le service est assuré en trois quarts, soit pour chaque quart 4 heures de service et 8 heures de repos. Le capitaine est son propre pilote puisque les remorqueurs sont exemptés du pilotage.

Chaque capitaine contribue à une caisse de retraite par un versement de 5% de son salaire et la compagnie cotise pour le même montant.

La rémunération mensuelle totale d'un capitaine senior, comprenant le salaire de base, les avantages sociaux et la cotisation de la société à la caisse de retraite, mais ni le logement ni la nourriture ni la cotisation mensuelle de 73¢ de la société à la Caisse des accidents du travail, a atteint, en janvier 1962, \$842.

La *Westward Shipping Ltd.* possède deux pétroliers, le *Standard Service*, jauge brute 1,324 tonneaux, et le *B.C. Standard*, jauge brute 818 tonneaux qui assure un service régulier jusqu'au sud du fleuve Columbia, le long de la côte de la Colombie-Britannique et jusqu'à l'Alaska. Les compagnies de pétroliers paient généralement des salaires un peu plus élevés que ceux de la plupart des compagnies assurant le transport des voyageurs et du fret sur la côte, mais la *Westward Shipping Ltd.* ne paie que des salaires moyens.

c) *Canadien Pacifique*—Service de vapeurs côtiers en Colombie-Britannique —Capitaines—\$600-\$685 par mois depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1962.

Il s'agit du salaire pour la semaine de 5 jours et la journée de 8 heures, les heures supplémentaires étant rémunérées à raison de \$4.34 à \$4.95 l'heure (pièce 110). Trois capitaines sont affectés au *Princess of Vancouver*

assurant le service entre Nanaïmo et Vancouver et leur salaire mensuel est de \$700 à \$800. Un capitaine travaille une journée et a deux jours de repos; il travaille à bord 24 heures par jour pour assurer journallement trois voyages aller et retour Vancouver-Nanaïmo-Vancouver, chaque aller ou retour durant 2 h 45m (pièce 1432c). Les capitaines bénéficient d'un autre congé, et d'avantages tels que les régimes de santé et de retraite, auxquels contribue l'employeur.

#### TENDANCE DU COÛT DES DIVERS SERVICES CONNEXES AUX TRANSPORTS MARITIMES

Les pilotes ont signalé qu'en ce qui concerne les autres frais de l'industrie maritime (pièce 121), les frais de remorqueur ont augmenté de quelque 15% en mars 1956, ce qui a porté le prix à \$55 l'heure pour les remorqueurs ordinaires, à \$115 pour les remorqueurs puissants et à \$17 pour les bateaux d'amarrage.

Le 16 mars 1959, une augmentation de 10% a porté respectivement les taux à \$60, \$125 et \$19, et les frais d'attente à \$25 pour les remorqueurs et à \$10 pour les bateaux d'amarrage. Le 3 février 1965, la *B.C. Towboat Owners' Association* recommanda une autre augmentation, \$63 l'heure pour les remorqueurs ordinaires et \$146 pour les gros remorqueurs.

Le salaire horaire des dockers est passé du taux de base de \$2.57 le 1<sup>er</sup> mai 1957, à \$2.94 le 1<sup>er</sup> mai 1961, soit une augmentation d'environ 15%. A cette augmentation s'en ajouta une autre de 5 à 10% pour certaines modalités d'emploi. La paye atteindrait environ \$3 l'heure pour une journée de huit heures, une heure et demie étant payée pour chaque heure supplémentaire comptée après 5 h de l'après-midi. Jamais de travail après minuit, quelles que soient les circonstances. En ce qui concerne les dockers, les bénéfices d'appoint sont de l'ordre de 20 à 25¢ l'heure. Les relèvements de salaire ultérieurs des dockers ont été les suivants (pièce 121):

1 <sup>er</sup> août 1963	15¢ l'heure
1 <sup>er</sup> février 1964	10¢ l'heure
1 <sup>er</sup> août 1964	8¢ l'heure
1 <sup>er</sup> août 1965	11¢ l'heure

#### (3) DROITS DE PILOTAGE<sup>16</sup>

##### PRÉAMBULE

En dépit du fait que le tarif se rapporte aux services de pilotage assurés aux «bâtiments», il ne peut s'appliquer aux bâtiments (*vessels*) qui ne sont pas des navires (*ships*). Les dispositions statutaires de la Partie VI de la Loi sur la marine marchande ne visent que les navires et, par suite, les règlements (y compris les taux de pilotage) édictés sous son empire ne peuvent avoir un

<sup>16</sup> Pour les taux en vigueur à partir du 29 mai 1968, cf. note 15, p. 154.

champ d'application plus étendu que les dispositions statutaires qui les régissent (Cf. *Titre I*, chap. 7, pp. 238 et suiv.). Par conséquent, un bâtiment ou une embarcation qui n'est pas un navire ne peut relever de la législation sur le pilotage, situation particulièrement significative dans la circonscription de la Colombie-Britannique.

Afin de remédier à la confusion résultant des dispositions de l'article 357 de la loi (Cf. *Titre I*, chap. 7, pp. 242 et suiv. et 246), la section d'interprétation du règlement contient les définitions législatives des termes «pilotage» et «déplacement» (mouvement) en vue de distinguer, aux fins tarifaires, entre le pilotage d'un lieu à un autre et les mouvements des navires à l'intérieur d'un port.

Les postes du tarif peuvent se grouper ainsi:

- a) voyage ou trajet de pilotage;
- b) autres services de pilotage;
- c) indemnités;
- d) majorations;
- e) services accessoires.

Le tableau ci-dessous montre les divers postes de chaque groupe, le produit de chacun d'eux en 1962 et en 1967 et leur importance relative en pourcentage des recettes totales provenant du tarif. Pour l'état financier complet de 1962 et 1967, voir l'*appendice F*.

	1962		1967	
	\$	%	\$	% <sup>t</sup>
A) VOYAGES.....	1,082,670.62	84.03	1,454,839.88	79.99
<i>Taux de base</i> .....	965,003.75	74.90	1,269,995.34	69.83
Tirant d'eau.....	195,755.55	15.20	208,094.50	11.44
Jauge.....	368,483.06	28.60	458,130.84	25.19
Distance.....	400,765.14	31.10	603,770.00	33.20
<i>Droits supplémentaires</i> .....	117,666.87	9.13	184,844.54	10.16
Second pilote.....	39,628.10	3.08	72,624.05	3.99
Frais de déplacement.....	42,985.07	3.33	68,287.24	3.75
«Navires morts» <sup>a</sup> .....	—	—	—	—
Second goulet.....	5,687.00	0.44	9,589.25	0.53
Quarantaine.....	29,366.70	2.28	34,344.00	1.89
B) AUTRES SERVICES.....	65,989.10	5.12	91,165.20	5.01
Mouvements.....	61,772.85	4.79	88,842.00	4.89
Régulation des compas et gonio-				
mètres.....	1,524.00	0.12	435.60	0.02
Voyages d'essai <sup>a</sup> .....	2,692.25	0.21	1,887.60	0.10
Tirs d'essai.....	—	—	—	—
Plaisanciers.....	—	—	—	—



	1962		1967	
	\$	%	\$	% <sup>t</sup>
C) INDEMNITÉS .....	139,839.83	10.85	216,878.50	11.92
Retenue.....	117,577.23	9.12	168,825.50	9.28
Annulation.....	1,180.20	0.09	1,560.90	0.09
Débarquements exceptionnels.....	762.30	0.06	2,432.10	0.13
Puget Sound.....	20,320.10	1.58	44,060.00	2.42
Autres frais hors de la circonscription <sup>b</sup> .....	—	—	—	—
Dépassement de limite (art. 359 Loi sur la marine marchande).....	—	—	—	—
Quarantaine (art. 360, Loi sur la marine marchande).....	—	—	—	—
D) MAJORATION <sup>c</sup> .....	néant	—	55,942.99	3.08
TOTAUX DES DROITS APPARTENANT AUX PILOTES.....	1,288,499.55	100	1,818,826.57	100
<i>Services accessoires<sup>d</sup></i> .....	66,422.50		90,717.75	
Bateau-pilote.....	36,660.00		48,490.00	
Location de chaloupe.....	29,762.50		27,076.25	
Radiotéléphone <sup>e</sup> .....	néant		15,151.50	
TOTAL GÉNÉRAL.....	1,354,922.05		1,909,544.32	

<sup>a</sup>Les articles *Navires morts* et *Voyages d'essai* ne figurent pas séparément dans l'état financier.

<sup>b</sup>Ne figurent pas dans la statistique.

<sup>c</sup>Majoration de 6% «sur tous les droits de pilotage» imposée le 8 juin 1967 (C.P. 1967-1177).

<sup>d</sup>Les frais de services accessoires ne rentrent pas dans les recettes communes des pilotes.

<sup>e</sup>Le droit de radiotéléphone a été institué le 12 janvier 1966 (C.P. 1966-79).

<sup>t</sup>Ces pourcentages devraient être plus élevés par suite de la majoration, mais comme on n'a pas tenu de comptes distincts, la répartition exacte des 3.08% dus à la majoration n'est pas connue.

### A) Droits relatifs aux voyages de pilotage

La définition d'un voyage de pilotage pour les fins des droits de pilotage figure au *Titre I* (chap. 6, p. 149). Les droits sur les voyages de pilotage comptent pour la majeure partie des recettes de pilotage de la circonscription de la Colombie-Britannique (79.99% en 1967, dont 69.83% provenait des taux de base; cf. tableau). Les recettes provenant des taux de base se divisent presque également entre les droits portuaires et les droits sur la distance.

Le régime du pilotage de la circonscription de la Colombie-Britannique prévoit trois catégories de droits (majoration générale mise à part) susceptibles d'intervenir dans le calcul des droits du pilotage effectué au cours d'un voyage: taux de base, droits supplémentaires et taux particuliers à des cas spéciaux.

a) *Taux de base*

Comme on l'a déjà vu, les taux de base comportent trois éléments depuis 1958: tirant d'eau et jauge, appliqués chaque fois qu'un navire entre dans un port ou en sort, et distance, qui est calculée sur la distance de pilotage entre station d'embarquement et port ou entre ports. Il n'existe ni minimum ni maximum de taux de base.

Le *droit portuaire*, inchangé depuis l'adoption en 1958 du mode tarifaire actuel, soit  $\frac{1}{2}$ ¢ par tonne et \$1 par pied de tirant d'eau. Les points d'embarquement ou de débarquement situés hors d'un port de la circonscription ne sont pas considérés comme ports, pour les taux de base, sauf une exception importante qui concerne des navires à destination ou en provenance de la circonscription de New Westminster et qui changent de pilotes au large de Sand Heads à l'entrée du fleuve Fraser. Cette exception, qui date de 1958, n'a jamais été expliquée et semble illogique et injuste pour la circonscription de New Westminster. Il n'existe aucune raison évidente justifiant d'imposer deux droits portuaires à un navire qui se rend dans un port de la circonscription de la Colombie-Britannique, venant de la mer ou d'un port américain.

Le droit est perçu quand bien même le port d'entrée n'est pas le port de destination, mais un port douanier où le navire est dans l'obligation de faire escale pour les formalités de douane et de santé; ainsi, un navire étranger qui entre dans la circonscription au nord des îles de la Reine Charlotte, à destination d'un port septentrional autre que Prince Rupert doit payer trois droits portuaires au voyage d'entrée: un à l'entrée et à la sortie de Prince Rupert, port douanier, et un à l'entrée du port de destination. La Commission est d'avis que c'est une discrimination indésirable en faveur de certains ports qui, du fait d'exigences administratives gouvernementales, ont été désignés ports douaniers. C'est une particularité des circonscriptions côtières dont il faudrait tenir compte dans l'établissement du tarif. La Commission considère qu'il ne devrait exister de droit portuaire ni à l'entrée ni à la sortie dans le cas d'un port autre que le port de destination. On devrait considérer le voyage de pilotage dans son ensemble et n'imposer des droits portuaires qu'au port où ce voyage commence ou au port où il se termine, ou aux deux s'ils sont situés dans les eaux de la circonscription de la Colombie-Britannique.

Avant 1965, le navire en transit ne payait pas de droit, mais simplement un droit sur la distance, indépendamment des caractéristiques du navire. Cette situation fut modifiée en 1965: on rendit un droit portuaire applicable aux navires en transit, en plus du droit sur la distance. A défaut d'avoir établi un taux sur la distance basé sur la jauge, cette règle est raisonnablement équitable.

On n'a pas expliqué non plus à la Commission la raison pour laquelle le droit portuaire comprend un élément basé sur le tirant d'eau. On semble tenir pour acquis que le tirant d'eau doit intervenir. Il semble que cet élément ne repose sur aucun fondement logique dans une circonscription où la hauteur

libre d'eau sous la quille ne soulève jamais de difficultés et où la navigation est d'autant plus facile et plus sûre que le tirant d'eau est plus fort. Comme cet élément existait avant l'abolition de la circonscription en 1920, c'est évidemment une relique du passé. (On se référera aux observations formulées par la Commission sur la valeur du facteur tirant d'eau dans le calcul des droits, *Titre I*, chap. 6, pp. 182-183 et 197.) C'est le moins important des trois facteurs du taux de base.

Étant donné les conditions dans lesquelles s'effectue la navigation en Colombie-Britannique, l'inclusion du facteur tirant d'eau indique que les droits qui en découlent constituent une forme de taxe destinée à financer la circonscription et non la clause pécuniaire d'un contrat de pilotage, c.-à-d. le juste prix de services rendus. Si l'on accepte le concept fiscal, la valeur du navire et sa cargaison devraient alors intervenir et le navire chargé devrait alors payer davantage, indépendamment de l'incidence sur le pilotage. Bien que le tarif doive être basé sur l'une ou l'autre de ces méthodes, mais non sur les deux, la Commission est d'avis que le tirant d'eau en Colombie-Britannique représente, en fait, un facteur négligeable. Pour un navire donné, la différence des droits de pilotage est faible, qu'il soit léger ou chargé. Le tableau de la page 105 montre que pour le minéralier japonais *Harriet Maru* naviguant entre le Japon et Harriet Harbour *via* Prince Rupert, la différence des droits portuaires à l'entrée, navire léger, et à la sortie, navire chargé, est de \$6.75 pour chaque droit portuaire, soit une différence totale de \$20.25 entre son voyage d'entrée et son voyage de sortie.

L'autre facteur des droits de port est la jauge brute. La circonscription de la Colombie-Britannique fut la première à introduire la jauge brute dans le calcul des droits. Antérieurement, c'était la jauge nette, mais les pilotes se plaignirent d'une perte de gain par suite de la construction particulière à certains navires dont la jauge était très faible par rapport à leur taille; ils prétendirent que la jauge brute constituerait une norme mieux appropriée. Le changement fut apporté en 1958. Depuis, les pilotes ont proposé d'adopter la jauge brute maximale, en vue de résoudre les problèmes que présentent les navires à shelter-deck ouvert ou fermé. Cette question est traitée au *Titre I*, chapitre 6, pages 183 et suivantes. Comme elle le dit au *Titre I*, chapitre 6, page 202, la Commission est d'avis qu'on devrait toujours adopter la jauge brute maximale, et la législation sur le pilotage devrait prévoir les cas où le certificat d'immatriculation ne le mentionne pas.

La *distance* est calculée de la limite des eaux de pilotage au port concerné ou *vice versa*. Si un navire navigue dans la circonscription, d'un port à un autre, on lui impose deux droits de tirant d'eau et de jauge, mais la distance totale ne donne lieu qu'à un seul droit. Si un navire sort des eaux de pilotage au cours d'un voyage ininterrompu entre ports de la Colombie-Britannique ou entre une station d'embarquement et un port, le parcours effectué hors des eaux de pilotage n'est pas soumis aux droits (depuis 1966; cependant, il l'est à titre de temps de retenue, cf. pp. 170 et suiv.).

La distance constitue une caractéristique du pilotage côtier car, contrairement au pilotage portuaire ou fluvial, elle est un facteur essentiel variable suivant les affectations. Dans la circonscription de la Colombie-Britannique, la distance varie de quelques milles à 600 milles et les pilotes prétendent que la circonscription couvre plus de «11,000 milles de côtes». La multiplicité des routes explique que la distance soit le facteur essentiel du système tarifaire (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 177 et 178). Il est intéressant de noter que la circonscription de pilotage côtier de Puget Sound, aux États-Unis, calcule les droits uniquement en fonction de la distance.

Lors de l'adoption du nouveau tarif en 1958, on a conservé la rédaction relative au facteur distance, c.-à-d. «par mille de distance pilotée». Ces mots soulevaient une difficulté lorsque le pilote, pour la convenance du navire, débarquait en cours de route ailleurs qu'à une station d'embarquement (Cf. p. 113) afin d'éviter au navire d'aller jusqu'au cap Beale. En outre, cette rédaction était incompatible avec l'obligation du paiement obligatoire puisqu'en interprétant le règlement à la lettre, le droit sur la distance ne pouvait s'appliquer lorsque le navire se déplaçait sans pilote. En 1961, on y substitua «par mille de distance» et de nouveau, en 1965, «par mille».

Alors qu'aucun des éléments du droit portuaire n'a changé depuis l'adoption du tarif en 1958, le droit sur la distance, on l'a vu, a été modifié passant de 88¢, au début, à 82¢ en 1960, à \$1 en 1965 et, finalement, à \$1.10 le 26 mai 1966.

*b) Frais supplémentaires*

Le tarif prévoit des frais supplémentaires dans certains cas:

- a) nécessité de deux pilotes;
- b) frais de déplacement du ou des pilotes à l'occasion des affectations du nord;
- c) pilotage de navires ne disposant pas de leurs appareils moteurs (navires morts);
- d) passage dans le second goulet (port de Vancouver);
- e) service de quarantaine.

La *nécessité de deux pilotes* a été étudiée aux pages 123 et suivantes auxquelles nous nous référons. Tout ce qu'en dit le tarif c'est que «les droits de pilotage seront d'une fois et demie les droits exigés pour l'emploi d'un seul pilote». Telle est la rédaction de 1958. En 1961, cependant, les mots «pour l'emploi d'un seul pilote» ont été remplacés par «prescrits à l'article 1 de la présente *annexe*». Dans le règlement de 1965, on a repris l'ancienne rédaction. Cette expression rend le droit spécial incompatible avec les dispositions de la Partie VI de la Loi sur la marine marchande qui portent que les droits appartiennent au pilote qui a piloté (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 119 et suiv.). Du fait du texte actuel du règlement qui ne précise ni la part d'une fois et demie les droits qui revient au premier pilote ni celle qui revient au

second, ni l'un ni l'autre ne peuvent prétendre à une part des droits. Le texte n'est valable que pour un pilotage complètement dirigé où la rémunération personnelle du pilote ne consiste pas en droits gagnés par ses services, mais en un salaire ou une part des recettes de la circonscription.

Le tarif porte que les *frais de déplacement du pilote* incombent au navire et s'ajoutent aux autres frais engagés à l'occasion d'embarquement et de débarquement dans la région nord. Ces frais de déplacement sont doublés en cas d'affectation conjointe de deux pilotes. La région nord comprend toute la zone située à l'extérieur du détroit Juan de Fuca et du golfe de Georgie de Race Rocks au 50° degré de latitude nord. Elle comprend ainsi la région située au nord de 50° N et les eaux situées au sud sur la côte occidentale de l'île Vancouver. Les frais de déplacement du pilote doivent donc être payés par le navire chaque fois que le pilote embarque ou débarque au large du cap Beale ou à Port Alberni (pièce 1493h). Comme ces deux lieux sont à proximité de la station de pilotes de Nanaïmo, il semble que le remboursement des dépenses du pilote soit non seulement injustifié mais abusif.

Comme le montre le tableau de la page 105, les seuls frais de déplacement constituent une majoration moyenne de 35.6% pour les voyages de pilotage effectués entièrement hors de la région sud (pour la légalité du droit, cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 168 et 208).

L'article 5 du tarif porte que pour un «navire mort», les droits sont d'une fois et demie les taux de base. L'article d'interprétation donne une définition législative de «navire mort»\* «un navire normalement automoteur qui est sans l'usage de son appareil moteur». Cette définition exclut, entre autres, tous les bâtiments non autopropulsés tels que les chalands et les péniches. La Commission considère cette règle équitable si l'on tient compte des difficultés accrues que représente la conduite de telles unités de navigation (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 171 et 172).

Le tarif prévoit aussi un droit supplémentaire pour un navire qui passe dans le second goulet, dans le port de Vancouver. Il est tout à fait normal de prévoir des taux spéciaux pour la navigation s'effectuant en un lieu déterminé d'une circonscription qui présente plus de difficultés et de dangers que ceux qu'on rencontre normalement ailleurs dans cette circonscription, tant que les eaux concernées ne sont pas sur la route normalement suivie par la plupart des navires et que l'obligation d'y naviguer ne se présente qu'occasionnellement, comme c'est ici le cas. Le droit additionnel étant faible, le mode du taux uniforme est indiqué (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 172 et 173).

L'expression *droit du service de quarantaine* ne s'applique pas ici au cas du pilote retenu à bord d'un navire parce que celui-ci est mis en quarantaine par les autorités médicales pour des raisons de santé publique: l'article 360 de la Loi sur la marine marchande couvre ce cas et assure au pilote une indemnité statutaire de \$15 par jour. L'expression désigne la retenue résultant

\* On a toujours utilisé jusqu'ici, dans le rapport, l'expression «navire ne disposant pas de son appareil moteur». (*Note de traduction*)

tant des forces naturelles échappant à la volonté (force majeure) et qui ne peuvent donc raisonnablement donner lieu à indemnisation pour rupture de contrat, mais qu'une clause du contrat peut prévoir. L'article 360 devient une telle clause statutaire faisant partie de tout contrat de pilotage; la disposition figurant dans la loi, tout règlement portant sur la question serait *ultra vires*.

Le droit de quarantaine mentionné dans le règlement n'est pas un droit de retenue, car il ne couvre pas une période d'inactivité des pilotes, mais une période d'activité pendant laquelle ils assurent des services de pilotage. La quarantaine est la période d'immobilisation d'un navire dans la zone d'embarquement pendant la visite médicale. L'article 7 de l'annexe du règlement la définit ainsi:

« . . . lorsque le pilote doit demeurer sur un navire à une station de quarantaine et faire éviter ce navire pendant que les agents de quarantaine sont à bord.»

Quand un navire arrive au large de Brotchie Ledge en provenance d'un port étranger, un médecin du port accompagne le pilote qui monte à bord. Le navire se trouve alors en quarantaine provisoire jusqu'à ce que libre pratique lui soit accordée par le médecin après vérification de la patente de santé visée au dernier port d'escale, pour s'assurer que l'état de santé à bord répond aux exigences des règlements. La visite terminée, le médecin revient à terre dans un bateau-pilote et le navire continue sa route<sup>17</sup>. Si l'état de santé à bord est bon, les formalités prennent environ quinze minutes. Durant l'inspection, le navire ne mouille pas, mais manœuvre en conséquence, dans la zone d'embarquement. Il est certes dangereux pour un navire de rester pratiquement immobile dans une zone encombrée relativement proche de la terre, surtout en temps de brume ou de coup de vent. Le service assuré par le pilote ressemble au service de «veille» que les règlements prévoyaient, le pilote étant tenu, à cause d'un mouillage précaire ou de temps menaçant, de rester à bord afin de prendre le navire en charge en cas d'urgence. L'article 7 du tarif prévoit maintenant un droit uniforme de \$36 pour ce service de quarantaine. Le droit de quarantaine ne s'applique donc pas automatiquement chaque fois qu'un navire est soumis aux formalités de la quarantaine.

Jusqu'au 5 mars 1959, la station de quarantaine de la région sud était située à William Head, à quelque 5 milles de Brotchie Ledge. Le pilote montait à bord à Brotchie Ledge et le navire devait se rendre à William Head pour obtenir libre pratique. A cette époque, le règlement prévoyait un droit uniforme pour le pilotage du navire pour aller à la station de quarantaine et en revenir, y compris l'entrée à la station et la sortie. En outre, après 24 heures, on percevait un droit de retenue en quarantaine. Ce dernier droit semble avoir été illégal, car il était incompatible avec l'article 360 de la Loi sur la marine marchande.

---

<sup>17</sup> La procédure n'est pas uniforme pour tous les ports douaniers, mais varie selon les circonstances locales. Ainsi, par exemple, le médecin peut monter à bord avec le pilote et faire la visite en cours de route.

La station de quarantaine de William Head fut supprimée le 5 mars 1959 (C.P. 1959-263). En prévision de cette suppression, le droit de quarantaine fut exclu du nouveau tarif, en 1958. Comme, à cette époque, on assurait encore le service, le surintendant reçut l'ordre d'Ottawa, par une lettre en date du 12 novembre 1958, d'appliquer, le cas échéant, un droit de mouvement.

Lors de la révision du règlement, le 17 juin 1960, la station de William Head avait été supprimée et la disposition relative au droit de quarantaine fut délibérément omise. A la suite des protestations des pilotes, Ottawa écrivit, le 5 décembre 1960, au surintendant régional en ces termes:

«En ce qui concerne les droits de quarantaine, nous nous référons à notre lettre du 12 novembre 1958 dans laquelle nous approuvons la perception de droits pour services de quarantaine, aux termes de l'article 5(4)(c) du règlement, alors en vigueur, jusqu'à la suppression de la station de Williams (sic) Head. La station a été supprimée par le décret en conseil C.P. 1959-263 du 5 mars 1959; en conséquence, on ne devrait plus percevoir de droits pour services de quarantaine.

En dehors d'autres motifs dont nous n'avons pas connaissance, il ne semble exister aucune raison ni pratique ni juridique justifiant vos errements actuels dont la continuation pourrait nous valoir une demande de rectification ou, si les droits ont déjà été acquittés, une demande de remboursement. La révision des règlements actuellement en cours devrait, au besoin, couvrir cette question.»

Les pilotes invoquaient deux arguments à l'appui du droit de quarantaine. En premier lieu, que la suppression du droit se traduirait par une réduction de leur rémunération. Leur second argument était cependant plus sérieux: ils soutenaient qu'ils assuraient, de fait, un service de pilotage nécessaire à la sécurité des navires pendant les formalités de quarantaine et que ce service supplémentaire devait être spécialement rémunéré. Les navires en cause ne parcourant tout au plus qu'une très faible distance pendant la visite, on ne pouvait exiger un droit sur la distance et il n'existait aucun autre moyen de rémunérer le service.

Les armateurs reconnurent que les pilotes assuraient un service qui justifiait le droit. L'autorité de pilotage consentit alors à rétablir le droit de quarantaine et à l'inclure dans le règlement lors de la révision suivante, ce qui eut lieu en 1965. Dans l'intervalle, bien que le règlement ne prévît pas le service, on perçut un droit basé sur le tarif des mouvements.

#### COMMENTAIRE

La Commission est d'avis que les droits supplémentaires afférents à l'affectation d'un second pilote ou aux frais de déplacement des pilotes à l'intérieur de la circonscription sont discriminatoires et devraient être supprimés. Quand le pilotage est un service public, on doit traiter la circonscription dans son ensemble et ne faire aucune discrimination de région ou de navire

uniquement en raison de dispositions internes adoptées par l'autorité de pilotage (Cf. Commentaire, pp. 106 et 107).

La Commission est d'avis d'abolir le droit de quarantaine. L'article 49 des règlements concernant la quarantaine (décret en conseil du 8 décembre 1954, C.P. 1954-1914, modifié, pièce 91) dispose que les navires en cause ne doivent pas payer les frais de la visite de quarantaine. Elle considère qu'il ne faut pas aller à l'encontre de cette intention en obligeant un navire à payer des frais qu'il n'aurait pas à payer si la visite n'était pas obligatoire, surtout quand ces frais accessoires sont imposés pour des services dont la prestation est devenue une responsabilité gouvernementale. En outre, la visite de quarantaine est un événement hors du contrôle du navire et que l'on doit donc considérer comme un des risques du service de pilotage, comme tout autre retard incontrôlable et pour lequel on ne devrait imposer aucune majoration.

D'autre part, le nombre de visites quaranténaires au large de Brotchie Ledge semble excessif. La Commission pense qu'il faudrait en étudier attentivement les dispositions.

Aux termes des règlements actuels, la visite réelle (par opposition à la libre pratique accordée par radio) assurée par un officier de santé à une «station de quarantaine organisée» devrait être très exceptionnelle, alors qu'elle est devenue de règle à Brotchie Ledge. En 1967, p. ex., 954 visites ont eu lieu dans des cas impliquant le pilotage au large de Brotchie Ledge. Compte tenu des caboteurs et autres navires exemptés, il semble que la plupart sinon la totalité des navires non exemptés qui franchissent le détroit Juan de Fuca soient soumis à la visite et que la libre pratique par radio ne soit accordée que très rarement.

Sur la côte ouest du Canada, la seule «station de quarantaine organisée» est Victoria et les trois sous-stations sont Esquimalt, Vancouver et New Westminster.

Tous les autres ports de la côte de la Colombie-Britannique sont considérés comme des «stations de quarantaine maritimes non organisées». Si l'une d'elles est le port de destination du navire, celui-ci peut obtenir la libre pratique du préposé des douanes local qui en est désigné comme «officier de quarantaine de ce port» par l'article 55(2)(n) des *Quarantine Regulations*.

Cependant, dans certains de ces ports, il n'y a pas de préposé des douanes; dans ce cas, le navire doit, en cours de route, se diriger vers le port le plus proche où se trouve un préposé des douanes et y demander la libre pratique et l'expédition en douane. C'est ce qui explique que, p. ex., les bâtiments venant de la mer et à destination de Harriet Harbour doivent se dérouter sur Prince Rupert.

Les navires qui se rendent à une station de quarantaine non organisée, mais qui passent une station organisée en cours de route ne sont pas tenus de s'y arrêter, sauf s'ils viennent d'un port contaminé. Cette règle, cependant,



ne s'applique pas aux navires non exemptés qui entrent dans les eaux canadiennes par le détroit Juan de Fuca; dans ce cas, ils «obtiendront la libre pratique» à Victoria (*Quarantine Regulations*, art. 26). On peut l'obtenir par radio entre 9 h du matin et 5 h de l'après-midi, sauf si le navire «vient d'un port asiatique non japonais».

Le navire qui entre dans les eaux canadiennes par une autre voie que le détroit Juan de Fuca peut donc, dans tous les cas, se rendre directement à son port de destination; cependant, s'il emprunte la route du sud, il doit obtenir la libre pratique de Victoria, même si son port de destination est l'une des sous-stations.

La Commission considère que si la visite quarantenaire est nécessaire, elle devrait avoir lieu, dans la mesure du possible, à l'arrivée des navires à leur port de destination. L'emprunt d'une route plutôt qu'une autre ne devrait pas intervenir dans la procédure. La Commission considère, en outre, que la visite quarantenaire au large de Victoria, en route vers un port de la Colombie-Britannique constitue un danger pour la navigation, car la manœuvre du navire à petite vitesse, durant une période de 20 à 30 minutes dans une zone encombrée et relativement voisine de la terre, augmente le risque d'accidents. Le danger est accru par mauvais temps. On ne devrait recourir à cette procédure que dans des cas très exceptionnels.

### c) *Cas spéciaux*

On ne prévoit qu'un seul cas particulier de voyages de pilotage, ceux qui concernent des yachts de plaisance. Le tarif dispose avec raison que les droits doivent être basés sur le facteur temps (Cf. *Titre I*, chap. 6, p. 178). Pendant quelques années, le droit a été de \$37.80 par jour ou fraction de jour, le temps étant compté de l'heure de départ du pilote de sa base jusqu'à l'heure de son retour, en plus de tous ses frais de déplacement. En 1966, le droit fut porté à \$75 par jour (C.P. 1966-980 du 26 mai 1966).

On applique rarement cet article du tarif. Certaines années, les pilotes n'ont pas eu à assurer ce service; il en fut ainsi en 1962 et en 1967 dont les articles tarifaires sont analysés dans le tableau de la page 158. En 1961, 1963 et 1965, il y eut cependant onze cas, dont trois pour lesquels le droit s'élevait à plus de \$1,000. En 1965, il y en eut trois, dont deux trajets d'un jour de \$75 chacun et un long trajet de \$1,096.20 qui a dû tenir le pilote éloigné de sa base durant 12 à 14 jours.

L'Autorité de pilotage de la Colombie-Britannique fait preuve de réalisme en insérant un tel article dans le tarif, car ce cas reste toujours possible dans n'importe quelle circonscription, mais surtout dans celle de la Colombie-Britannique dont la côte et les eaux abritées du passage intérieur offrent un caractère particulièrement attrayant pour les plaisanciers.

B) *Autres services*

En dehors des voyages de pilotage, le tarif prévoit des droits pour d'autres services de navigation que peuvent assurer les pilotes:

- a) mouvements\*;
- b) régulation de compas et étalonnage de radiogoniomètres;
- c) voyages d'essai;
- d) tirs d'exercice et autres exercices placés sous le contrôle de la Marine royale canadienne.

Pour tous ces services, on ne tient pas compte de la distance; on prévoit des droits *ad hoc*.

Les *mouvements* n'appellent guère de commentaires. Jusqu'en 1965, ils relevaient d'une liste de droits uniformes *ad hoc* allant de \$30.25 à \$48.40. Une caractéristique du port de Vancouver était un droit plus élevé pour les mouvements de nuit. En 1965, un nouveau mode tarifaire applicable à tous les cas fut adopté, c.-à-d. une échelle basée sur la jauge et comportant un droit minimal de \$34 pour les navires jaugeant jusqu'à 7,000 tonneaux, plus une majoration de \$2 par 2,000 tonneaux ou fraction de 2,000 tonneaux supplémentaires, sans maximum. Les droits de mouvement comptent pour un peu moins de 5% des recettes de pilotage de la circonscription. Toutes les majorations s'appliquant aux voyages de pilotage s'appliquent aussi aux mouvements, y compris l'affectation conjointe de deux pilotes si le surintendant estime que le mouvement prévu du navire l'exige (art. 23 [5][b] du règlement). Le droit serait égal alors à une fois et demie les droits de mouvement car, aux termes du texte actuel, cette disposition s'applique à toutes les catégories de droits de pilotage. Un droit relatif au second goulet est ajouté si celui-ci est franchi au cours d'un mouvement et les droits de mouvements sont majorés de 50% pour un navire se déplaçant sans l'aide de son appareil moteur. Les frais de déplacement du pilote s'appliquent dans toute la circonscription s'il reçoit l'ordre de quitter sa base uniquement pour un mouvement, mais s'il se trouve dans une localité où s'effectue un mouvement, il n'y a pas de frais de déplacement du pilote. Ici encore, la Commission est d'avis que le droit est discriminatoire autant qu'illogique, car son montant est laissé au hasard. Il s'agit encore d'une disposition d'ordre interne en vue d'assurer des services de pilotage. Aucun port ne doit être défavorisé du fait qu'il ne constitue pas une station de pilotes de la circonscription. Les frais de déplacement devraient rentrer dans les frais d'exploitation du service, même s'il doit en résulter une perte nette pour la circonscription. Cette circonstance devrait constituer un facteur parmi tous les autres facteurs pertinents lors de la fixation du barème des taux de base.

---

\* Appelés «déplacements» dans les règlements canadiens. (*Note de traduction*)

C'est sans doute parce que le facteur temps reste toujours sensiblement le même pour *compenser les compas d'un navire ou étalonner un radiogoniomètre* qu'on a prévu des taux forfaitaires pour ces opérations et aussi parce que le montant n'en est pas assez élevé pour justifier un barème. La régulation et la calibration sont soumises à un droit de \$24.20, alors que le droit de pilotage de Sand Heads à English Bay, où s'effectuent ces opérations, est de \$30.25. Depuis la fixation du nouveau tarif, en 1958, ces droits n'ont pas varié.

Les taux pour les *voyages d'essai et les tirs d'exercice ou autres exercices placés sous le contrôle de la Marine royale canadienne* sont objectivement basés sur le facteur temps: le droit minimal d'un voyage d'essai est de \$90.75 pour les 8 premières heures et de \$6.05 pour chaque heure supplémentaire; il est de \$36.30 pour les 4 premières heures et de \$6.05 pour chaque heure supplémentaire pour des tirs d'exercice.

Ces services spéciaux ne représentent qu'une part minime des recettes de la circonscription (Cf. tableau p. 158).

### c) Indemnités

Par suite des particularités d'une circonscription côtière, et particulièrement de la Colombie-Britannique où le transport est difficile dans certaines régions, les indemnités constituent un poste de recettes important, d'autant plus qu'on n'a perdu aucune occasion de les modifier, au point qu'elles revêtent aujourd'hui un caractère abusif. Leur total représente 14% environ des recettes de pilotage de la circonscription, l'indemnité la plus importante étant celle de la retenue qui atteint plus de 9%.

En plus des deux indemnités prévues par la Loi sur la marine marchande pour le dépassement de limite (*overcarriage*) et la retenue en quarantaine (art. 360), le Règlement de la Colombie-Britannique contient les dispositions suivantes:

- a) retenue;
- b) annulation;
- c) débarquements exceptionnels;
- d) droit de Puget Sound;
- e) autres droits hors de la circonscription.

Les indemnités statutaires sont traitées au *Titre I*, chap. 6, pp. 225 à 227. Comme nous l'avons dit, il est hors de la compétence de l'autorité de pilotage, en vertu de la législation actuelle, de traiter par voie réglementaire des cas envisagés par les articles 359 et 360 de la loi, c.-à-d. de modifier l'indemnité ou le droit personnel du pilote aux indemnités. Il faudrait, pour cela, modifier la loi (Cf. *Titre I*, recommandation 11, pp. 538 à 540, au sujet de l'indemnité pour dépassement de limite).

a) *Droits de retenue*

L'élément essentiel d'un contrat de pilotage est la conduite d'un navire entre deux points situés dans une circonscription de pilotage, à un prix fixé dans le tarif. Le facteur temps n'intervient que dans les cas particuliers où, comme on l'a vu, le genre de service assuré le justifie. Même si le contrat de pilotage ne stipule pas le temps comme élément, il implique deux garanties: le pilote se présentera pour prendre son service à l'heure et au lieu déterminés, dans un état lui permettant de l'accomplir et assurera le transit sans perte de temps inutile; le navire ne retardera pas indûment le pilote dans l'accomplissement de son service.

La durée d'un voyage peut varier en fonction de divers facteurs dont certains relèvent de la volonté de l'une ou l'autre des parties et dont d'autres en sont indépendants. Tout fait indépendant de la volonté des parties contractantes et qui ne résulte pas d'une faute de l'une ou l'autre doit être considéré comme un risque normal ne donnant droit à aucune demande d'indemnité, ni du navire ni du pilote. Si l'on attribue le retard à un tiers, seul un recours contre le tiers est permis. Une absence du pilote plus longue qu'à l'ordinaire, par suite d'une entente entre le capitaine et le pilote, résulte d'un contrat particulier complémentaire où la clause pécuniaire devient un droit, et non une indemnité; il en est ainsi, par exemple, des dispositions spéciales relatives à l'embarquement ou au débarquement en dehors de la circonscription, dans un port de Puget Sound (Californie) ou de l'Alaska.

Lorsque la perte de temps est due à un acte ou à la faute d'une partie à l'encontre de la volonté ou du consentement de l'autre, elle constitue une rupture de contrat et donne lieu à une réclamation en dommages-intérêts. Ceux-ci peuvent être fixés par une clause du contrat, mais il n'est pas coutume de prévoir une telle clause pour couvrir les dommages-intérêts contractuels pouvant être réclamés au pilote. Une telle clause, cependant, figure habituellement dans le tarif afin de couvrir certaines violations de contrat de la part du navire, y compris les dispositions relatives à la retenue. Dans les cas non prévus, on n'est pas sans recours, mais le tribunal fixe les dommages-intérêts, sauf si le navire accepte la réclamation ou si celle-ci fait l'objet d'un compromis.

Bien que ces dispositions juridiques soient bien connues, il nous a paru nécessaire d'en rappeler les principes essentiels, afin de faciliter l'étude de la légalité et du bien-fondé des divers droits perçus, sous la rubrique *Retenue*, dans la circonscription de la Colombie-Britannique.

Le tarif de la Colombie-Britannique dans son ensemble (surtout ses dispositions relatives à la retenue) constitue un bon exemple de ce qui peut résulter lorsque certaines fonctions que l'autorité de pilotage est tenue d'exercer dans l'intérêt public sont laissées au hasard de négociations entre les parties directement intéressées qui visent surtout à améliorer leur situation personnelle. Les pilotes, d'une part, saisissent, bien entendu, toute occasion

d'améliorer leurs conditions de travail ou d'augmenter leur revenu; les représentants des armateurs, de leur côté, se laissent guider par les intérêts de la majorité de leurs sociétés et, partant, cèdent aux pressions exercées par les pilotes sur des points n'ayant que peu d'importance générale pour l'ensemble du groupe, même s'il en résulte un préjudice pour certains membres ou pour le public en général.

C'est parce que la perte de temps due à des événements hors du contrôle du navire ne donne lieu à aucune indemnité que la disposition relative à la retenue dans le tarif contient normalement une clause conditionnelle portant que les retards occasionnés par le mauvais temps ou autres causes indépendantes du navire ne sont pas considérés comme retenue. Le Règlement de la Colombie-Britannique ne mentionne pas cette clause conditionnelle.

Le 26 mai 1966 (C.P. 1966-980), le texte de la disposition relative à la retenue du règlement a été repris et notablement modifié. Indépendamment de la présentation et du style, quatre changements ont été apportés sur le fond:

- (i) le maximum journalier a été porté de \$36.30 à \$60;
- (ii) la journée désigne une période de vingt-quatre heures consécutives;
- (iii) le temps d'inactivité à bord est redevenu un type de retenue passible de droits;
- (iv) un taux, sous forme d'un barème basé sur le temps, a été établi, soit \$7.50 la première heure, \$10 la seconde et \$15 chaque heure subséquente à concurrence de \$60, maximum par vingt-quatre heures.

Le remplacement du jour civil par une période de vingt-quatre heures pour le calcul du retard maximal a réglé un point litigieux. D'après le texte antérieur, une période consécutive de vingt-quatre heures aurait pu signifier, par exemple, deux jours de retenue si la période de retenue avait commencé à 6 h. du soir.

Selon le nouveau libellé de la disposition relative au taux de deux pilotes, la majoration de 50% du taux s'applique parce que le droit de retenue constitue un droit de pilotage.

Il existe cinq catégories de périodes de temps considérées comme retenues dans le Règlement de la Colombie-Britannique:

- (i) temps en attente d'appareillage;
- (ii) temps en attente d'arrivée du navire à une station d'embarquement de la région nord;
- (iii) temps d'attente dans les ports extérieurs après l'arrivée du navire, sur la demande du capitaine;
- (iv) temps d'inactivité à bord, le navire étant en route;
- (v) temps d'inactivité passé à bord, pour la convenance du navire, au sud ou au nord de la mer territoriale canadienne.

*Temps en attente d'appareillage*

Cette retenue se compte de l'«heure d'affectation» à l'«heure d'appareillage» d'un poste d'amarrage ou de mouillage, à condition que le pilote se soit présenté au pilotage à l'heure voulue et au lieu désigné.

C'est la période de retenue qui figure normalement au tarif. C'est une clause pénale plutôt qu'une clause d'indemnisation, car le préjudice subi par le pilote du fait d'un retard de quelques heures serait minime. La clause sert, en fait, à empêcher les capitaines, agents ou subrécargues de gaspiller le temps des pilotes. On le voit bien, puisque d'ordinaire la première période de retenue est gratuite et que le montant du droit reste bien inférieur à la valeur moyenne de la rétribution du pilote.

Le règlement prévoit, pour cette catégorie de retenue, une période déductible:

- (i) trois heures pour l'appareillage d'un port septentrional situé au nord de 52° de latitude;
- (ii) une heure ailleurs.

La période déductible plus longue à l'égard des ports du nord est sans doute une concession destinée à tenir compte de la plus grande marge d'erreur résultant de ce que les navires doivent formuler plus longtemps à l'avance la demande d'un pilote dans les ports du nord, afin de donner au responsable des affectations le temps suffisant pour dépêcher un pilote d'une station sud. Il est pratiquement impossible, dans ces conditions, de prévoir avec précision l'heure de l'appareillage.

Les pilotes doivent être disponibles et prêts sur avis normal partout dans la circonscription où leurs services sont nécessaires. On ne devrait pas obliger les navires, en les rendant passibles d'une peine pécuniaire, à formuler une demande ferme de pilote si longtemps à l'avance qu'ils ne puissent prévoir avec suffisamment de certitude le moment de l'appareillage. Il semble qu'il serait raisonnable de formuler une demande ferme de pilote trois heures avant l'appareillage. Ce délai suffirait dans le cas d'un port où existe une station de pilotes. Si l'éloignement de la station la plus proche du port où le service est demandé exige un plus long délai, il faut augmenter la période de retenue gratuite en vue de compenser la marge d'erreur qui croît en raison de la longueur du délai. Si l'on désavantage un navire du fait de l'organisation du service, c'est à la circonscription et non au navire d'en subir les inconvénients.

*Attente du navire au cap Beale ou à Triple Island*

Il s'agit encore d'un autre droit applicable exclusivement à la région nord.

Normalement, on ne devrait pas percevoir ce droit. Il incombe aux pilotes de se trouver à temps dans la zone d'embarquement afin d'être disponibles à l'arrivée du navire dans la zone lors de son voyage d'entrée. En

mer, un avis donné longtemps d'avance peut manquer de précision. On peut tabler facilement sur un temps optimum d'arrivée avec des conditions idéales, mais des facteurs inconnus tels que la brume et le mauvais temps peuvent imposer au navire un retard imprévisible. C'est un risque de service que les pilotes doivent accepter. Un pilote doit se trouver à la station d'embarquement à l'heure assignée et attendre l'arrivée du navire auquel on l'a affecté; on ne devrait percevoir aucun droit pour la période d'attente. Le E.T.A. a atteint son but en aidant l'autorité de pilotage à tenir disponibles un ou des pilotes. Il faut se rappeler que le E.T.A. n'est pas une condition pour obtenir un pilote. Le premier navire arrivant à la station d'embarquement a droit au pilote disponible à ce moment, même s'il a été affecté à un autre navire, pas encore arrivé. Dans l'état actuel de la législation, un E.T.A. ne peut servir de base au calcul d'un droit de retenue, pénalisant ainsi un navire qui a coopéré dans les limites du possible. En outre, l'autorité de pilotage n'a aucun pouvoir pour déterminer ce que doit être un E.T.A. raisonnable dans les conditions locales (Cf. *Titre I*, chap. 7, pp. 257 à 259).

C'est en vertu de ce principe qu'il n'existe pas de droit de retenue à l'unique station d'embarquement du sud, Brotchie Ledge, quel que soit le retard du navire. Le fait qu'il n'existe aucun endroit à Triple Island ou au cap Beale, ni sur la terre proche ni à flot, où le pilote puisse attendre l'arrivée du navire ne change en rien la situation. S'il est impossible ou impraticable d'assurer à terre un lieu d'attente pour les pilotes, il reste toujours possible d'établir une station flottante d'embarquement comme cela se pratique dans le monde entier, dans une situation semblable. Lorsque, pour des raisons d'organisation interne ou d'économie on décide de n'établir aucun type de station, les inconvénients que peuvent subir les pilotes ne doivent avoir aucune répercussion, directe ou indirecte, sur les navires.

#### *Attente dans un port éloigné sur la demande du capitaine*

Cette retenue ne se produit que dans la région nord pour la simple raison qu'il est plus économique de payer un droit de retenue que de renvoyer le pilote et de payer ses frais de retour à sa station, plus les frais de déplacement du pilote envoyé pour conduire le navire pour son voyage de sortie. Dans ce cas, il n'existe pas de période déductible et le temps de retenue compte dès l'accostage du navire.

Si le pilote est renvoyé à l'arrivée du navire au port, il ne saurait être question d'un droit de retenue, même si le responsable des affectations donne au pilote l'ordre de rester sur les lieux en vue de piloter le même navire lors du voyage de sortie.

La Commission considère qu'il s'agit encore d'une situation découlant de l'organisation interne de la circonscription; les navires ne devraient donc pas en souffrir. Comme on l'a dit plus haut (p. 165), il faudrait abolir les frais de déplacement des pilotes affectés à des missions dans la région nord,

car ils constituent un droit discriminatoire. Sauf si la sécurité l'exige, les capitaines ne devraient pas plus avoir la faculté de retenir un pilote dans les ports de la région nord qu'ils ne l'ont ailleurs dans la circonscription. A l'arrivée au port éloigné, l'affectation du pilote devrait prendre fin et c'est au responsable des affectations que devrait incomber le soin de désigner un pilote pour le voyage de sortie. Si le responsable juge bon d'ordonner à un pilote de rester dans le port pour prendre le navire en charge à la sortie, le service devrait être assuré gratuitement au navire. S'il juge bon, d'autre part, d'affecter un autre pilote, les frais de déplacement des deux pilotes devraient être payés par la circonscription.

*Période d'inactivité passée en voyage à bord, mais sans piloter*

En dépit de la généralité du texte de la disposition pertinente du règlement (*Annexe*, art. 9[1][c]), c'est aussi une situation propre à la région nord, sauf si l'on prend le texte à la lettre, ce qui conduit à une interprétation ridicule.

Le sens de la disposition était parfaitement clair dans le texte antérieur (art. 6 de l'*annexe*, Règlement général de 1960). Un droit de retenue s'appliquait à la période durant laquelle le pilote était retenu à bord lorsqu'il se trouve «en dehors des eaux de pilotage, entre des ports de la circonscription». Le texte visait clairement une particularité d'une circonscription côtière où, au cours d'un voyage de pilotage donné, le navire doit sortir des eaux de la circonscription. Ainsi, entre Kitimat et le cap Beale, le pilote cesse de piloter dès la sortie de la mer territoriale, au large de McInnes Island, et reprend le pilotage quelque dix-sept heures plus tard, à la rentrée dans la mer territoriale au large du cap Beale.

Le Règlement général de 1965 ne mentionnait pas ce droit. Il fut rétabli en 1966 (C.P. 1966-980) dans des termes ambigus (Règlement, *Annexe*, art. 9[1][c]):

«alors que le pilote voyage à bord d'un navire mais ne le pilote pas».

Ce texte a un sens beaucoup plus étendu que la disposition de 1960. Ne contenant pas d'autre réserve, il peut signifier, entre autres, l'une des situations complémentaires suivantes:

- (i) En affectation conjointe, le plein temps d'un pilote compterait comme retenue puisqu'il reste inactif, tandis que l'autre pilote, si bien que l'on paierait une fois et demie le droit pour l'affectation conjointe et un droit de retenue pour un pilote, pour la durée complète du voyage.
- (ii) Lorsque, pour une raison quelconque, le capitaine ne laisse pas le pilote prendre charge de la navigation, mais lui demande simplement des avis ou des renseignements lorsqu'il le juge à propos, le pilote ne pilote pas et, en outre, n'est pas le pilote du navire aux termes de la définition statutaire (art. 2[64]) (Cf *Titre I*, chap. 2,



p. 30). Au sens littéral de la disposition, le pilote a donc droit à une indemnité de retenue pendant toute la durée du voyage, en plus des droits de pilotage qui sont néanmoins dus.

- (iii) Lorsque le pilote voyage à bord d'un navire au nord ou au sud de la mer territoriale canadienne, parce qu'il s'est embarqué ou doit débarquer dans un port américain, on devrait prévoir, en plus du droit spécial relatif à l'embarquement dans Puget Sound ou du droit convenu pour l'embarquement en Californie ou en Alaska, un droit de retenue pour le temps passé à bord (non pour le temps de déplacement par terre ou air) hors de la mer territoriale canadienne.
- (iv) Lorsque le pilote est transporté hors de la limite normale, en raison de circonstances indépendantes du navire et du pilote; dans ce cas, la disposition du règlement deviendrait incompatible avec la disposition de l'article 359 de la Loi sur la marine marchande.

En fait, la disposition relative à la retenue ne s'applique que «quand un pilote voyage sur un bâtiment entre des ports de la circonscription ou entre des points comme le cap Beale et McInnes Island, où le pilotage effectif commence sur des bâtiments à destination de Kitimat; ou pour le temps passé sur un bâtiment entre Race Rocks et le cap Beale. Par contre, on n'impose aucun droit pour le temps passé à bord de bâtiments allant à ou venant de Puget Sound ou à destination ou en provenance de ports de Californie lorsque le bâtiment se trouve hors des eaux de la circonscription de la Colombie-Britannique» (Lettre du ministère des Transports, en date du 30 avril 1968 [pièce 1493/]).

La retenue ne comprend pas le temps passé à bord lorsque le navire ne se déplace pas (ancré, amarré ou temporairement accosté), marche à faible vitesse par suite des conditions météorologiques, attend pour un changement de marée ou pour toute autre raison indépendante du navire ou du pilote. Ces situations constituent des risques normaux de la navigation qui ne justifient pas une compensation.

L'inactivité des pilotes en cours de route lorsque le navire se trouve hors de la circonscription constitue une particularité importante du pilotage côtier que devrait prévoir la législation. A l'heure actuelle, le tarif ne peut couvrir ces situations parce que les pouvoirs réglementaires de chaque autorité de pilotage (y compris l'établissement des taux) se limitent à sa juridiction territoriale. Il est donc, à l'heure actuelle, illégal de percevoir le droit de retenue.

Cette situation peut offrir deux aspects:

- (i) en dehors des eaux de la circonscription, durant un voyage entre deux ports de la circonscription ou entre une station d'embarquement et un port de la circonscription;

- (ii) en dehors d'une station d'embarquement, c.-à-d. dans la circonscription de la Colombie-Britannique, lorsque le pilote se trouve à bord au sud ou au nord de la mer territoriale canadienne après avoir embarqué, ou sur le point de débarquer dans un port américain (Cf. pp. 110 et suiv.).

Ce dernier cas est traité dans la recommandation générale 11 (Cf. *Titre I*, chap. 11, pp. 538 à 540).

A l'heure actuelle, on ne considère pas ce service comme un service de pilotage parce qu'il est assuré en dehors des limites de la circonscription; le tarif n'en est donc pas fixé par l'autorité, mais par entente entre les pilotes et les armateurs et l'autorité ne fait que sanctionner leurs décisions. L'autorité a adopté une attitude mitigée en ce qui concerne les indemnités qui en résultent. D'une part, les droits afférents à Puget Sound, considérés comme des droits de pilotage, figurent au tarif et, lors de leur recouvrement, entrent dans le fonds commun administré par l'autorité de pilotage. D'autre part, les droits perçus pour des services semblables dans des ports de l'Alaska ou de la Californie sont payés directement au pilote concerné.

Dans le premier cas, le choix de l'itinéraire, lorsque différentes routes sont possibles, appartient au capitaine. Le pilote peut et devrait informer le capitaine des avantages et des inconvénients des divers itinéraires, mais il ne doit pas imposer son point de vue, sauf s'il le juge justifié par la sécurité du navire ou s'il sait que la loi interdit d'emprunter un itinéraire donné. Ainsi, dans le cas d'un voyage à destination de la région nord ou en provenance de cette région, le capitaine peut avoir le choix entre le passage intérieur, situé entièrement dans la circonscription, ou le passage extérieur dont la majeure partie est située hors de la circonscription. D'autres fois, le seul itinéraire pratique passe en partie dans les eaux internationales, p. ex., Prince Rupert—Harriet Harbour ou Kitimat—cap Beale. Dans les deux cas, le temps d'inactivité à bord en cours de route fait partie du trajet de pilotage et devrait donc intervenir dans l'établissement du tarif des droits. Comme on l'a dit plus haut, il ne peut en être ainsi actuellement, mais la législation future devrait y pourvoir.

Cependant, pour les raisons mentionnées plus haut (p. 169), la Commission est d'avis que le facteur temps est un mauvais critère. Il faudrait plutôt adopter le facteur distance et adopter la même méthode que dans le calcul des droits de base, c.-à-d. établir un taux fixe par mille, p. ex., 10¢, ou tout autre montant approprié, par mille parcouru en dehors des eaux de la circonscription ou, pour les fins du tarif, charger un mille de pilotage pour chaque dix milles, ou tout autre nombre approprié, parcourus hors des eaux de pilotage.

### b) *Annulation*

La disposition relative à l'annulation du tarif constitue une autre clause d'indemnisation. Elle est réaliste en ce qu'elle reconnaît que le pilotage a la nature d'un service et qu'elle autorise le capitaine à annuler unilatéralement un contrat de pilotage. Elle implique qu'aucune indemnité n'est due si l'annulation a lieu avant que le pilote n'ait commencé à agir à la demande et, de toute façon, si l'annulation est due à du mauvais temps imprévu, elle ne donne lieu à aucune indemnité. Dans certains cas, l'annulation constitue une rupture de contrat et le navire est tenu de payer l'indemnité prescrite qui, en Colombie-Britannique, est actuellement de \$18.15 plus les frais de déplacement du pilote si le lieu d'embarquement est un port autre que sa station.

La seule observation à formuler ici, c'est que l'on ne devrait pas exiger les frais de déplacement. Le droit devrait être uniforme dans toute la circonscription; l'ensemble des frais de déplacement devrait être un facteur à faire intervenir dans la fixation du taux.

### D) *Majoration*<sup>18</sup>

Une majoration et sa contrepartie, une réduction procentuelle générale, constituent des moyens d'apporter des réajustements généraux au tarif sans en modifier la structure ou l'un de ses éléments. C'est, entre autres, le mode de réajustement tout indiqué quand les recettes totales deviennent inférieures ou supérieures au revenu à atteindre prescrit (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 158 et suiv.). Dans la circonscription de la Colombie-Britannique, on y recourt couramment. Une première majoration de 6% fut accordée à compter du 8 juin 1967 (Règlement général, *annexe*, art. 15), afin de faire droit à la demande d'un revenu annuel supérieur des pilotes (Cf. pp. 147 à 149 et p. 153).

### E) *Services accessoires*

En Colombie-Britannique, ces services comprennent le service de bateau-pilote (pp. 116 à 119) et la fourniture de l'équipement radiophonique (p. 141).

Les frais y afférents font essentiellement partie des droits de pilotage. On les sépare lorsque les pilotes ne fournissent pas eux-mêmes ces services (dans le cas contraire le coût aurait été inclus dans leurs frais d'exploitation) ou lorsque les services accessoires ne constituent pas des éléments normaux d'un voyage de pilotage. (Sur la nature et la légalité des frais, cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 203 à 206.)

<sup>18</sup> Cf. note 15, p. 154.

#### (4) PLAINTES AU SUJET DU TARIF

Quand la Commission a siégé en Colombie-Britannique, en mars 1963, les pilotes et la *Vancouver Chamber of Shipping* menaient des négociations au sujet des droits tarifaires. Ils profitèrent de l'audience de la Commission pour exposer leurs arguments et leurs doléances. On a, depuis, donné satisfaction à certaines des doléances formulées à l'époque.

##### a) *Plaintes des pilotes*

Les pilotes se sont plaints que les droits du tarif n'avaient pas été alignés aux changements intervenus dans le trafic maritime. Les navires sont maintenant plus gros et transportent deux ou trois fois plus de marchandises que les *Liberty ships* alors que, selon les pilotes, les droits de pilotage sont restés inchangés depuis 1945.

Les droits de pilotage dans la région sud se fondaient autrefois sur la jauge brute et le tirant d'eau, mais non sur la distance, tandis que dans la région nord ils étaient basés sur les trois facteurs. Les pilotes se sont plaints que le ministère des Transports avait établi le tarif sur la jauge brute, le tirant d'eau et la distance afin de les empêcher de bénéficier de la rémunération accrue que leur vaudraient les changements de la nature du trafic.

Cette plainte des pilotes souligne l'idée erronée qu'ils se font de la nature du tarif dans un service de pilotage complètement dirigé. Leurs arguments sont mal fondés. Un tarif variant en fonction des caractéristiques des navires n'est pas destiné à assurer une plus forte rémunération aux pilotes, à mesure qu'évolue la nature du trafic, mais simplement à répartir le coût total du service aussi équitablement que possible entre les usagers. Le montant des frais d'un service donné ne concerne pas les pilotes en tant qu'individus ou que groupe, puisque la libre entreprise n'existe plus et que les recettes de la circonscription sont mises en commun. Leur intérêt en la matière devrait se limiter à fixer un revenu à atteindre (*target income*) suffisant et laisser à l'autorité le soin d'établir un tarif dont le produit assurerait les recettes globales nécessaires pour acquitter les frais du service, y compris la rémunération des pilotes. Si, à l'expiration d'une période d'essai prescrite, le revenu des pilotes est très inférieur ou supérieur au revenu à atteindre fixé, l'autorité de pilotage devrait, après avoir bien étudié tous les facteurs en jeu et écarté ceux d'un caractère exceptionnel, corriger la situation par une majoration ou une diminution générales du tarif (Cf. *Titre I*, chap. 6 et recommandations générales 20, 21 et 24).

Dans un pilotage entièrement dirigé, le statut idéal du pilote est celui d'employé de la Couronne (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 155 et 156).

Les pilotes se plaindraient aussi au sujet du droit uniforme invariable pour les mouvements que l'on a maintenu bien que les navires soient devenus plus gros et les mouvements plus difficiles. Ils suggérèrent une majoration

pour les mouvements de certains navires. Comme on l'a vu précédemment, cette situation fut redressée, en 1965, par l'adoption d'un barème basé sur la jauge.

En ce qui concerne l'affectation conjointe, ils protestèrent contre l'insinuation que leur insistance sur ce point ne visait qu'à un accroissement de leur revenu. Ils prétendirent que non, puisque le second pilote pouvait habituellement être employé ailleurs, d'une manière plus profitable; ils firent valoir qu'ils maintenaient leur suggestion par simple mesure de sécurité afin d'assurer, au cours d'une longue affectation, la disponibilité constante d'un pilote reposé. Comme on l'a vu plus haut, cet argument peut valoir pour les affectations prolongées, mais non pour les cas limites comme le trajet Kitimat—cap Beale où leur principale préoccupation était d'améliorer leurs conditions de travail. Ils ne restaient pas cependant indifférents à l'aspect pécuniaire puisqu'ils réclamaient le paiement des droits complets à chaque pilote, prétendant qu'ils perdent de l'argent avec le tarif actuel. Ils signalèrent que les recettes supplémentaires permettraient d'augmenter l'effectif des pilotes (Cf. *Commentaire*, pp. 128 à 131).

#### b) *Plaintes de la Vancouver Chamber of Shipping*

De l'avis de la *Vancouver Chamber of Shipping*, le tarif de 1963 correspondait bien à la valeur des services assurés par les pilotes et se comparait favorablement aux taux d'autres circonscriptions. Elle croyait cependant que certaines modifications s'imposent, particulièrement en vue de réduire les droits discriminatoires qui compromettent l'avenir des collectivités et des industries de la région nord.

La Chambre ne se plaignait pas du mode de base de fixation des droits de pilotage en fonction de la jauge, du tirant d'eau et de la distance, mais de l'organisation du service, surtout de l'emplacement de la station des pilotes, qui entraîne des frais énormes de déplacement et de retenue et qui impose parfois l'affectation conjointe de deux pilotes, ce qui double presque le prix total.

La Chambre signala que le service de pilotage des ports éparpillés le long de la côte très étendue de la Colombie-Britannique ne peut s'autofinancer, et proposait, en conséquence, que les zones défavorisées fussent subventionnées par les zones percevant des recettes plus élevées, comme c'est la pratique courante dans l'industrie. La Chambre, cependant, exprima l'avis que les pilotes n'y consentiraient jamais tant que les recettes nettes de leur circonscription détermineraient leur revenu.

La Chambre se souciait aussi des droits de retenue. Dans la région sud, les navires bénéficient d'un délai d'une heure, et dans la région nord, de trois heures. La Chambre signala toutefois qu'il est extrêmement difficile de prévoir l'heure exacte à laquelle le navire arrivera de la mer ou celle à laquelle les dockers termineront le chargement. Elle dit que les pilotes s'étaient montrés compréhensifs dans leur effort d'arriver à un compromis, mais que

la retenue restait un grave problème dans la région nord. Comme on l'a vu précédemment, l'augmentation des droits de retenue a été très importante depuis 1963.

La Chambre déclara qu'elle ne tenait pas à faire figure d'ennemie des pilotes, mais elle souligna, d'autre part, qu'il lui incombe d'exercer un contrôle sur les frais d'exploitation dont la majeure partie consiste en coût de la main-d'œuvre et des services de personnel. Si l'on accorde des augmentations à un groupe, d'autres groupes présenteront les mêmes demandes. Tous les coûts influent finalement sur les tarifs de fret qui, à leur tour, affectent les exportateurs canadiens. Une simple différence de 50¢ par tonne permettra à une société canadienne de vendre ses produits à l'étranger. Ainsi, l'*Aluminum Company of Canada* ne peut concurrencer l'*United States Aluminum Company* avec un trop grand écart. Ces impératifs économiques obligent les armateurs à exercer un contrôle sur tous les coûts et ils demandent instamment qu'on assure aux pilotes une rémunération raisonnable soit

(i) en fixant un revenu minimal ou maximal, ou

(ii) en fonctionnant les pilotes,

et en éliminant le rapport fixe du tarif et de la rémunération des pilotes, source continue de frictions. Sur l'incidence économique des droits de pilotage (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 142 et suiv., et *Appendice X* du même titre).

La *Vancouver Chamber of Shipping* se plaint aussi de l'augmentation des droits de bateau-pilote. Elle signala qu'il y a quelques années il n'existait pas de droits, alors que le bateau-pilote de Victoria et celui de Sand Heads coûtent aujourd'hui \$10. En outre, le coût des bateaux-pilotes privés a fortement augmenté.

La Commission considère que le droit de \$10 est loin d'être excessif. Au sujet des frais de louage de vedettes privées, il ne faut pas oublier que la circonscription de la Colombie-Britannique est la seule où les transports par eau sont directement subventionnés par la Couronne qui assume la moitié des frais de louage des vedettes. (Sur ce point et au sujet d'autres catégories de subventions, cf. *Titre I*, recommandations générales 20 et 21.)

### c) *Plaintes de l'Aluminum Company of Canada Limited*

La *Saguenay Shipping Limited*, filiale de l'*Aluminum Company of Canada*, est membre de la *Vancouver Chamber of Shipping*, mais son représentant a déclaré que son opinion sur les opérations à Kitimat ne coïncident pas toujours avec celle de la Chambre.

A l'ouverture de Kitimat, le trafic maritime se limitait généralement aux navires de la compagnie qui apportaient des matériaux de construction et de l'alumine. A l'époque, personne, à l'exception de cette compagnie, ne s'intéressait au coût du pilotage des navires à destination et en provenance de Kitimat. Les marchandises destinées à Kitimat sont toujours transportées

par des navires relevant de la *Saguenay*, exception faite d'une société qui transporte du goudron en vrac.

Quand on fut prêt à expédier le produit fini, plusieurs lignes desservant les régions où se vend l'aluminium furent à même de participer au transport, si bien que les navires de ces lignes font maintenant escale à Kitimat. Les propriétaires de ces navires connaissent l'importance des droits de pilotage et s'y intéressent particulièrement parce que leurs cargaisons prises à Kitimat ne consistent qu'en chargements partiels d'aluminium. Il est exceptionnel d'expédier une pleine cargaison d'aluminium, car celui-ci s'achète normalement en cargaisons partielles de 500 à 1,000 tonnes.

En 1962, p. ex., il y eut 46 expéditions d'aluminium de Kitimat par des navires long-courriers parmi lesquels 19 de moins de 1,000 tonnes, 10 de 1,000 à 1,500 tonnes, 5 de 1,500 à 2,000 tonnes, un de 2,000 à 3,000 tonnes et 11 de plus de 3,000 tonnes. La plus grosse cargaison (8,988.7 tonnes) fut transportée par le s/s *Megara*. En outre, on a expédié quelque 11,000 tonnes par des caboteurs et une quantité indéterminée par rail (pièce 138). Entre juillet 1957 et mai 1962, on a expédié de Kitimat quinze grandes cargaisons, allant de 7,146 à 12,262 tonnes, mais trois seulement étaient des cargaisons complètes.

Le rôle essentiel des navires de la *Saguenay* consiste à apporter l'alumine. Ils arrivent avec une pleine cargaison et, s'il y a de l'aluminium à expédier, ils en chargent; ils complètent, si possible, leur cargaison par d'autres expéditions qu'ils chargent dans certains ports, en route vers leur destination.

En 1962, 71 navires long-courriers firent escale à Kitimat (pièce 133). Sur les 142 affectations de pilotage, il n'y eut que huit entrées et sept sorties *via* Triple Island.

En 1962, à l'exception des navires d'alumine et de quatre autres, tous les navires long-courriers étaient légers en arrivant à Kitimat. Seuls quatre navires de la *Saguenay* y chargèrent de l'aluminium; toutes les autres expéditions d'aluminium furent faites par des navires de différentes lignes. En décembre 1962, le *Sunek* apporta 17,692.6 tonnes d'alumine à Kitimat et en repartit léger. En janvier 1963, le *Carina* arriva avec 13,530.6 tonnes d'alumine et repartit avec 5,202.7 tonnes de lingots d'aluminium.

L'aluminium s'exporte à des prix différant d'une fraction de cent par livre et la direction de l'aluminerie doit surveiller les coûts de très près. Le prix mondial de la livre d'aluminium, en 1963, a été de 22½¢ (monnaie américaine) et 24¢ (monnaie canadienne). (En avril 1968, le prix à la livraison des lingots d'aluminium, sans alliage, a été de 25¢ [monnaie canadienne] la livre.) Les exportateurs canadiens vendent leur produit à des pays où les frais de main-d'œuvre diffèrent considérablement et où la compétition est acharnée. Les frais de pilotage qui s'établissent en moyenne à \$1,100 pour un voyage aller et retour, s'ajoutent au coût par tonne de l'aluminium et

préoccupent donc beaucoup la société. On a soutenu que l'augmentation des ventes d'aluminium en 1962 tient en partie à la dévaluation du dollar canadien.

Toutes les dépenses engagées par un navire dans un port décident s'il est souhaitable ou non d'y faire escale. L'armateur étudiera attentivement quels ports offrent des marchandises à transporter et ce qu'il y en coûte. La *Saguenay*, p. ex., évite certains ports à cause de leurs droits élevés. Il faut réduire les frais de port ou augmenter les taux de fret.

Les droits de port ne sont pas les frais de manutention qui sont à la charge de l'expéditeur ou du destinataire des marchandises, ni les droits de quai, ni le droit d'opérations commerciales de 3¢, perçu autrefois à Vancouver, mais les frais imputés au navire, par opposition aux frais imputés aux marchandises, frais payables par l'armateur, c.-à-d. les frais de pilotage, de remorquage, d'accostage, de douane, d'immigration et autres frais similaires imposés au navire, indépendamment du déchargement ou du chargement de marchandises.

De 1958 à 1962, les rémunérations d'agents ainsi que les frais de dockers et de bateliers à Kitimat n'ont pas changé. Tous ces services sont assurés par l'*Aluminum Company of Canada Limited*.

En 1963, la moyenne des frais d'exploitation des navires de la *Saguenay* qui desservaient Kitimat variait de \$50 à \$100 l'heure, suivant le navire.

Quant à l'estimation de l'incidence des frais de pilotage sur le produit fini, on a fait ressortir que le fret et le pilotage interviennent dans le coût à l'entrée des matières premières et à la sortie de l'aluminium, mais le seul coût du pilotage pour l'expédition par eau de l'aluminium a varié de 68¢ à 70¢ par tonne, en 1963.

L'*Aluminum Company* et la *Saguenay* ne se plaignent pas du service de pilotage. Au contraire, elles sont d'avis que les pilotes de la Colombie-Britannique sont bien qualifiés et les capitaines de la *Saguenay* en disent le plus grand bien. Le problème est d'ordre économique. Le coût du transport par eau est particulièrement important à cause de la situation de Kitimat et de la nature du produit qu'elles exportent.

Avant la construction de la fonderie à Kitimat, l'*Aluminum Company* était au fait des frais de pilotage et de la nécessité des deux pilotes, mais elle ne s'attendait pas à une augmentation aussi élevée des frais par suite des diverses modifications apportées au règlement, qui ont influé sur les taux de base, du changement de douze à huit heures du temps servant à décider de l'affectation de deux pilotes au navire et de l'adoption du jour civil pour le calcul de la retenue. Comme on l'a vu précédemment, on a remédié à cette dernière situation.

Elle porte une grande attention à la sécurité de ses navires, mais estime que pour les voyages d'entrée et de sortie de Kitimat, l'emploi d'un pilote au lieu de deux constituerait un risque raisonnable.



Elle a signalé que l'obligation de prendre deux pilotes augmente d'un tiers environ leurs frais de pilotage. Le tableau de la page 105 indique qu'en 1965 l'augmentation du coût moyen des voyages du nord résultant des charges supplémentaires en frais de déplacement et de retenue, indépendamment de la présence du second pilote, s'élève approximativement à 50%.

La plainte principale de la société porte surtout sur le second pilote pour lequel elle paie actuellement la moitié des droits de pilotage plus tous les frais de retenue et de déplacement. Elle signale que s'il lui fallait aussi payer la totalité des droits pour le second pilote, comme le demandent les pilotes, les charges additionnelles nuiraient considérablement à son industrie. Son mémoire vise principalement à la réduction des coûts par la possibilité d'employer un seul pilote entre McInnes Island et Kitimat.

Trois routes mènent à Kitimat, mais la plus courte et la plus économique, sauf si le navire fait escale dans un port du détroit de Georgie, passe à l'ouest de l'île Vancouver *via* la station d'embarquement non officielle située au large du cap Beale. Le voyage *via* Triple Island entraînerait un détour coûteux pour les navires qui viennent du sud et, même avec des pilotes stationnés à Prince Rupert, l'économie de frais de retenue et de déplacement ne compenserait pas le coût de la distance et du temps supplémentaires. De l'avis de la société, 90% des 70 à 80 navires long-courriers attendus à Kitimat au cours de 1963 emprunteraient la route du cap Beale.

#### (5) EXEMPLES DE FRAIS DE PILOTAGE

En vue de démontrer que leurs droits de pilotage se comparaient avantageusement avec les droits exigés dans Puget Sound et sur le fleuve Columbia, ainsi que dans un certain nombre de circonscriptions de pilotage du Canada, les pilotes ont établi un tableau comparatif produit comme pièce 82. Ces statistiques, comme toutes les statistiques, doivent être acceptées à leur juste valeur et examinées attentivement. Ainsi, les droits de pilotage figurant sur leur tableau à l'égard d'un voyage en Colombie-Britannique ne sont pas nécessairement caractéristiques des droits de pilotage de la Colombie-Britannique, car les pilotes ont choisi un voyage pour lequel le total des droits était minimal, c.-à-d. qu'il ne comprenait pas de droits accessoires et seulement un droit portuaire. Il est impossible de comparer les droits de pilotage de Puget Sound et de la circonscription de la Colombie-Britannique, car les éléments des droits sont dissemblables. Ainsi, un voyage de 80 milles comprenant deux ports de la Colombie-Britannique coûte approximativement 50% de plus que le voyage mentionné ci-dessus. Si le voyage a lieu dans la région nord, il faut ajouter un autre 50% et même davantage s'il comporte une escale à Prince Rupert pour la libre pratique ou l'entrée en douane parce que sur un tel trajet on impose trois droits de port au lieu d'un seul pour le voyage choisi.

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

Quelques exemples caractéristiques du total des droits de pilotage imposés sur un navire pendant tout son séjour dans la circonscription, c.-à-d. à partir du moment où il arrive de la mer jusqu'au moment où il la reprend. Il s'agit là de droits effectivement payés en 1963. Comme on l'a vu plus haut, le tarif a notablement augmenté depuis.

*a) s/s Harpalycus*

L'état des droits de pilotage payés par l'*Harpalycus* en janvier et février 1963 a été déposé (pièces 111 et 1432d) comme cas typique d'un affrètement de bois d'œuvre (l'étalonnage du radiogoniomètre excepté) avec chargement à six ou huit postes dans différents ports de la Colombie-Britannique. Les droits sont les suivants:

22 janvier	De la mer, puis	
	Brotchie Ledge à Vancouver .....	\$ 139.91
24 "	Un mouvement (étalonnage du radiogoniomètre) .....	54.45
26 "	Vancouver à Victoria .....	192.87
30 "	Victoria à Sand Heads .....	175.65
30 "	Pilotage d'entrée, New Westminster .....	123.05
2 février	Pilotage de sortie, New Westminster .....	130.85
2 "	Sand Heads au poste de mouillage de Nanaimo .....	151.13
4 "	Mouillage de Nanaimo à Nanaimo .....	54.45
6 "	Nanaimo à Vancouver .....	165.15
12 "	Vancouver à Sand Heads .....	158.03
12 "	Pilotage d'entrée, New Westminster .....	145.15
13 "	Pilotage de sortie, de New Westminster .....	146.45
13 "	Sand Heads à Victoria .....	210.80
18 "	Victoria à la mer .....	85.45
		<hr/>
		\$1,933.39
		<hr/>

Dans le chargement d'un navire, les marchandises à décharger les dernières doivent être chargées les premières. Il existe de nombreux voyages de cette nature (de dix à douze par mois) assurés par les trois sociétés qui pratiquent ce type d'affrètement.

*b) Autres affrètements de bois d'œuvre*

Le surintendant régional a signalé, le 12 mars 1965, qu'il est difficile de choisir un affrètement typique de bois d'œuvre parce que le nombre de ports de chargement varie d'un à cinq ou six. Les gros porteurs en vrac prennent une pleine cargaison dans le port de Vancouver et le bois arrive par chalands de scieries locales non dotées de quai en eau profonde; ainsi le m/v *Pharos* a chargé un chiffre record de 11.2 millions de pieds à Western Waterways (Vancouver). Le surintendant a cité quatre exemples de semblables affrètements de bois d'œuvre (pièce 1432d):

- (i) entre le 4 février et le 1<sup>er</sup> mars 1965, le s/s *Maritimi* s'est amarré à six postes d'accostage à Alberni, Crofton, Victoria et Chemainus et est revenu à Alberni; coût total du pilotage: \$1,308.57;

- (ii) du 28 janvier au 22 février 1965, le s/s *Alfa* a accosté quatre fois dans trois ports, soit Crofton, Chemainus et Alberni; coût total du pilotage: \$962.48;
- (iii) entre le 16 janvier et le 10 février 1965, le s/s *Erna Stathotos* (devenu *Albadoro* en 1965) a fait escale dans cinq ports; droits de pilotage: \$1,293.98;
- (iv) du 2 novembre au 14 décembre 1964, le s/s *Polegate* a chargé à cinq postes dans quatre ports; droits de pilotage: \$1,303.32.

Il y eut aussi quatre cas avec un seul accostage et où les frais ont varié entre \$339.67 et \$403.62 (pièce 1432d).

### c) Gros céréalier

Le 30 novembre 1962, un gros céréalier, arrivé aux silos du Conseil des ports nationaux à Vancouver, en repartit le 11 décembre (jauge brute: 28,390; jauge nette: 17,809). A l'arrivée, son tirant d'eau était de 27½ pieds et au départ, de 36½. Arrivé à Vancouver à 6 h 30 du soir, il a mouillé pour n'accoster que le lendemain matin à 8 h. Le pilote est resté à bord, sur la demande du capitaine, occasionnant un droit de retenue de \$72.60. Les droits de pilotage à l'arrivée s'élevèrent à \$347.90, y compris le mouvement et la retenue. Le jour du départ, le pilote fut demandé pour 3 h de l'après-midi, mais le navire n'appareilla qu'à 5 h, ce qui entraîna un droit de retenue de \$24.20, puisque le pilote était resté à bord sur la demande du capitaine. Les droits de pilotage à la sortie furent de \$278.25 et le coût total du pilotage atteignit \$626.15.

## 7. ADMINISTRATION FINANCIÈRE

Comme on l'a expliqué au *Titre I* du rapport (chap. 5), toutes les recettes de pilotage et autres sommes reçues par l'autorité de pilotage sont traitées comme ne constituant pas des deniers publics et comme si la circonscription ne ressortissait pas à la Couronne. On ne tient aucun compte des quelques exigences financières énumérées principalement à l'article 328 de la Loi sur la marine marchande du Canada.

L'administration financière de la circonscription et du service, y compris le maniement des fonds, relève entièrement du surintendant régional. Dans l'exercice de ces fonctions, il se guide principalement sur les diverses dispositions financières du règlement général de la circonscription dont la plupart sont *ultra vires*, comme on le verra dans l'étude détaillée des formalités financières de la circonscription.

Il établit les factures des droits de pilotage qu'il perçoit ainsi que les autres sommes dues à l'autorité de pilotage ou qu'elle est tenue ou se charge de percevoir. En établissant les factures des droits de pilotage, le surintendant, à titre de service rendu aux pilotes et aux exploitants privés de bateaux-

pilotes, y inclut toute somme qui leur est due par les navires, à titre personnel. Il rend également aux pilotes le service de payer leurs frais de groupe, les aide à établir leurs rapports et réclamations relatifs à leur assurance collective, et perçoit leurs indemnités et leurs prestations. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, le régime de pensions du Canada, les obligations d'épargne, les souscriptions, les dons, etc., il effectue à la source les retenues dont aucune ne figure au rapport financier annuel.

Le surintendant régional a déclaré qu'il n'avait jamais rencontré de difficulté à percevoir les droits de pilotage. En mars 1963, deux créances seulement étaient exigibles. Pour l'une, le débiteur était une société en liquidation dont on attendait un paiement partiel. L'autre compte en souffrance était entre les mains des autorités compétentes de la marine et l'on prévoyait qu'il serait payé. Le surintendant se voit obligé, à l'occasion, de recourir au pouvoir que confère à l'autorité de pilotage l'article 344 de la Loi sur la marine marchande, c.-à-d. de retenir un navire en demandant à l'agent des douanes de conserver le congé jusqu'à l'acquittement des droits de pilotage (Cf. *Titre I*, chap. 6, pp. 219 et suiv.).

En 1963, le surintendant régional tenait trois types de caisses:

- a) Caisse de pilotage de Colombie-Britannique;
- b) Caisse des pilotes;
- c) Fonds de réserve des pilotes.

Bien que dans la circonscription de Colombie-Britannique les gains des pilotes soient mis en commun et que la rémunération de chaque pilote représente une part du fonds commun, ce dernier ne constitue pas une caisse séparée. En fait, le fonds commun est constitué par les recettes nettes de la Caisse de pilotage de Colombie-Britannique.

La caisse des pilotes était la caisse de retraite des pilotes de Colombie-Britannique créée en vertu de l'article 319(1) de la Loi sur la marine marchande de 1934. Elle a depuis lors cessé d'exister en tant que responsabilité de l'autorité de pilotage. Nous étudierons cette question au chapitre suivant.

Le Fonds de réserve est une disposition propre à la circonscription de Colombie-Britannique et destiné à faciliter le partage des recettes de pilotage entre les pilotes. Ce n'est pas une caisse distincte de la caisse de pilotage, sauf que la comptabilité indique par une inscription l'argent prêté par les pilotes. Nous l'étudierons à la fin de ce chapitre.

#### (1) CAISSE DE PILOTAGE DE COLOMBIE-BRITANNIQUE

La Caisse de pilotage de Colombie-Britannique est, en fait, le compte en banque où sont déposées toutes les recettes qui parviennent au surintendant régional, quelles qu'en soient l'origine, la nature ou la fin. L'article 9 du règlement général oblige le surintendant régional à déposer au crédit de

l'autorité, dans une banque à charte de son choix, à un compte appelé Caisse de pilotage de Colombie-Britannique, tous les fonds reçus par l'autorité ou en son nom. Toute dépense est acquittée par chèque signé, au nom de l'autorité, par le surintendant. Bien que le règlement ne contienne pas une délégation expresse de pouvoirs autorisant le surintendant à effectuer les retraits nécessaires, ces pouvoirs découlent des dispositions de l'article 10 de ce règlement, qui exige que le surintendant liquide la caisse chaque mois en procédant aux versements que précise cet article.

Le surintendant régional estime que les articles 9 à 12 inclus du règlement établissent son pouvoir de disposer de tous les fonds de la caisse de pilotage. Cependant parfois il agit de sa propre initiative et, occasionnellement, il applique le règlement à la lettre. C'est, pour lui, une situation délicate, car tout ce qu'il dépense diminue ce qu'il reste à répartir entre les pilotes. De plus, il peut devenir personnellement responsable.

L'*appendice F* est un tableau comparatif des années 1962 et 1967, disposé de manière à correspondre à l'analyse que l'on fait, dans les pages suivantes, de la partie de la Caisse de pilotage qui comprend les recettes de pilotage et d'autres articles du fonds commun des pilotes, sans aucune mention toutefois de certains postes de la caisse de pilotage tels que le Fonds de réserve, les sommes perçues appartenant en propre aux pilotes et les subventions directes de la Couronne pour location de chaloupes. (Lettre du ministre des Transports, en date du 9 mai 1968 [pièce 1493m]).

L'état financier ne porte pas l'article «comptes à recevoir», ni sa contrepartie «comptes à payer», car on tient la comptabilité la plus simple, c.-à-d. réduite aux recettes et aux dépenses. Il existe toujours, en fait, des comptes à recevoir, les factures de droits de pilotage adressées aux débiteurs, mais non encore acquittées. Comme nous le verrons plus loin, ces sommes, pour les fins de l'état financier, sont considérées perçues dès qu'elles sont gagnées.

La rémunération globale des pilotes étant constituée par les recettes nettes du pilotage dans la circonscription et la part des pilotes devant être versée chaque mois, il faut acquitter toutes les factures ou les obligations avant de pouvoir déterminer les recettes nettes de pilotage; il ne peut donc rester de compte à payer en souffrance.

#### A) *Actif et Postes de recettes*

En vertu de la loi actuelle, une autorité de pilotage n'est censée posséder que les avoirs nécessaires à l'exercice de ses fonctions restreintes, c.-à-d. un local dont elle est propriétaire ou locataire, pour loger son personnel de bureau et son matériel. Elle ne peut accumuler aucune réserve et, comme les sommes qu'elle reçoit sont presque toutes perçues pour des tiers, elle ne doit pas les conserver trop longtemps (Cf. *Titre I*, chap. 6 et chap. 8, pp. 358 et suiv.).

L'Autorité de pilotage de la Colombie-Britannique n'a pas d'avoir en propre. Elle occupe un local loué dont le loyer est payé par le ministère des Transports. Le gouvernement lui fournit gratuitement son matériel de bureau et acquitte tous ses frais d'exploitation.

Toutes ces dépenses payées et tous ces services fournis gratuitement par la Couronne sont en fait des subventions (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 128 et suiv.). Comme le montant de ces subventions n'apparaît pas dans les opérations financières propres à la circonscription, le rapport financier annuel donne une idée fautive du véritable coût du service de pilotage dans cette circonscription. Ainsi, en 1962, l'aide financière de l'État à la circonscription de Colombie-Britannique s'élevait à \$191,640; en 1965, elle atteignait \$237,000. (Pour la récapitulation du coût total du pilotage de 1961 à 1965, cf. *Titre I*, appendice IX, annexe 1, pp. 713 à 715.)

Les postes de recettes de la caisse de pilotage figurant dans l'état financier de la circonscription de Colombie-Britannique sont les suivants:

- a) Droits de pilotage, c.-à-d. tous les postes énumérés et définis dans le tarif qui ont été étudiés au chapitre précédent (pp. 157 et suiv.), y compris les droits payés du fait du régime de paiement obligatoire, les frais pour services accessoires, les indemnités payables pour embarquement et débarquement hors des limites de la circonscription et la majoration. Ces postes forment la quasi-totalité des gains de la circonscription. En 1962 et 1967, ils ont été respectivement de 99.98% et de 99.65% des recettes totales de ces années, sans compter les subventions directes et indirectes qui, de 1961 à 1965, s'élevèrent à 12-13% des frais totaux de la circonscription (Cf. *Titre I*, appendice IX, pp. 713 à 715).
- b) Les revenus divers qui comprennent les autres recettes. En Colombie-Britannique, ce sont:
  - (i) indemnités de dépassement de la limite normale et de quarantaine (art. 359 et 360 de la Loi sur la marine marchande);  
Selon l'article 12 du Règlement de la Colombie-Britannique, ces indemnités doivent être perçues par le surintendant régional et font partie du fonds commun des pilotes. (Quant à leur légalité, cf. p. 169.) Il semble qu'il y en ait peu.
  - (ii) Droits d'examen et de brevet:  
L'article 17(2) du règlement fixe un droit d'examen de \$25 payable par tout candidat au brevet de pilote. Comme elle le dit au *Titre I*, la Commission estime cette disposition du règlement illégale et injustifiée (Cf. *Titre I*, chap. 5, p. 117, et chap. 8, pp. 291 et 292). L'article 18(4) prévoit un droit de \$15 pour un brevet permanent, mais aucun pour un brevet de stagiaire. Comme les exa-

mens d'aspirants pilotes n'ont lieu que lorsque la liste des candidats reçus est épuisée (Cf. p. 75), ce poste de recettes n'apparaît pas tous les ans. Ainsi, un examen eut lieu en 1961 et rapporta un revenu de \$110, le droit d'examen étant alors de \$5. D'autre part, on délivre chaque année quelques brevets permanents parce qu'il faut pourvoir à des remplacements ou à une augmentation du personnel de l'année précédente. En 1962 et 1967, ce poste a produit respectivement \$60 et \$30.

- (iii) Amendes imposées aux pilotes reconnus coupables d'un délit prévu par la Loi ou un règlement établi en vertu de la Loi;  
Ces amendes sont aussi très rares: en 1962, il n'y en eut aucune et, en 1967, une seulement de \$45.
- (iv) Droits de pilotage appartenant à d'autres autorités de pilotage;  
En pareil cas, le surintendant régional agit comme percepteur, vraisemblablement en application de l'article 344(2) de la Loi sur la marine marchande, lorsqu'un navire redevable de droits de pilotage entre dans un port de la Colombie-Britannique. Il y en a également très peu; en 1962, p. ex., il n'y eut aucune perception à ce titre. En 1967, \$54 ont été perçus pour la circonscription de pilotage de Kingston. Des recettes de cet ordre, d'un montant de \$1,251.44, figurent dans l'état financier de 1963.
- (v) Droits pour services autres que le pilotage, c.-à-d. les recettes relatives à l'organisation du pilotage, perçues par la Couronne;  
Cela peut comprendre différentes catégories de recettes concernant l'aide fournie par la Couronne à l'organisation du pilotage. Ainsi, l'état financier de 1967 indique une recette de \$35 pour dommages à l'ameublement et \$214.42 en espèces à titre de premier versement effectué pour l'achat à tempérament d'obligations d'épargne du Canada par un pilote ayant tardé à établir sa demande d'achat (pièce 1493a).
- (vi) Argent perçu pour le compte des pilotes à titre de service personnel, sans aucune obligation législative;  
Ces recettes sont perçues par le surintendant; elles sont donc déposées dans la caisse de pilotage. En 1962, il n'y eut aucune inscription de revenu sous cette rubrique. En 1967, toutefois, les réclamations de certains pilotes en vertu de leur assurance-groupe couvrant les pertes de revenu pendant une période d'incapacité ont donné \$5,716.28.

- (vii) Autres revenus divers tels que les primes de change sur la monnaie étrangère, l'intérêt bancaire, etc.;

Ces sommes sont si minimes qu'on ne saurait les considérer comme des revenus, mais on les inscrit simplement pour les besoins comptables.

- (viii) Montants qui ne sont pas de véritables recettes mais qui sont inscrits simplement pour régularisation;

Ainsi en est-il du poste de 1962—réajustement lors de la vérification: \$69.91—et du poste de 1967—remboursement d'une avance au comité des pilotes: \$512.75. Dans ce dernier cas, ce comité a remboursé au fonds commun le solde de l'avance obtenue pour frais de déplacement (pièce 1493a).

#### B) *Passif et postes de dépenses*

Les postes de dépenses peuvent être groupés comme suit:

- a) sommes perçues pour des tiers;
- b) frais d'exploitation de la circonscription et du service;
- c) sommes versées aux pilotes ou en leur nom.

##### a) *Sommes perçues pour des tiers*

L'article 10 du règlement exige implicitement que le compte des sommes appartenant à des tiers et reçues par l'autorité de pilotage soit tenu séparément, du moins en ce qui concerne la comptabilité. Ses dispositions contiennent des directives uniquement en ce qui a trait aux recettes de pilotage proprement dites, c.-à-d. des droits de pilotage. Le paragraphe 2 stipule que des recettes nettes de la circonscription à partager entre les pilotes sont constituées par le solde des «sommes versées en droits de pilotage», après déduction de «toutes les sommes à payer en vertu du paragraphe (1)». Le règlement ne contient donc aucune directive quant à la manière de disposer des sommes qui ne constituent pas des droits de pilotage et qui appartiennent à des tiers. Une telle directive, toutefois, n'était pas nécessaire, puisque le principe fondamental exige que ce qui a été perçu pour des tiers leur soit remis et que la Loi sur l'administration financière l'exige aussi.

Ces tiers comprennent les autres autorités de pilotage, la Couronne ou toute autre personne, y compris les pilotes à titre particulier ou de groupe, lorsque le surintendant a perçu pour leur compte des sommes qui ne constituent pas des droits de pilotage, ainsi qu'une caisse distincte comme la caisse des pilotes. Ce point ne présente donc pas beaucoup de difficulté. Cela explique pourquoi les postes de dépenses diverses comprennent la remise de droits perçus par le surintendant régional, en tant qu'agent d'une autre



autorité de pilotage, et de sommes payables au Receveur général du Canada; en 1967, p. ex., une somme de \$35 pour «dommages à l'ameublement». Comme les \$214.42 en espèces pour *obligations d'épargne* avaient été inscrits au poste *revenu*, il fallait les faire apparaître dans les dépenses. Cela montre bien que l'état financier ne constitue pas un compte rendu fidèle des transactions financières de la Caisse de pilotage, puisque les déductions à la source ne sont pas indiquées. Elles sont comprises dans le poste général «répartition aux pilotes».

*A priori*, le versement des droits de brevet à la Couronne est légal, car ces droits rentrent dans la caisse de dépenses de l'autorité de pilotage (art. 328) (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 110 et suiv.). En fait, un tel crédit n'est qu'une opération comptable puisque toutes les dépenses de la circonscription sont payées comme subvention de la Couronne. Il est normal que ce qui appartient en propre à la caisse de dépenses de l'autorité de pilotage soit dépensé en premier lieu. Quant aux droits d'examen, ils sont aussi versés à la Couronne mais, puisqu'ils sont eux-mêmes illégaux, la seule disposition légale possible est leur remboursement aux candidats.

On devrait aussi y inclure l'argent perçu par le surintendant régional à titre de service personnel aux pilotes, notamment les indemnités de dépassement de limite et de quarantaine, ainsi que les prestations découlant de l'assurance collective à laquelle ont souscrit les pilotes pour se protéger contre les pertes de revenu pendant toute période temporaire d'incapacité lorsqu'ils sont en service actif. Normalement, ces prestations devraient être remises, dès leur réception, à chaque pilote concerné. Mais, à cause de l'existence du fonds commun et des règles adoptées par les pilotes pour en régir le fonctionnement (non incluses, parfois, dans le règlement), ces sommes rentrent dans le fonds commun à répartir entre tous les pilotes. Nous étudierons ce point ultérieurement lors de l'analyse du fonctionnement du fonds commun.

L'illogisme apparaît aussi dans la répartition des indemnités et des frais relatifs à l'embarquement et au débarquement hors de la circonscription. Alors que les frais et les indemnités perçus pour l'embarquement et le débarquement dans un port de Puget Sound figurent sur l'état financier, on n'y mentionne pas les frais et les indemnités similaires perçus dans les ports de la Californie, de l'Oregon ou de l'Alaska. Les revenus de Puget Sound sont considérés comme des droits de pilotage pour la mise en commun, tandis que les gains et les frais dans ces autres ports sont versés directement aux pilotes intéressés sans aucune mention dans l'état financier. Aucune raison valable ne justifie cette inconséquence. Il est indifférent que ces dernières recettes fassent partie ou non du fonds commun. La manière dont on en dispose doit figurer sur l'état financier.

*b) Frais d'exploitation de la circonscription et du service*

Deux postes tombent dans cette catégorie: les frais de déplacement des pilotes et le coût des services accessoires.

On a vu précédemment que, dans la circonscription de la C.-B., les pilotes sont traités comme des employés. Ils ne sont pas tenus d'assumer leurs propres dépenses d'exploitation, exigence qui n'est compatible qu'avec le statut d'entrepreneur libre et indépendant. Les droits de pilotage sont donc traités comme s'ils appartenaient à l'employeur (l'autorité de pilotage) dont l'une des premières obligations est de rembourser à chaque pilote toute dépense qu'il engage en vue de fournir ses services. C'est pourquoi l'article 10(1)(b) du règlement exige que le surintendant rembourse aux pilotes les frais qu'ils paient de leur poche à cet effet.

Au retour d'une affectation, les pilotes doivent présenter un compte détaillé des frais de déplacement qu'ils réclament, ainsi que leur fiche de pilotage. Le Comité des pilotes vérifie ces comptes et, s'il y a lieu, les rectifie. En 1963, le comité accordait à chaque pilote le droit d'y inclure \$50 par mois pour frais occasionnels, sans les justifier. Dans ce domaine, le bureau du surintendant se borne souvent à une vérification arithmétique. On ne peut que désapprouver cette pratique parce qu'elle est contraire au règlement et que le chiffre donné comme indiquant les gains des pilotes n'est plus exact.

La Colombie-Britannique étant une circonscription côtière étendue, dont toutes les stations de pilotes se trouvent dans la région sud. Les pilotes de cette circonscription doivent voyager souvent par transports publics pour rejoindre leurs affectations et en revenir.

Comme on peut s'y attendre, ce poste de frais d'exploitation est toujours très élevé. L'accroissement des frais de déplacement et du nombre d'affectations, surtout dans la région nord, a porté le total de ces dépenses de \$209,467.32, en 1962, à \$329,692.80, en 1967.

Le second poste des frais d'exploitation concerne le coût des services qui, normalement, fait aussi partie des frais d'exploitation personnels d'un pilote, entrepreneur indépendant, c.-à-d. le coût du transport par bateau-pilote et, depuis 1966 dans la circonscription de la C.-B., la location de matériel radiophonique. Comme nous l'avons dit (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 119 à 121, et chap. 6, p. 204), il ne faut pas confondre les droits de pilotage exigés suivant le tarif avec le prix qu'un pilote doit payer pour obtenir ces services accessoires. Les droits du tarif pour ces services ne sont qu'un des éléments du calcul des droits totaux de pilotage pour une affectation donnée, c.-à-d. le prix total qu'un navire doit payer pour le service de pilotage que lui a fourni un pilote. Toutefois, les deux coïncident généralement. Il en est ainsi dans la circonscription de la C.-B. pour le service de bateau-pilote fourni par l'État et les frais de radiotéléphone indiqués au tarif. C'est encore la même chose dans le cas de subventions du gouvernement lorsque des entrepreneurs privés assurent le service de bateau-pilote; le navire ne paiera que les droits

de bateau-pilote portés au tarif et le coût au pilote reste le même, c.-à-d. la moitié du montant réclamé par le propriétaire de la vedette, l'autre moitié étant payée par la Couronne à titre de subvention directe. Lorsque ces droits de pilotage sont perçus, ils doivent donc être versés à l'État en retour des services fournis par le ministère des Transports et aux exploitants privés en cause, à raison de la moitié du coût de location de chaloupes perçu des navires servis. La pratique suivie à cet égard veut que le surintendant régional paie la moitié des droits perçus aux exploitants et fasse parvenir au bureau central d'Ottawa les renseignements et les instructions sur le paiement que celui-ci devra faire aux exploitants concernés (pièce 1493m). La moitié payée par la Couronne ne figure pas sur l'état financier.

c) *Sommes versées aux pilotes ou en leur nom*

L'article 10 du règlement exige qu'avant de répartir les droits de pilotage entre les pilotes on déduise les retenues suivantes:

- (i) La contribution obligatoire des pilotes à leur régime de retraite, dont le montant doit être déterminé annuellement par le comité des pilotes, sans jamais être inférieur à 10% du revenu provenant des droits de pilotage (art. 12[2]).  
L'argent reçu à titre de droits de bateau-pilote et de droits de radiotéléphone ne sont pas considérés comme droits de pilotage aux fins de calcul de la contribution à la caisse de retraite (art. 12 [5]); cette distinction est conforme aux dispositions de l'article 319(1) de la Loi sur la marine marchande de 1934, qui rend la cotisation déductible des gains des pilotes et non des droits de pilotage (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 118 et suiv.).
- (ii) Les frais de déplacement des pilotes.
- (iii) L'argent reçu en paiement des droits de bateau-pilote et de location du matériel radiophonique portatif.
- (iv) Les prestations de retraite dues en vertu des droits acquis avant l'abolition de la caisse des pilotes (art. 10 [1][e], art. 38-49 et art. 50) (Cf. pp. 206 et suiv.).

L'article 10 ne fait pas de distinction entre les droits de pilotage gagnés en raison des services des pilotes et les droits perçus simplement en application du régime du paiement obligatoire. En conséquence, ceux-ci entrent dans le fonds commun pour être distribués éventuellement aux pilotes en tant que part de leur rémunération. La loi ne le permet pas (Cf. *Titre I*, chap. 5, pp. 108 à 110 et pp. 115 et 116). Jusqu'en 1960, les dispositions du règlement exigeaient que ces droits de pilotage fussent versés à la caisse de retraite. Cela n'était pas tout à fait régulier, mais résultait logiquement du fait que le ministère des Transports assumait toutes les dépenses d'exploitation de la circonscription, ce qui rendait inutile la caisse de dépenses de l'autorité de pilotage (Cf. *Titre I*, chap. 5, p. 110). En conséquence, les recettes

afférentes à cette caisse de dépenses auraient dû être versées au Receveur général en remboursement partiel des subventions directes, procédure qui, on l'a vu antérieurement, a été adoptée à l'égard des droits de brevet. A la place, l'autorité de pilotage avait décidé d'étendre l'application de l'article 351(2) de la Loi à tous les droits de pilotage perçus en application du régime du paiement obligatoire. C'était une mesure raisonnable dans les circonstances, mais elle était illégale car il eut fallu modifier la loi pour tenir compte de la situation nouvelle. Toutefois, en 1960 (C.P. 1960-841 en date du 17 juin 1960), cette disposition du règlement fut abolie à la demande des pilotes (pièce 1290) qui prétendaient que le régime du paiement obligatoire avait été institué en vue d'accroître leurs gains; en conséquence, ces droits firent désormais partie du fonds commun. En dépit du fait que la disposition qu'on inséra dans le règlement à la suite de cette décision soit incompatible avec la disposition pertinente de la loi, le surintendant s'est fondé sur le règlement pour cesser de séparer ces droits et, de fait, il les a depuis lors versés tous les mois aux pilotes comme part du fonds commun. C'est une application illégale des deniers publics. Comme on l'a vu à la page 68, ce poste des recettes a augmenté considérablement depuis quelques années, étant passé de \$314.47, en 1960, au montant considérable de \$44,116.99 en 1967.

On a déjà traité des déductions effectuées sur les dépenses des pilotes et le coût des services auxiliaires. La somme versée à la caisse de retraite comprend les amendes perçues des pilotes en vertu de l'article 708 de la Loi sur la marine marchande (Cf. pièce 1493a). La situation créée par la cession de la caisse de retraite à la corporation des pilotes, l'abolition de la caisse des pilotes, la légalité des cotisations obligatoires et le versement par la caisse de pilotage des prestations de retraite payables par l'ancienne caisse des pilotes, feront l'objet d'une étude ultérieure.

Le solde des montants versés à titre de droits de pilotage, après ces déductions (légalles ou non), s'appelle, aux termes du règlement, le «revenu net de la circonscription». Il forme le fonds commun des pilotes. L'article 10(2) exige que le surintendant régional partage la totalité du fonds entre les pilotes en fonction de leur disponibilité pour le service. Toutefois, les pilotes stagiaires ne touchent qu'une «indemnité dont le montant sera fixé par l'Autorité après consultation avec le Comité des pilotes» (art. 18[3]), indemnité ordinairement fixée par décision administrative à 75% de la part d'un pilote pleinement qualifié. (Sur la légalité de cette restriction, cf. *Titre I*, chap. 8, pp. 294 et 295.)

Dans la pratique, la situation diffère car le surintendant, à la demande du comité des pilotes, effectue, avant de calculer les parts, d'autres retenues sur le fonds commun que la loi n'autorise pas. On peut répartir ces déductions en deux catégories:

- a) dépenses collectives fixes périodiques qui sont effectuées au bénéfice de chaque pilote, c.-à-d. les primes des diverses assurances collectives

ves de protection, entre autres, contre la perte de revenu attribuable à la maladie, à l'invalidité, à la suspension ou à l'annulation d'un brevet, etc.;

b) dépenses faites dans l'exercice de la profession ou du groupe.

En procédant à ces déductions légales, le surintendant régional engage sa propre responsabilité pécuniaire, car tout pilote pourrait l'obliger à rembourser sa part de dépenses qu'il n'a pas personnellement autorisée. Ni le comité des pilotes, ni la majorité des pilotes, ni la corporation des pilotes n'ont le droit de disposer d'une partie quelconque du revenu individuel d'un pilote sans son consentement (Cf. *Titre I*, chap. 4, pp. 101 à 103). Actuellement, le seul moyen qu'aurait le surintendant régional de se protéger serait d'obtenir le consentement de tous les pilotes pour chacune de ces dépenses, mais tout pilote peut à tout moment annuler son consentement. La Commission est toutefois d'avis qu'une disposition de la nouvelle loi devrait légaliser la situation actuelle, conformément à la recommandation 25 de la Commission (Cf. *Titre I*, chap. 11, pp. 603 et suiv.).

Le ministère des Transports a signalé que c'est seulement en Colombie-Britannique que l'autorité de pilotage rend ce service aux pilotes. Dans les circonscriptions du Saint-Laurent, les pilotes ont leur association qui s'occupe de toutes leurs opérations financières et, dans les autres circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage, le nombre relativement faible de pilotes ne justifie pas une telle aide (pièce 1493i).

Il est tout à fait logique que la première catégorie de déductions soient tirées du fonds commun, c.-à-d. de la rémunération même des pilotes, car en tant que bénéficiaires d'appoint elles font partie de la rémunération de chacun d'eux. Ce poste reste assez constant d'une année à l'autre, p. ex., \$18,508.32 en 1962, et \$19,117.55 en 1967.

L'«assurance sur le brevet des pilotes» qui était en vigueur en 1964-1965 prévoit une indemnité maximale de \$1,000 par mois, plus \$8 par jour d'allocation de subsistance pendant au maximum 15 mois, en cas de perte de «gages ou salaire» résultant d'un sinistre maritime, à condition que le brevet n'ait pas été suspendu ou annulé en raison d'inconduite délibérée, d'ébriété ou de condamnation pour délit criminel reconnu. L'assureur assume aussi des frais judiciaires (pièce 1372).

Il est cependant abusif de payer les dépenses de la seconde catégorie sur le fonds commun, car c'est là un moyen détourné de répartir les recettes des membres et donc de dissimuler le véritable coût de la corporation des pilotes aux membres de celle-ci. Une telle procédure eût pu être acceptable lorsque les pilotes ne s'étaient pas groupés en une association professionnelle; que le meilleur moyen de partager équitablement les dépenses était alors de les payer sur le fonds commun. Il n'existe aucune raison valable de perpétuer cette pratique maintenant que tous les pilotes sont, sans exception, membres de la *British Columbia Coast Pilots' Corporation* dont la principale fonction

est de défendre les intérêts professionnels et collectifs des pilotes (p. 82). Toute dépense de cet ordre doit être acquittée sur les recettes et les avoirs de la corporation, c.-à-d. par le moyen des cotisations des membres et des contributions spéciales. Les états financiers de la corporation donneraient alors une image exacte de l'activité de celle-ci. A l'heure actuelle, certaines de ces dépenses sont payées au titre du fonds commun, et d'autres, comme dépenses de la corporation.

Dans les états financiers de la circonscription, la rubrique *téléphone* (celui des pilotes eux-mêmes) exceptée, cette seconde catégorie de dépenses n'est pas détaillée, mais inscrite sous la rubrique trompeuse de «timbres, papeterie et divers» (pièce 1493i). En 1967, les relations entre les pilotes, les armateurs et l'autorité de pilotage étaient tendues et certains membres du comité des pilotes ont dû aller au moins deux fois à Ottawa pour exprimer, de vive voix, leurs doléances au ministère des Transports. C'est sans doute la raison pour laquelle ce poste de dépenses collectives s'est élevé à \$4,598.53. Toutefois, pour obtenir le total exact, il faudrait déduire le remboursement de \$512.75 du solde de l'avance pour frais de déplacement (pièce 1493a).

La situation de fait diffère davantage de celle que prévoyait le règlement car, à la demande des pilotes, de l'argent ne provenant pas des droits de pilotage est versé au fonds commun, p. ex., les indemnités statutaires de retenue hors des limites de la circonscription et de quarantaine, et les prestations reçues de l'assurance collective des pilotes pour perte de revenu durant l'incapacité temporaire des pilotes en activité.

L'article 12(1) du règlement stipule que les indemnités payables aux termes des articles 359 et 360 de la Loi sur la marine marchande doivent être payées à l'autorité de pilotage et versées à la caisse de pilotage de la circonscription. Rien ne s'oppose à ce que l'autorité de pilotage aide les pilotes en cause à percevoir ces indemnités personnelles mais, en vertu de la Partie VI de la Loi, elle n'a pas de pouvoir réglementaire en la matière et ne peut donc pas imposer un mode de perception, et encore moins changer le bénéficiaire. Il s'ensuit que cette disposition est illégale (Cf. chap. 5, pp. 111 à 117, et chap. 6, pp. 225 à 227). L'article 12(1) n'en fait pas des droits de pilotage; ces indemnités ne devraient donc pas, aux termes du règlement, faire partie du fonds commun, bien qu'il semble que cela soit l'intention et la pratique. En dépit du fait que cette procédure soit actuellement illégale, c'est une conséquence raisonnable et logique du mode de mise en commun, puisqu'aux fins de celui-ci les pilotes sont considérés comme étant en activité lorsqu'ils sont emmenés hors des limites de la circonscription ou détenus en quarantaine. N'ayant subi aucune perte de revenu, ils ne devraient pas avoir droit à conserver les indemnités statutaires, mais devraient les verser au fonds commun en tant que compensation partielle des gains qu'ils auraient normalement apportés s'ils n'avaient pas été retenus.

La même situation prévaut en ce qui concerne les prestations d'assurance collective. C'est encore une situation nouvelle découlant de la mise en commun. Si les périodes d'absence pour maladie ou blessure sont comptées comme temps d'activité aux fins de la mise en commun, le fonds commun satisfait à l'une des fins de la Caisse statutaire des pilotes, c.-à-d. de fournir une aide financière aux pilotes en activité pendant les périodes d'incapacité. La Commission considère que c'est une attitude réaliste et une manière de procéder fort logique qui devrait être autorisée si on légalise le régime de mise en commun (Cf. *Titre I*, recommandation 39, p. 640). Il est très judicieux de la part des pilotes de souscrire à une assurance collective contre la possibilité de retraits excessifs sur le fonds commun, et il est logique que les indemnités qui en découlent fassent partie du fonds commun tant qu'il y a rémunération sans cotisation. Toutefois, cela doit cesser dès qu'un pilote ne participe plus au fonds commun. S'il ne reçoit pas une part entière, ce pilote ne devrait retirer de la prestation de l'assurance que la différence du total de la part du fonds commun et de la prestation d'assurance sur le montant d'une part entière.

En 1962, aucun revenu n'a été tiré de l'une ou l'autre de ces sources mais, en 1967, les réclamations d'assurance ont donné \$5,716.28.

Après toutes ces déductions, on distribue le solde aux pilotes en parts égales (les pilotes stagiaires reçoivent les trois quarts d'une part), le montant étant calculé selon la disponibilité pour le service. Ces parts constituent ce que les pilotes appellent leur «salaire net» (Cf. p. 144).

Le fonds commun est partagé en fonction de la disponibilité pour le service, indépendamment du nombre ou de la nature des affectations de chaque pilote ou du nombre d'heures effectives de pilotage.

L'article 11 établit le temps à compter comme temps de service:

- a) En plus du temps où un pilote est effectivement de service ou disponible pour le service, il faut compter comme temps de travail, pour le calcul des parts, le congé annuel régulier et le congé de maladie avec pleins droits de participation, avec la réserve que les congés de maladie à mi-salaire ne seront comptés que pour la moitié de leur durée.
- b) D'autre part, les congés sans salaire (y compris manifestement les absences sans permission) et le temps de suspension d'un brevet de pilote, ne comptent pas. Le temps durant lequel un pilote ne figure pas sur la liste des affectations en vertu d'un ordre du surintendant, aux termes de l'article 31, soit lorsque celui-ci a des raisons de croire que le pilote sur le point de prendre son service n'est pas en état de le faire et qu'il raye son nom de la liste des affectations, ne compte pas non plus. (Quant à la légalité de cette dernière exigence, cf. *Titre I*, chap. 9, p. 447.)

Ici encore, comme on l'a vu précédemment (pp. 84 et 85), la situation de fait diffère beaucoup de celle que prévoit le règlement:

- a) Selon l'article 34, le seul congé officiel est de 60 jours par an, mais les pilotes prennent 70 autres jours, soit 7 jours par mois quand ils ne sont pas en congé annuel. En pratique, les congés réguliers officiels et non officiels sont comptés comme service actif, aux fins de la mise en commun.
- b) L'article 35 prévoit que les congés de maladie seront accordés à la discrétion du surintendant pour une période maximale de douze mois consécutifs, les trois premiers mois comptant comme temps d'activité aux fins de la mise en commun et les autres comme temps sans rémunération. Si un pilote est blessé dans l'exercice de ses fonctions, les six premiers mois sont comptés comme temps de pleine activité, les autres comptant pour la moitié. En 1963, nonobstant ces dispositions, les congés de maladie, sans restriction, furent comptés comme temps d'activité aux fins de la mise en commun, vraisemblablement à cause des prestations d'assurance versées au fonds commun. Il semble toutefois que les dispositions du règlement sur ce point soient maintenant observées plus strictement, comme on le constate par le poste de revenus divers, soit \$43.26. C'est la somme qu'un pilote a dû payer au fonds commun pour sa part de la prime d'assurance collective contre la perte de revenu pendant une incapacité (par l'entremise de ce fonds puisque le contrat est collectif), afin de continuer d'être protégé après avoir perdu le droit de participer au fonds commun du fait d'une longue absence causée par une maladie prolongée (pièce 1493a).
- c) Comme nous l'avons déjà signalé, un certain nombre de déductions sont effectuées sur les parts individuelles des pilotes avant qu'elles ne leur soient versées. C'est un service rendu aux pilotes. Il s'agit de retenues à la source pour l'impôt sur le revenu, le régime de pensions du Canada, les obligations d'épargne du Canada, les dons, etc. Elles ne figurent pas sur l'état financier annuel.

## (2) FONDS DE RÉSERVE DES PILOTES

Le Fonds de réserve des pilotes de la Colombie-Britannique n'existe que dans cette circonscription. Il fut établi pour financer le fonds commun (pièce 1424).

Pour se conformer au règlement, il importe que les parts soient réparties entre les pilotes admissibles aux avantages du fonds commun dans la limite de leur titre à la participation au moment où les droits ont été gagnés. Normalement, les droits devraient être payés sur prestation des services, ce qui ne soulèverait alors aucune difficulté. La pratique de la facturation ne



change en rien la situation, même s'il en résulte des délais inévitables entre le temps où les services sont rendus et celui du paiement, délais qui varient de quelques jours à quelques mois.

Il y a deux moyens d'envisager la situation. L'un est de distribuer les parts lors de la perception des droits. Ce mode exige une comptabilité compliquée, comportant une distribution distincte pour chaque paiement de droits puisque, en toute justice, l'argent devrait être réparti entre les pilotes figurant à l'effectif au moment où les droits ont été gagnés plutôt qu'entre ceux qui y figurent au moment de la perception des droits. L'autre mode consiste à traiter les droits gagnés comme s'ils avaient été payés sur le champ; en d'autres termes, les répartir avant qu'ils ne soient perçus. En dehors de la question de financement, la seule complication possible surgit d'une facture irrécouvrable. L'expérience montre que ce cas est si rare qu'on peut l'ignorer. D'autre part, la simplicité de ce mode et la facilité du partage offrent des avantages importants.

Une condition préalable à l'adoption de ce second mode est de disposer d'un appui financier, c.-à-d. un fonds duquel l'autorité de pilotage puisse tirer les sommes nécessaires pour couvrir les factures en souffrance, le remboursement s'effectuant alors au fur et à mesure de la perception des droits. Lorsque la circonscription fut rétablie en 1929, l'autorité de pilotage dut faire face à ce problème. Le comptable en chef de l'ancien ministère de la Marine et des Pêcheries adopta ce mode et décréta une répartition mensuelle des droits gagnés au cours du mois, qu'ils fussent ou non perçus.

L'autorité de pilotage n'ayant ni avoirs ni réserve, il fallait trouver un moyen de financement. Il y en avait deux: emprunter à la banque et payer ainsi des frais de service et des intérêts, ou créer un fonds de réserve. Les pilotes de la Colombie-Britannique optèrent en faveur d'un fonds de réserve.

Le fonds fut d'abord maintenu, au petit bonheur, en ne distribuant pas le plein montant des revenus mensuels et en gardant suffisamment d'argent au fonds commun pour honorer les besoins prévus. On abandonna ce procédé en 1953 et l'on distribua l'argent accumulé dans le fonds entre les pilotes alors en activité. En 1954, les pilotes décidèrent de créer un fonds de réserve indépendant au moyen de prêts sous forme de cotisations particulières. Au moment de sa retraite ou de son décès, chaque pilote ou sa succession a droit au remboursement total de son prêt. Fixés d'abord à \$150 par pilote, ces prêts furent portés, en 1963, à \$300 avec l'assentiment du comité des pilotes. De 1954 à 1960, en plus des cotisations des pilotes, le faible solde mensuel non distribué qui restait au fonds commun fut ajouté au Fonds de réserve. Le 31 octobre 1961, à la suite d'instructions des vérificateurs du Trésor, le surintendant sépara du Fonds de réserve l'argent provenant des soldes non distribués lors du partage mensuel du fonds commun, et répartit ce surplus entre les pilotes. Depuis lors, le Fonds de réserve s'est limité aux cotisations des pilotes. En 1963, il s'élevait à \$19,650, soit \$300 de chacun des 64

pilotes et \$225 de chacun des deux pilotes stagiaires. Les cotisations sont perçues par mensualités de \$50 que le surintendant retient sur la rémunération des nouveaux pilotes brevetés jusqu'au paiement total du montant (pièce 1493m).

### (3) FINANCEMENT DE LA CORPORATION DES PILOTES

Comme on l'a vu à la page 82, les pilotes de la Colombie-Britannique se sont groupés depuis 1963 en une corporation professionnelle sous le nom de «*The Corporation of British Columbia Coast Pilots*» (pièce 1166), dont ils font tous partie.

L'*appendice G* est un tableau comparatif des états financiers de la corporation, indiquant les recettes et les débours des années civiles 1963, 1964 et 1965. On trouve au bas de chaque état financier un paragraphe intitulé «Compte en banque». On y indique, entre autres, au 1<sup>er</sup> janvier 1963, un solde créditeur de \$683.78 et, au 31 décembre 1965, un solde créditeur de \$17,902.45.

Bien que la Commission n'ait pas jugé nécessaire aux fins de l'enquête d'examiner en détail les opérations financières de la corporation des pilotes, elle analyse les états fournis (pièce 1458), afin de préciser la nature de l'activité de cette corporation, compte tenu de l'étude figurant au *Titre I* (chap. 4, pp. 94 et suiv.) et de la recommandation générale 25 de la Commission (Cf. *Titre I*, chap. 11, pp. 603 et suiv.).

L'état financier de 1963 de la corporation est manifestement inexact. Il couvre toute l'année civile et commence par un solde en banque de \$683.78 au 1<sup>er</sup> janvier 1963, alors que la corporation n'existait pas encore. La demande d'incorporation fut signée le 21 février 1963 et une lettre du secrétaire d'État, en date du 4 mars 1963, accuse réception de la demande et informe que les lettres patentes seront datées du 22 février 1963. Le 8 mars 1963, le Secrétariat d'État accusait réception d'un chèque de \$110 à cette fin (pièce 93). L'état financier de 1963 n'indique pas cette dépense, pas plus que les autres frais relatifs à l'incorporation. Chose étonnante, la seule remarque faite par les comptables agréés qui préparèrent le rapport a trait aux cotisations à la *Canadian Merchant Service Guild*, dont le paiement ne figure pas aux dépenses de l'année 1963. On expliqua que ces cotisations avaient été payées d'avance en 1962, tandis que celles de 1964 l'avaient été en janvier 1964. Il semble que le «fonds du club» des pilotes fut intégré à la caisse de la corporation, au moment de la création de celle-ci, ce qui explique en partie ces divergences. Le «fonds du club» appartenait exclusivement aux pilotes et en dehors de toute ingérence de l'autorité de pilotage. Ce fonds consistait en des cotisations mensuelles que les pilotes, en tant que groupe, avaient consenti à payer pour permettre à leur comité des pilotes d'acquitter certaines dépenses collectives. Avant l'incorporation, les cotisations mensuelles étaient de \$7.50. Les cotisations à la *Guild* constituaient la principale obligation du fonds et l'on employait le peu qui restait à acquitter les

dépenses collectives telles qu'offrandes de fleurs et cadeaux de Noël. Cela expliquerait le solde en banque au 1<sup>er</sup> janvier 1963 et les remarques des comptables à propos des cotisations à la *Guild*, mais non l'omission, dans le rapport, des frais de lettres patentes, sauf dans le cas où le surintendant de la circonscription les aurait payés et inscrits avec les autres dépenses collectives de 1963.

#### a) Recettes

Les principales ressources de la corporation sont les cotisations des membres et les contributions exceptionnelles pouvant être prélevées avec l'autorisation des membres. Comme on l'a dit précédemment, un autre mode important de financement de l'activité de la corporation et de taxation indirecte des membres consiste à payer une partie des dépenses de la corporation avec l'argent du fonds commun. Depuis 1963, les montants ainsi obtenus indirectement ont été les suivants:

Année	Téléphone	Timbres, papeterie, divers
1963 .....	\$216.20	\$3,733.14
1964 .....	213.65	2,011.95
1965 .....	206.80	726.91
1966 .....	503.39	2,689.46
1967 .....	790.65	4,598.53

Par suite de l'incorporation, les pilotes obtinrent un moyen de contrôle sur les montants que leur comité ou leur conseil d'administration pouvait obtenir des deux premières sources, c.-à-d. en fixant les cotisations annuelles des membres par un vote au cours de la réunion générale de la corporation et, au besoin, des contributions exceptionnelles (Règlement de la corporation, art. 56 [pièce 93]). Ce contrôle est rendu nul s'il est permis au conseil d'administration de puiser au fonds commun sans le consentement exprès des pilotes. En outre, comme nous l'avons déjà précisé (p. 195), on ne devrait plus tolérer cette pratique.

Une quatrième source de revenu provient, depuis 1964, du bénéfice sur la vente de cartes marines. Ce bénéfice doit être réalisé sur la base d'une commission, car il n'existe pas de poste de dépenses pour l'achat de cartes. Ces revenus sont relativement peu élevés. La dernière source est simplement une régularisation comptable, c.-à-d. le remboursement de certaines dépenses.

#### b) Dépenses

Le principal poste de dépenses est constitué par les cotisations versées à la *Canadian Merchant Service Guild*; la cotisation devait être, en 1964, de \$95 par pilote. Les autres postes sont assez minimes; ce sont les allocations sous forme de pension aux membres retraités, les gratifications de Noël et de très petites sommes de papeterie, de timbres et de change.

Le poste de dépenses «cotisations à la *Guild*» est manifestement illégal. La corporation ayant obtenu sa charte en vertu de la Partie II de la Loi sur les corporations canadiennes est un organisme sans but lucratif, dont l'activité ne doit pas rapporter de «gain pécuniaire à ses membres». Tout comme les autres personnes qui font partie de la *Canadian Merchant Service Guild*, les pilotes en sont membres à titre individuel et sont redevables personnellement des cotisations. Le paiement des cotisations à la *Guild* avec l'argent de la corporation équivaut à un avantage pécuniaire immédiat aux membres, sans compter que cela tend à les obliger d'adhérer à la *Guild*.

La Commission ne connaît ni la nature ni les conditions du droit des anciens membres aux prestations de retraite. A priori, un tel débours semble également illégal, pour la même raison.

Il est surprenant de constater de pareilles irrégularités dans un état financier préparé par des comptables agréés sans qu'il y ait des explications pertinentes pour renseigner et prévenir les membres. Cela semble indiquer que la vérification fut faite très superficiellement et sans tenir compte, entre autres, de la charte et du règlement de la corporation.

Il est évident que ces états ne donnent pas une image précise de l'activité de la corporation puisque, entre autres, ils n'indiquent pas les frais élevés de représentation tirés du fonds commun.

Le revenu de la corporation, y compris les sommes obtenues indirectement du fonds commun appartenant aux pilotes, excède de beaucoup ses dépenses courantes et il en est résulté un fonds de réserve s'accroissant d'année en année. A la fin de 1965, ce fonds s'élevait à \$17,902.45, dont \$10,542.50 provenant de cotisations spéciales en vue des dépenses relatives à la présente Commission.

Cet exposé montre la nécessité d'une surveillance officielle de l'activité des corporations de pilotes dont l'adhésion, en fait ou en droit, est obligatoire. C'est l'objet de la recommandation générale 25 (Cf. *Titre I*, chap. 11, p. 603). Une telle surveillance ne doit pas priver une corporation de ses pouvoirs ni gêner la liberté d'action qu'exige sa sphère d'activité, mais elle doit constituer un moyen efficace d'empêcher une corporation d'agir illégalement et d'abuser de ses pouvoirs au détriment de certains de ses membres. Comme l'activité de pareilles corporations est un élément des conditions de travail des pilotes brevetés, les autorités de pilotage ont le devoir de s'y intéresser.

## 8. CAISSE DES PILOTES

La légalité des caisses de retraite et le bien-fondé d'une caisse des pilotes ou d'une caisse de retraite établie en vertu de la législation actuelle sont des sujets traités au *Titre I*, chapitre 10, auquel nous nous référons. L'analyse qui suit se limitera à l'historique et à l'état actuel de la caisse de retraite de la circonscription de la C.-B.

Une caisse des pilotes tire son revenu des retenues obligatoires faites sur les gains des pilotes—conformément à l'article 319(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada de 1934—des amendes et des droits de pilotage, aux cas prévus aux articles 348 à 351 de la Loi sur la marine marchande du Canada, et de l'intérêt sur le surplus investi (Cf. *Titre I*, chap. 10, pp. 487 à 489). Dans la circonscription de la Colombie-Britannique, les amendes ont toujours été versées à la caisse de retraite. On a vu précédemment que le revenu tiré de cette source a toujours été relativement faible et, comme on l'a mentionné à la page 193, les droits perçus des navires qui n'emploient pas de pilotes ne sont pas mis à part et l'on n'applique pas l'article 351(1)(b) de la Loi.

Il semble qu'avant 1929 il n'existait aucune caisse des pilotes dans les circonscriptions de la côte ouest. Les états financiers que la Commission Robb étudie dans son rapport de 1919 ne contiennent aucun poste de dépenses relatif à une caisse des pilotes ou à une caisse de retraite. En outre, la recommandation 21 de la Commission Robb suggère que l'autorité de pilotage

«devrait créer une caisse de retraite des pilotes pour cette circonscription, en retenant à cet effet 7% des recettes brutes».

Toutefois, le rapport ne recommande pas une modification de la loi en vue d'autoriser une caisse de retraite. La Commission avait, apparemment, l'impression que l'expression «caisse des pilotes» figurant dans la loi signifiait ou du moins incluait une «caisse de retraite» (Cf. *Titre I*, chap. 10).

La nouvelle Autorité de pilotage de la circonscription unifiée de Colombie-Britannique créa une caisse de retraite par son premier règlement (ratifié par décrets en conseil en date du 10 septembre 1919 et du 20 décembre 1919 [pièce 195]). La seule disposition sur le sujet est une simple mention à l'article 25(a) stipulant que l'on puisera dans la caisse de pilotage un

«montant déterminé par le Ministre, après consultation avec le comité des pilotes, et mis mensuellement de côté pour la retraite des pilotes».

Cette caisse fut éphémère puisque la circonscription fut abolie peu après.

Lorsque la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique fut rétablie en 1929, on créa une caisse de retraite comme l'avait recommandé la Commission royale d'enquête Morrison. On rapporta qu'au début les pilotes en activité durent acheter des rentes pour les vieux pilotes à la retraite. Plus tard, la cotisation annuelle fut fixée à 7% du revenu brut. La caisse s'accrut lentement jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, époque où elle fut en mesure de payer quelques pensions. La pension maximale fut alors fixée à \$1,500 par an. Sauf en ce qui concerne le montant de la cotisation et des prestations, les règlements concernant la caisse demeurèrent sensiblement les mêmes jusqu'en 1962.

En 1952 (C.P. 2440), la base de calcul des prestations de retraite fut modifiée; on fixa la pension à \$90 par an pour chaque année de service, jusqu'à concurrence de \$2,250 par an.

En 1955 (C.P. 1955-707), le tantième annuel fut porté à \$100 et le maximum à \$2,500 par an.

Puis, au moment du Règlement général de 1960 (C.P. 1960-841), le maximum annuel fut aboli et le tantième annuel, accru. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 1961, les années de service, aux fins de pension, donnaient les montants suivants:

- a) \$100 par année avant le 31 mars 1950;
- b) \$110 par année jusqu'au 31 mars 1957;
- c) \$120 pour chaque année subséquente jusqu'au 31 décembre 1960.

Le 31 décembre 1960, une évaluation actuarielle faite par le Département des assurances, avec un taux d'intérêt de 3½%, indiqua que la caisse de retraite de la Colombie-Britannique accusait un déficit actuariel de \$14,446, l'actif total étant de \$951,554 et le passif, de \$966,000 (Cf. *Titre I*, p. 839).

Il fallait prendre des mesures pour remédier à la situation. La difficulté, c'était la garantie de prestations fixes en retour de cotisations variables et imprévisibles (Cf. rapport du Comité Audette, *Titre I*, chap. 10, p. 496).

La première mesure prise ne changeait pas la nature du régime de retraite, mais prévoyait simplement de plus fortes cotisations qui pouvaient varier d'une année à l'autre selon les besoins. Un amendement au règlement en date du 16 août 1961 (C.P. 1961-1183) établissait la cotisation obligatoire minimale pouvant être fixée par décision administrative de l'autorité de pilotage à 10% des droits de pilotage bruts perçus. Le règlement prévoyait aussi que l'on procéderait à une enquête actuarielle si la cotisation annuelle d'un pilote à la fin d'une période de trois années s'éloignait notablement de \$1,476 par an.

Quelques mois plus tard, on adopta une méthode différente. La nature de la caisse de retraite fut radicalement modifiée de façon à assurer l'évaluation actuarielle voulue, tout en liquidant le déficit annuel par l'affectation d'une partie des cotisations à l'amortissement du déficit accumulé.

Par une modification au règlement, en date du 13 décembre 1962 (C.P. 1962-1782):

- a) On fixa une procédure suivant laquelle les pilotes devaient combler le déficit actuariel par leurs cotisations en déduisant du total des contributions annuelles la somme de \$14,445.62, c.-à-d. le montant du déficit actuariel existant, et en versant tout simplement cette somme à la caisse sans prévoir de prestations futures pour les contribuants.
- b) On abandonna les prestations fixes garanties. A la place, chaque pilote était crédité à la fin de l'année du montant de prestations de retraite que sa part nette du total des cotisations permettait d'acheter à ce moment. On calcula les recettes nettes de la caisse en

déduisant des recettes totales la somme de \$14,445.62 mentionnée ci-dessus et le reliquat des prestations fixes de retraite garanties, soit \$900 en pensions de veuves.

Telle était la situation, en 1963, lorsque la Commission siégea en Colombie-Britannique. Les pilotes se plainquirent de ce que la caisse, partie de zéro en 1929, s'était accrue jusqu'à devenir, en 1960, saine du point de vue actuariel, grâce à leurs fortes contributions hors de proportion avec les prestations qu'ils recevaient. Ils n'étaient pas satisfaits du programme d'investissements. Ils critiquèrent l'État, qui gérait la caisse par l'entremise du ministre des Transports et du ministre des Finances, lui reprochant d'avoir placé une somme importante en obligations qui, au taux courant, ne valaient que 60% de leur valeur nominale et ne rapportaient qu'un faible intérêt. Ils se plainquirent aussi que l'autorité de pilotage leur interdisait d'accroître leurs prestations et de mettre leur caisse en déficit comme elle l'avait été jusqu'en 1960. A ce taux, estimaient-ils, les prestations n'en valaient pas la peine.

Les pilotes en étaient venus à la conclusion qu'ils y gagneraient financièrement si l'on confiait la gestion de la caisse à une société de fiducie.

Ils jugeaient qu'une société de fiducie aurait plus d'intérêt à faire des placements plus lucratifs, afin de garder la clientèle des pilotes, tandis que le ministère des Transports n'a pas cette motivation.

Les pilotes informèrent la Commission qu'ils avaient négocié un régime de retraite avec une société de fiducie. Ils déposèrent un résumé comparatif du régime existant et du régime proposé (pièce 85) qui, en retour des mêmes cotisations, leur accorderait les prestations suivantes:

- a) \$140 par année de service avant décembre 1960, au lieu de \$100 et \$110.
- b) \$260 par année de service au cours de 1961 et 1962, au lieu de \$120 et, ensuite, la pension que les contributions actuelles permettraient d'acheter.
- c) En cas de retraite anticipée, un pilote recevrait, en un seul paiement, le remboursement de la somme totale versée au régime en son nom, au lieu des 60% prévus par la disposition du règlement.
- d) Une veuve recevrait une pension du montant le plus élevé: soit \$900 ou 50% de la pension qui serait revenue à son mari, au lieu de la pension fixe de \$900 prévue dans le règlement.
- e) Un remboursement complet, au lieu de 60%, serait versé à la succession d'un pilote décédé veuf et sans enfant ou enfants ayant droit à une pension.

Ces informations et la preuve reçue amenèrent la Commission à croire que le but des pilotes était d'acheter des prestations de pension par un régime de retraite à paiement constitutif préfix comme l'avaient fait, en 1958, les

pilotes de New Westminster. La situation était cependant, comme le découvrit plus tard la Commission, complètement différente<sup>19</sup> (lettre du ministère des Transports, du 3 mai 1968 et les documents joints [pièce 1493n]). C'était un retour, avec effet rétroactif, au régime de prestations fixes garanties en retour de cotisations variables, qui avait été la cause des déficits considérables des diverses caisses de retraite de pilotes.

Au cours des audiences de 1963, la Commission fut informée que l'autorité de pilotage avait accédé à la demande des pilotes, et rédigé une modification au règlement pour y donner suite. Mais il n'y eut pas de suite, le ministère de la Justice ayant jugé qu'en vertu de la loi existante l'autorité de pilotage outrepasserait ses pouvoirs en se déchargeant ainsi de ses obligations.

Le 23 septembre 1963, la *Corporation of the British Columbia Coast Pilots* concluait un contrat conditionnel de fiducie avec l'*Investors Trust Company* par lequel cette compagnie acceptait d'agir comme fiduciaire d'une caisse créée par la corporation des pilotes et destinée à procurer des prestations de pension aux membres de la corporation. Le contrat stipule que le fiduciaire aura la garde et la gérance de la caisse ainsi que les pleins pouvoirs d'investir en son nom, en obligations, actions ou autres placements autorisés pour les caisses de retraite enregistrées. Ces prestations de pension seront fixées par la corporation des pilotes et à sa seule discrétion. Ces prestations apparaissaient alors sur une annexe ajoutée au contrat de fiducie (elles correspondaient aux propositions de 1963 énumérées ci-dessus), mais sont susceptibles d'être modifiées à tout moment, à condition qu'il n'en résulte pas une réduction des prestations acquises avant la modification. La compagnie de fiducie agit simplement comme agent payeur pour la corporation des pilotes, cette dernière assumant seule la responsabilité de déterminer le droit aux prestations. La première contribution au fonds de fiducie proposé devra être les avoirs accumulés de la caisse actuelle, qui seront transférés par le gouvernement. Par la suite, d'autres contributions consisteront en sommes nécessaires pour assurer les prestations et le surintendant régional les paiera sur la caisse de pilotage de la Colombie-Britannique. La corporation des pilotes peut, en tout temps, supprimer la caisse et tous les fonds accumulés jusqu'alors seront employés à payer les obligations en souffrance suivant une liste de classement des priorités. La corporation des pilotes et l'*Investors Trust Company* peuvent, en tout temps, annuler unilatéralement le contrat de fiducie. Dans cette éventualité, la corporation des pilotes doit désigner un nouveau fiduciaire auquel la caisse sera transférée. Le document ne mentionne aucune condition préalable à la qualification d'un tel fiduciaire et, par conséquent, la corporation peut nommer n'importe qui, à sa seule discrétion.

<sup>19</sup> L'énoncé des faits, au *Titre I*, p. 500, alinéa (a), n'est donc pas exact et devrait être corrigé en supprimant la dernière partie de cet alinéa, à partir de la cinquième ligne, après le mot «fiducie», et en ajoutant un renvoi à cette page et aux pages suivantes du *Titre II* pour des précisions sur la nature et les modalités du régime de retraite actuel de la C.-B.



Sauf pour les prestations déjà acquises, le régime ne s'appliquait qu'aux «membres de la corporation» (Régime, art. 6); en est donc exclu tout pilote breveté de la circonscription de Colombie-Britannique qui, pour une raison quelconque, n'est pas un membre. Il ne faut pas confondre l'expression «membre de la corporation» avec le terme «membre» employé seul (Régime, art. 2[6]). «*Membre* signifie—un pilote breveté et membre de la corporation.» De plus, il est stipulé que les pilotes sont des employés de la corporation (Régime, art. 7, dernier paragr.) et que l'âge de la retraite du service de pilotage est de 65 ans, à moins que celle-ci, avec l'approbation de la corporation, ne soit différée (Régime, art. 7).

Les termes et les modalités mentionnés dans le paragraphe précédent ainsi que la proposition entière sont formellement en contradiction avec la Loi sur la marine marchande et ne peuvent donc entrer en vigueur à moins d'une modification de la loi. On l'a fait d'une manière indirecte par le stratagème de la législation des subsides. Lorsque le Parlement autorise la dépense d'une somme d'argent pour un objet bien spécifié, il est censé avoir également approuvé cet objet qui devient alors loi et, par là, modifie automatiquement toute disposition statutaire avec laquelle il est incompatible.

Par la Loi des subsides n° 2 (14-15 Élisabeth II, chap. 3, approuvée le 9 mars 1966), une somme de \$1 fut votée dans le but de rendre valide la proposition des pilotes. Le crédit 8b du ministère des Transports, dans ladite loi, se lit comme suit:

«8b Autorisation, conformément aux termes et aux conditions que le gouverneur en conseil peut prescrire, du transfert de l'actif et de la gestion du Fonds de retraite de la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique créée en vertu de la Loi sur la marine marchande, 1934, à la personne que le gouverneur en conseil approuvera, et autorisation d'investir l'actif du Fonds de retraite selon les modalités et conditions du transfert et de la manière qui sera convenue entre la personne à laquelle le transfert est fait et la Corporation des pilotes de la côte de la Colombie-Britannique.»

Le 21 juillet 1966, on amenda le contrat de fiducie et le projet de retraite en vue de garantir les droits acquis. Le fiduciaire était spécifiquement obligé de payer sur la caisse les prestations de pension acquises en vertu du régime de retraite alors existant et la condition quant à l'âge maximal ne s'appliquerait pas à «un membre de la corporation qui faisait partie d'un régime de retraite auquel on substitue ce régime de retraite».

Le 22 septembre 1966, le gouvernement rendit valide la proposition des pilotes et par décret en conseil C.P. 1966-1830 (pièce 1493n) autorisa le ministre des Transports et le ministre des Finances (les fiduciaires légaux de la caisse existante) à remettre les avoirs<sup>20</sup> de la caisse et en transférer la gérance à l'*Investors Trust Company*. Le décret en conseil se lit comme suit:

<sup>20</sup> D'après l'évaluation actuarielle de la *Wyatt Co*, effectuée sur la demande de la Commission, à la date du 31 décembre 1963, les avoirs de la caisse de retraite de C.-B., non compris les intérêts acquis, s'élevaient à \$1,307,277 et \$1,227,018 d'obligations actuarielles et un surplus de \$80,259 (Cf. *Titre I, appendice XII*, p. 840).

*Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

«Le comité du Conseil privé, sur la recommandation du ministre suppléant des Transports et du ministre suppléant des Finances, recommande à Votre Excellence, en vertu du crédit 8b du ministère des Transports de l'annexe B à la Loi sur les subsides n° 2, 1966, de bien vouloir autoriser, conformément aux termes et modalités du contrat de fiducie ci-inclus, conclu le 23<sup>e</sup> jour de septembre 1963, tel que modifié, entre la *British Columbia Coast Pilots* et l'*Investors Trust Company*, le transfert des avoirs et de la gérance de la caisse de retraite de la circonscription de la Colombie-Britannique établie en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, 1934, à l'*Investors Trust Company*, et d'autoriser l'investissement des avoirs de la caisse de retraite, conformément aux conditions et modalités du contrat de fiducie précité.»

Le même jour, le gouverneur en conseil ratifia une modification aux dispositions du règlement de la circonscription relative à la retraite (C.P. 1966-1812) afin de satisfaire à la nouvelle situation. Les principaux éléments de cette modification sont les suivants:

- a) Le plan de retraite continue d'être régi par la disposition statutaire de la Loi sur la marine marchande en tant qu'il est nécessaire de rendre obligatoire le paiement des cotisations.
- b) La contribution qui, conformément au règlement, ne doit pas être inférieure à 10% du revenu provenant des droits de pilotage sera fixée à la fin de chaque année par le seul comité des pilotes.
- c) Le surintendant de la circonscription agira en tant qu'agent percep-teur des cotisations qui seront versées à l'*Investors Trust Company*.
- d) Le règlement énumère les prestations de pension s'appliquant jusqu'à la date de l'amendement, mais reste muet sur les presta-tions futures résultant du nouveau plan.
- e) Tout paiement effectué par l'*Investors Trust Company* en ce qui concerne une obligation contractée au cours du régime de pension précédent aura pour effet de liquider cette obligation au nom de l'ancienne caisse de retraite.
- f) Le paiement, à même les fonds de la caisse de la circonscription de pilotage de prestations acquises pendant le régime de retraite précéd-ent est autorisé.

*COMMENTAIRE*

La Commission ne peut qu'approuver la décision du gouvernement de dégager sa responsabilité vis-à-vis de la caisse de retraite de la circonscription de la Colombie-Britannique pour la confier aux pilotes. C'est la ligne de conduite que la Commission a recommandée lorsque les pilotes ne sont pas des employés de la Couronne (Cf. *Titre I*, recommandation générale 39, pp. 638 et suiv.). La Commission se demande cependant si des mesures appropriées ont été prises pour sauvegarder le paiement des prestations de pension acquises sous l'ancien régime de retraite.

La Commission s'inquiète aussi de l'étendue de la législation qui en a résulté car, en vertu des termes du décret en conseil en vue de donner effet à la disposition de la Loi des subsides, le contrat de fiducie et son appendice tels que modifiés deviennent des lois. Cela pose trois questions majeures:

- a) A-t-on donné à la corporation des pilotes le contrôle du service de pilotage (affectations et recettes de pilotage) puisque l'on mentionne au contrat, et le plan annexé le stipule, que les pilotes sont les employés de la corporation?
- b) Les articles 338 et 329(i) ont-ils été, de ce fait, modifiés en vue de rendre l'approbation de la corporation des pilotes et la capacité physique, des conditions préalables pour la délivrance d'un brevet aux pilotes âgés de 65 ans et plus?
- c) L'effet sera-t-il de nier à un pilote breveté n'étant pas membre de la corporation (soit qu'il n'ait pas adhéré, soit qu'il en ait été expulsé) le droit aux prestations du nouveau régime de retraite auquel il est contraint de contribuer puisque, selon les termes du contrat, «l'affiliation au régime» n'est accordée qu'aux «membres de la corporation»?

De toute manière, la Commission est d'avis que cette procédure législative ne peut être considérée que comme une simple mesure temporaire d'urgence et que l'on redressera la situation en temps voulu par une modification directe, claire et franche à la disposition statutaire. Le fait d'insérer dans la Loi des subsides une disposition qui amende substantiellement la Loi sur la marine marchande du Canada ne peut qu'aboutir à accroître la confusion qui règne actuellement dans la législation sur le pilotage.



## Chapitre D

# RECOMMANDATIONS

### RECOMMANDATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES À LA CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

#### PRÉAMBULE

Dans ce chapitre, la Commission exprime les recommandations d'un caractère local s'appliquant exclusivement à la circonscription de pilotage de la C.-B. Suivant la pratique suivie au *Titre I*, de nombreuses autres propositions, sous forme de commentaires, de remarques et de conclusions, ont été faites dans les chapitres qui précèdent; nous ne les reproduisons pas ici afin d'éviter les répétitions et parce qu'elles sont plus faciles à comprendre en les lisant dans leur contexte.

En rédigeant son rapport, la Commission a soigneusement pris en considération toutes les recommandations reçues. Celles qui ont été formulées au cours des audiences publiques en C.-B. figurent au chapitre B, Mémoires, pp. 27 à 33; à la fin de chacune d'elles se trouve une référence aux parties du rapport traitant du sujet.

#### RECOMMANDATION 1

**Que les eaux de pilotage le long de la côte ouest du Canada  
soient définies clairement et exactement.**

**Que la sécurité et les exigences de la navigation soient les  
facteurs déterminants pour fixer l'étendue vers le large des  
eaux de pilotage**

L'incertitude actuelle sur la limite maritime exacte des eaux de pilotage le long de la côte de Colombie-Britannique doit cesser (Cf. pp. 35 et suiv.).

Toutefois, il ne faudrait pas donner une définition arbitraire à cette limite maritime. Les critères adoptés pour fixer la limite maritime de tout autre type de circonscription devraient s'appliquer également aux circonscriptions côtières (Cf. recommandation générale 8, *Titre I*, pp. 525 à 527). Les eaux intérieures et les mers territoriales ne devraient pas être incluses dans une circonscription côtière pour la seule raison qu'elles sont canadiennes ni les eaux de pilotage, être restreintes, vers le large, à la limite de la mer territoriale. Les limites de la circonscription de pilotage, au large des côtes,

comme ailleurs, devraient dépendre des exigences de la navigation et du service de pilotage. Ainsi, les eaux non restreintes et n'offrant pas de difficulté particulière de navigation ne devraient pas être incluses dans une circonscription à moins qu'elles ne soient nécessaires à l'organisation prévue. P. ex., la mer territoriale qui borde la côte occidentale de l'île de Vancouver ne devrait pas être incluse *per se* dans les eaux de pilotage, puisque ses eaux ne sont pas restreintes. En principe, la seule partie de mer territoriale qu'on devrait incorporer aux eaux de pilotage est celle dont les eaux restent indispensables à l'organisation du pilotage aux abords restreints du littoral occidental de l'île de Vancouver que peuvent fréquenter les navires.

D'autre part, si en raison de leur faible profondeur, de récifs, ou d'autres obstacles ou circonstances, les eaux restreintes s'étendent vers le large, au delà de la mer territoriale, elles doivent être entièrement incluses dans les limites des eaux de pilotage. C'est un principe admis de droit international que la souveraineté d'un pays sur les eaux qui bordent ses côtes dépend de la nature du droit qu'il entend exercer ou du service qu'il assure. P. ex., la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche, 1964, admet que, pour la protection des droits de pêche du Canada, la souveraineté du Canada s'étend «aux régions de la mer qui sont contiguës à la mer territoriale du Canada» sur une distance de neuf milles marins vers le large. En 1937, on établit des lignes de base spéciales dans le but de délimiter la zone de 9 milles d'«eaux territoriales» où s'appliquerait la Loi sur les douanes. (Cf. *Canadian Year Book of International Law 1963, Les Eaux territoriales du Canada au regard du Droit International*, par Jacques-Yvan Morin.)

La Cour suprême du Canada, statuant sur le droit de propriété des droits miniers sous-marins (1967, 65, D.L.R. [2 d] 353, p. 375) déclare que le Canada possède désormais l'autorité constitutionnelle d'acquérir de nouveaux domaines territoriaux et d'assumer de nouvelles compétences que peut lui attribuer le droit international.

La Commission estime donc que la nouvelle loi sur le pilotage devrait inclure des dispositions permettant d'établir la limite maritime d'une circonscription de pilotage sans tenir compte de toute autre législation concernant les eaux territoriales.

Elle considère, en outre, que le tracé même des limites maritimes doit faire l'objet d'une législation réglementaire permettant ainsi de modifier, au besoin, ces limites en fonction des exigences variables de la navigation, des transports par eau et autres facteurs. Cette réglementation incombe à l'administration centrale (Cf. *Titre I*, chap. 11, recommandation générale 17, p. 556) qui devrait pouvoir établir en entier la législation requise pour définir les eaux de pilotage, c.-à-d. qu'elle devrait être spécialement autorisée à établir les limites d'une circonscription sans tenir compte de toute autre législation concernant la souveraineté canadienne en haute mer.

Ces limites, comme les autres limites d'une circonscription, devant être définies clairement et exactement, la loi devrait prescrire au ministre chargé de l'hydrographie et de la cartographie au Canada d'indiquer les limites ainsi définies sur toutes les cartes marines à grand point de la zone concernée.

## RECOMMANDATION 2

**Que le Canada et les États-Unis d'Amérique règlent par une entente internationale les problèmes de la contiguïté des services de pilotage du Canada et des États-Unis aux frontières, en vue d'assurer la sécurité de la navigation et la continuité des services**

Dans ce domaine, deux problèmes importants se posent:

- a) la compétence territoriale des pilotes canadiens et américains lorsque le chenal navigable chevauche irrégulièrement le long et au delà d'une ligne frontière;
- b) la relève des pilotes lorsqu'une ligne frontière traverse un chenal.

Sur la côte ouest du Canada, le premier problème existe tout le long de la ligne frontière, du détroit Juan de Fuca au 49<sup>e</sup> parallèle dans le détroit de Georgie, et au nord, principalement dans le canal Pearce et ses voies d'accès, ainsi que dans le canal Portland.

Un certain nombre de traités dont le plus ancien est le Traité d'Oregon de 1846 permettent aux navires canadiens et américains de naviguer dans les eaux limitrophes des États-Unis et du Canada au sud du 49<sup>e</sup> parallèle, dont les détroits de Haro et Juan de Fuca, mais en ce qui concerne le pilotage, les pilotes canadiens et américains n'ont, dans cette zone, aucune compétence territoriale lorsqu'ils traversent la ligne frontière et passent dans les eaux de l'autre pays. Cela crée une difficulté particulière dans le détroit de Haro car, pour assurer la sécurité de la navigation, un navire doit souvent, en cours de route, traverser la ligne frontière. Par une convention verbale, tous les intéressés locaux l'ont résolue officieusement. Il ne s'agit toutefois que d'une solution provisoire pratique, mais très insuffisante du point de vue légal comme on put le constater lors du différend de Puget Sound (Cf. pp. 35 à 38).

Cette question ne peut être légalement résolue que par une entente internationale entre les gouvernements fédéraux du Canada et des États-Unis du genre de celle qui fut conclue pour le pilotage sur les Grands lacs et les eaux qui les relient.

Bien des solutions sont possibles dont la plus pratique serait de légaliser l'actuelle entente officieuse qui, dans la pratique, s'est avérée satisfaisante (Cf. p. 36). La Commission estime qu'il serait peu sage de placer la zone de pilotage concernée sous un contrôle mixte ou de la diviser en deux

sections, placées chacune sous la juridiction exclusive d'un pays. La plupart des navires qui fréquentent ces eaux n'entrent dans les eaux américaines qu'incidemment. Parmi les navires qui traversent le détroit de Haro, rares sont ceux dont la destination ou la provenance soit un port de Puget Sound ou de l'État de Washington. Par contre, tous les navires qui empruntent le détroit de Haro se dirigent vers les eaux intérieures canadiennes du golfe de Georgie au Canada ou en reviennent. Bien que théoriquement possible, cette route n'est, en fait, suivie par aucun navire à destination ou parti d'un port américain situé au sud du 49<sup>e</sup> parallèle lorsqu'il vient de la mer ou y retourne *via* le détroit Juan de Fuca, ou en provenance ou à destination d'un port américain situé au sud du 49<sup>e</sup> parallèle.

L'autre problème est le même que soulève la limite commune de toutes les circonscriptions contiguës (Cf. recommandation générale 9, *Titre I*, chap. 11, p. 527). Que la limite commune soit, ici, la frontière de deux pays ne change en rien les exigences du pilotage et la seule différence provient des dispositions nécessaires (une zone d'embarquement commune, service de bateau-pilote, locaux pour les pilotes, service des affectations, etc.) devant être approuvées aux termes d'une entente internationale.

Ce problème ne se pose pas actuellement à la frontière nord, parce qu'il y a peu de demandes en pilotage et qu'il n'existe en Alaska aucun service de pilotage contrôlé par l'État. Cependant, si les deux gouvernements arrivaient à une entente, il serait préférable d'inclure cette frontière en vue de parer à toute éventualité.

Pour la frontière sud, le problème se pose à deux endroits, suivant la route adoptée: au 49<sup>e</sup> parallèle, dans le détroit de Rosario, et au point de relève convenu sur la route du détroit de Haro. Pour le détroit de Rosario, la Commission est d'avis que la solution la plus simple serait, pour l'instant, d'utiliser la station d'embarquement de Sand Heads aussi bien pour les pilotes canadiens (circonscriptions de C.-B. et de New Westminster) que pour les pilotes américains (Puget Sound). Pour y parvenir, il faudrait rendre zone commune d'embarquement la portion du golfe de Georgie qui fait actuellement partie de la circonscription de New Westminster et où pourrait avoir lieu la relève des pilotes, c.-à-d. ceux de Puget Sound, de la circonscription de C.-B. et de celle de New Westminster. Il faudrait que, dans cette zone, on accorde aux pilotes des deux pays la compétence d'y piloter au début ou à la fin d'une affectation.

Il ne sera pas nécessaire de modifier substantiellement ces arrangements si le projet de port à Roberts Bank se réalise, mais seulement d'y mettre le pilotage portuaire sous la juridiction exclusive des pilotes de la Colombie-Britannique et de faire effectuer la relève des pilotes américains et de la C.-B. en un lieu plus rapproché de la ligne frontière, pour les navires partis ou à destination de ce port.



On ne devrait pas permettre aux pilotes canadiens d'embarquer ou de débarquer hors de la circonscription lorsque le navire passe par le détroit de Rosario, à cause de la perte inutile de temps que cela comporte.

Il conviendrait d'aménager sur la route du détroit de Haro une station d'embarquement au point convenu pour la relève dans les eaux libres de l'entrée du détroit. Rien ne semble s'opposer, en fait, au déplacement de l'actuelle station d'embarquement, au large de Brotchie Ledge, pour l'installer à proximité de Lime Kiln. Jusque là, les eaux sont libres et ne devraient pas être incluses dans une circonscription de pilotage, sauf si elles devaient servir comme zone d'embarquement. Les communications terrestres sur le côté ouest du détroit sont suffisantes. Le déplacement de la zone d'embarquement dans l'entrée du détroit de Haro peut s'avérer aussi avantageux que celui de la station maritime d'embarquement de la circonscription de Québec, de Pointe-au-Père aux Escoumains. Aucune raison ne s'oppose à ce qu'on y procède aux formalités de quarantaine et le faible pourcentage de navires pilotés faisant escale à Victoria ou à Esquimalt ne devrait pas présenter un obstacle sérieux. Pour les navires en provenance ou à destination d'Esquimalt ou de Victoria *via* les eaux intérieures canadiennes du golfe de Georgie, ces deux ports seraient aussi les points de départ ou d'arrivée des trajets de pilotage, tandis que pour les navires appareillant d'Esquimalt ou de Victoria pour la mer, ou *vice versa*, il ne s'agirait que d'un pilotage portuaire avec services d'embarquement assurés, au besoin, par des bateaux privés.

Cette proposition offrirait le grand avantage de résoudre le problème de l'embarquement sur des navires assurant un service entre un port de Puget Sound et les eaux intérieures canadiennes du golfe de Georgie. Les pilotes américains et canadiens ne seraient plus dans l'obligation d'embarquer et de débarquer hors de leur circonscription, d'où une épargne appréciable du temps des pilotes et une réduction du coût total aux armateurs.

Ici encore, il semble que cette situation soit un vestige du passé. On ne l'a pas redressée en fonction de l'évolution du trafic et de l'amélioration des communications terrestres. Le fâcheux état de choses actuel en est la conséquence.

### RECOMMANDATION 3

**Qu'on établisse trois circonscriptions de pilotage distinctes à l'intérieur de la circonscription actuelle, dans le but d'assurer aux navires des services améliorés, plus économiques, et d'accroître la compétence des pilotes**

La circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique diffère de toute autre circonscription du Canada et, considérée en fonction des principes généraux qui régissent l'organisation du pilotage, elle est anormale. Ce n'est que dans le golfe de Georgie, où se retrouve la majeure partie du trafic

maritime, qu'on peut dire que le pilotage satisfait aux exigences de l'organisation d'une circonscription de pilotage. Dans le reste de la circonscription, les services de pilotage sont assurés, moyennant paiement de frais supplémentaires, par des pilotes qui n'y sont affectés qu'occasionnellement et dont on ne peut attendre qu'ils acquièrent et conservent l'habileté que seules peuvent leur donner une connaissance constante et une grande expérience des lieux qu'ils sont pourtant censés posséder en vertu de leur brevet. L'autorité de pilotage fait de fausses représentations lorsqu'elle y affecte les pilotes d'après l'ordre strict du tour de rôle sous prétexte qu'ils sont tous détenteurs d'un brevet illimité, car il est certain qu'ils ne peuvent tous être des experts locaux dans chaque port et zone de la circonscription (Cf. pp. 68, 80 et 81). Les conséquences de cette situation deviennent encore plus sérieuses lorsque le pilotage est, directement ou indirectement, obligatoire.

Comme on l'a dit précédemment (*Titre I, p. 524*):

«L'établissement d'une grande circonscription implique l'alternative que la navigation présente, dans ses limites, peu de graves difficultés ou que ses pilotes n'acquièrent qu'une formation générale parce que, pour des raisons pratiques, il est impossible de former les spécialistes que désigne essentiellement le terme *pilote*.»

La vaste étendue de la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique ne peut se comparer qu'à celle de la zone de pilotage côtier du Queensland, située en dedans du récif de la Grande Barrière qui s'étend sur quelque 1,250 milles, à une distance variant de 10 à 150 milles de terre. Mais là s'arrête la comparaison. En Australie, le pilotage consiste surtout à naviguer dans les chenaux à l'intérieur de la Grande Barrière, ce qui, dans une certaine mesure, ressemble à la navigation dans les eaux canadiennes de la côte ouest par le passage intérieur. Si ce seul pilotage était nécessaire, il n'y aurait aucun inconvénient à une grande circonscription, car on suivrait toujours la même route et il serait facile d'acquérir une connaissance complète de la zone. Ce n'est pas le cas dans la circonscription de la Colombie-Britannique. Bien que la distance entre les frontières maritimes internationales sud et nord soit d'environ 600 milles, la circonscription, d'après les pilotes, couvre, au point de vue navigation et pilotage, quelque 11,000 milles de côtes, fleuves, chenaux, baies et bras de mer. Les pilotes doivent conduire les navires, par une multitude de différentes routes, vers des ports situés en des points variés de la côte, et souvent très loin à l'intérieur des terres, au fond d'un long bras de mer, comme Port Alberni, Tahsis, Port Alice, Ocean Falls, Kitimat et Stewart. A mesure que le Nord se développe, de nouveaux ports s'ouvrent à la navigation: p. ex., en 1967, le port de Tasu, sur le détroit de Tasu, situé sur la côte occidentale des îles de la Reine-Charlotte, et celui de Gold River, sur le détroit de Nootka, sur la côte occidentale de l'île Vancouver. Le nombre de ces ports, les occasions relativement rares des affectations les concernant et le nombre élevé de pilotes nécessaire pour satisfaire à tous les besoins rendent impossible pour chaque pilote, affecté dans l'ordre normal du tour de

rôle, de se familiariser vraiment avec les particularités de tous ces ports ou d'acquérir la compétence voulue et, moins encore, de conserver par la pratique ses connaissances et sa compétence.

La solution serait une réorganisation de tous les services de pilotage en vue d'assurer que chaque pilote, affecté à un navire, soit vraiment l'expert que requiert l'affectation donnée par l'autorité de pilotage. Pour l'obtenir, il faut restreindre la validité des brevets quant au territoire (Cf. *Titre I*, pp. 293-294), et n'affecter à tour de rôle que les pilotes qualifiés pour chaque affectation donnée.

Une situation idéale exigerait deux conditions:

- a) Toutes les circonscriptions de pilotage suffisamment restreintes afin que chacun de leurs pilotes puisse acquérir sur place sa compétence spécialisée et la conserver. Il s'ensuit que plus les difficultés sont grandes, plus la circonscription devrait être petite.
- b) Le temps maximal exigé par une affectation quelconque, dans des conditions normales, n'imposerait pas des heures de travail indues. Si l'on ne peut satisfaire à cette condition, il faudrait diviser la zone de pilotage en circonscriptions distinctes et contiguës et faire assurer le pilotage par des groupes de pilotes différents (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, pp. 524 à 526).

Il est souvent impossible, en pratique, d'appliquer strictement ces critères. La question du coût et l'importance des besoins en pilotage constituent les facteurs déterminants. On n'oubliera pas, toutefois, que le temps des pilotes est précieux et ne devrait jamais être gaspillé inutilement. Un gaspillage constant de leur temps nuit considérablement à leur compétence, car il espace leurs assignations, ce qui diminue leurs chances de maintenir et d'améliorer, par l'expérience, leur qualification. On devrait s'efforcer d'améliorer les conditions de travail des pilotes et créer l'ambiance la plus favorable pour leur permettre d'assurer au mieux leur service. On devrait surtout éviter des trajets trop longs et des heures de travail trop prolongées.

L'idéal serait une circonscription distincte pour chaque service particulier de pilotage (comme c'est actuellement le cas sur la côte atlantique) et une série de circonscriptions contiguës le long de la route ininterrompue du passage intérieur, comme celle de la Voie maritime du Saint-Laurent. Pour des raisons d'ordre pratique, il faudra peut-être se contenter de moins. En outre, la plupart des facteurs déterminants étant essentiellement variables, l'organisation devrait être suffisamment souple pour permettre les modifications nécessaires.

L'établissement de la circonscription nord est une des recommandations de la Commission Morrison de 1928 à laquelle on ne donna pas suite (p. 21). L'expérience des années écoulées—accroissement notable du

trafic, en particulier—a démontré que, sans ce changement, il devient de plus en plus difficile d'organiser l'ensemble de la circonscription et d'assurer un service efficace dans le nord.

Où faudrait-il diviser les eaux de la côte ouest pour établir des circonscriptions de pilotage, combien en faudrait-il et comment organiser chacune d'elles? Autant de questions devant faire l'objet d'une étude approfondie, compte tenu des critères précédents, des demandes de service et de la nature de ces demandes, variables avec le temps. La Commission ne dispose pas des statistiques ou de toutes les données pertinentes pour arrêter un plan d'organisation définitif et détaillé, mais les témoignages recueillis au cours de ses auditions ainsi que les informations supplémentaires ultérieures (déposées comme pièces) appuient solidement ses conclusions: des changements radicaux s'imposent en vue de répondre aux conditions présentes et aux exigences futures. La première étape pour arriver à ces fins serait que l'autorité centrale, ou l'autorité chargée de la réorganisation, procure les données exactes qui lui permettent de déterminer les modalités voulues.

Aux fins d'organisation, la Commission pense qu'il faudrait diviser les eaux de la côte ouest de la Colombie-Britannique en trois zones:

- a) le golfe de Georgie qui formerait la circonscription du golfe de Georgie;
- b) le passage intérieur au nord du golfe de Georgie, y compris tous ses fleuves, chenaux, baies, anses et ports, qui formerait la circonscription nord de la Colombie-Britannique;
- c) tous les ports où seul le pilotage portuaire s'impose, c.-à-d. ceux qui donnent sur la mer ou autres eaux libres, qui formeraient la circonscription de la côte occidentale de l'île Vancouver.

### *Golfe de Georgie*

Le tableau de la page 132 (étude des affectations de pilotage au cours des mois de novembre et décembre 1962) montre que le pilotage dans le golfe a compté pour 86.7% de toutes les affectations de la circonscription, dont 75.4% effectuées entièrement dans le golfe même et seulement 11.3% entre le golfe et la région nord.

La Commission considère donc que le golfe de Georgie, avec tous ses chenaux, ses bras de mer et ses ports, devrait constituer une circonscription distincte et disposer d'un nombre suffisant de pilotes pour répondre à ses besoins. L'effectif comprendra beaucoup moins de pilotes qu'à l'heure actuelle puisqu'ils seront dispensés de toutes les affectations du nord, si onéreuses au point de vue du temps des pilotes, ainsi que des embarquements et débarquements hors de la circonscription, à Puget Sound ou ailleurs, à condition que soit approuvée la recommandation de la Commission de rétablir la station d'embarquement de Sand Heads et de déplacer celle de Brotchie Ledge à l'entrée du détroit de Haro. On pourrait encore réduire la durée

des déplacements des pilotes en modifiant la répartition des affectations, en prenant pour règle de donner aux pilotes une affectation qui les ramène à leur base et, pour leur éviter une longue période d'attente pour l'affectation de retour, on donnerait la priorité de tour à ceux qui relèvent d'une autre station, afin de leur permettre d'y retourner dès que possible, après un repos suffisant. En d'autres termes, les pilotes seraient affectés, à tour de rôle, à des trajets aller et retour, c.-à-d. sur la base de deux affectations, l'une à l'aller, l'autre au retour. Les pilotes se déplaceraient seulement lorsqu'ils se trouvent en surnombre dans une station ou à un point d'embarquement, ou pour parer à une insuffisance de pilotes dans d'autres stations de la circonscription.

La limite sud de la circonscription devrait coïncider avec la frontière canado-américaine, de la terre ferme, sur le 49<sup>e</sup> parallèle, à l'entrée du détroit de Haro où il conviendrait d'aménager la nouvelle station d'embarquement (Cf. C.-B. recommandation 2), y compris les ports de Victoria et d'Esquimalt et leurs voies d'accès. En outre, suivant la recommandation 2, on devrait conclure un accord international visant à étendre la compétence territoriale des pilotes (donc, la juridiction des autorités de pilotage sur ses pilotes) au delà de la frontière canado-américaine, entre la station d'embarquement du détroit de Haro et le 49<sup>e</sup> parallèle. Aucune partie du détroit Juan de Fuca, sauf les voies d'accès des ports d'Esquimalt et de Victoria, ne devrait appartenir à la circonscription. Au nord, la limite se trouverait aux environs du 50<sup>e</sup> parallèle, en un lieu approprié à l'établissement d'une zone d'embarquement pour la relève des pilotes. Actuellement, il semblerait que l'entrée de Discovery Passage, probablement à Duncan Bay, constitue le meilleur endroit. Toutefois, de nombreux facteurs influant sur le choix définitif d'une zone d'embarquement, c'est aux autorités centrales et aux autorités de la circonscription qu'incomberaient l'étude et la décision. D'après la preuve reçue, la route du nord passe par Discovery Passage et il ne semble pas que les navires employant des pilotes empruntent les chenaux avoisinants. A mesure que se développe la région située au nord-est du détroit de Georgie, les navires employant des pilotes pourront emprunter d'autres chenaux, et il y aura alors lieu d'y apporter les changements qui s'imposent.

Bien que la plus grande partie du golfe de Georgie soit constituée d'eaux libres, la Commission considère qu'il faudrait inclure ces eaux libres dans la circonscription à cause de la densité du trafic maritime sur les routes maritimes qui sont nombreuses et s'entrecroisent. Comme on l'a déjà vu, le danger créé par les remorqueurs (Cf. pp. 42 et 43) et les bâtiments de pêche (Cf. p. 44) est toujours présent.

Une telle circonscription qui s'étendrait de la station d'embarquement proposée dans le détroit de Haro jusqu'à Duncan Bay comporterait un trajet de pilotage maximal de quelque 145 milles, auquel il faudrait ajouter environ 15 milles dans le cas d'un navire ayant comme port de destination ou de départ Esquimalt ou Victoria. On comprend que la longueur du trajet ne

### *Circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique*

constitue pas le seul critère des difficultés d'une affectation de pilotage ni du volume du travail des pilotes, car pour franchir certains chenaux et goulets très étroits les navires doivent réduire leur vitesse. Par ailleurs, ce sera l'exception plutôt que la règle pour un navire de traverser d'un bout à l'autre le golfe de Georgie sans faire, en cours de route, escale dans un port. P. ex., on a apporté en preuve que 90% du trafic de Puget Sound s'effectue avec Vancouver. Pour les cas exceptionnels, il incomberait aux autorités de pilotage de pourvoir à la relève des pilotes en cours de route et au point le mieux approprié.

### *Circonscription de la côte occidentale de l'île Vancouver*

La troisième zone, celle où seulement le pilotage portuaire est requis, comprend tout le littoral occidental de l'île Vancouver, de Race Rocks à l'entrée du détroit de la Reine Charlotte, celui de toutes les îles bordant Queen Charlotte Sound et le détroit d'Hécate et, finalement, toute la côte de l'archipel de la Reine Charlotte. Les principaux ports de cette région sont Port Alberni, Toquart Bay, Head Bay, Tahsis, Gold River, Zeballos et Port Alice sur la côte occidentale de l'île Vancouver, ainsi que Jedway et Tasu, l'un sur la côte est et l'autre sur la côte ouest de l'île Moresby.

Il n'existe aucune raison valable d'inclure dans le pilotage les eaux intérieures canadiennes du détroit Juan de Fuca, ni la mer territoriale baignant la côte occidentale de l'île Vancouver et de l'archipel de la Reine Charlotte, pas plus que les eaux du Queen Charlotte Sound et du détroit d'Hécate, car ce sont des eaux libres ne présentant aucune difficulté particulière de navigation. Du témoignage même des pilotes, c'est également vrai du chenal Scott, à l'extrémité nord-ouest de l'île Vancouver. La navigation dans ces eaux ne requiert aucune compétence particulière; les services de pilotage y sont donc inutiles et elles ne devraient donc pas être incluses dans une circonscription de pilotage.

La Commission estime que le pilotage devrait, dans cette zone, être organisé sur la base portuaire, en y comprenant les eaux restreintes de chaque port et de ses approches, c.-à-d. les goulets et les chenaux d'accès. L'idéal serait d'établir une circonscription par port, chacune possédant ses propres pilotes, dont la compétence territoriale se limiterait au trajet du port aux eaux libres et *vice versa*. Cependant, l'importance relative de ces ports et la faible demande restreinte en services de pilotage écartent cette solution idéale et il faut en chercher d'autres (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, pp. 525 à 527).

La Commission estime que le rattachement d'aucun de ces ports (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, p. 526) à la circonscription proposée du golfe de Georgie ne serait justifié. Les nombreux devoirs et responsabilités qui incomberont aux autorités de la circonscription du golfe les empêcheraient d'accorder aux ports rattachés le temps et l'attention nécessaires pour

la réglementation, l'attribution des brevets ainsi que la surveillance qui s'y rattache, et les fonctions de réévaluation. La seule autre circonscription à laquelle ils pourraient être rattachés serait celle que la Commission propose pour la partie nord du passage intérieur et ses chenaux de communication. Comme aucun de ces ports n'est situé dans le voisinage de la circonscription proposée et que la plupart des ports en question se trouvent sur la côte occidentale de l'île Vancouver, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu actuellement d'envisager cette solution.

La solution consisterait à établir une circonscription distincte du type intégré (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, p. 525). L'idéal serait de ne former une telle circonscription que de ports appartenant à la même région géographique et relativement proches les uns des autres. Cette zone devrait donc comprendre trois circonscriptions distinctes: une pour les ports de la côte occidentale de l'île Vancouver, une seconde pour ceux de l'archipel de la Reine Charlotte et une troisième pour ceux du littoral occidental des îles bordant le détroit d'Hécate et Queen Charlotte Sound. La Commission estime qu'il existe suffisamment de ports importants sur la côte occidentale de l'île Vancouver pour justifier leur intégration dans une circonscription distincte. Toutefois, l'actuel niveau de développement des deux autres régions exclut l'organisation d'une circonscription pour le moment. Jusqu'à ce que de nouveaux progrès y justifient un changement d'organisation, les services de pilotage isolés dans l'archipel de la Reine Charlotte devraient faire partie de la circonscription proposée de la côte occidentale de l'île Vancouver, ou s'y rattacher.

L'autorité centrale devrait décider de la composition de l'autorité de pilotage, trois personnes ou une seule, après avoir évalué tous les facteurs pertinents (Cf. *Titre I*, p. 562).

La question de la compétence territoriale des pilotes, à savoir si leur brevet doit être limité à un seul port ou être valable pour plusieurs ports, devrait être résolue en tenant compte de facteurs tels que la difficulté de navigation de chaque trajet, la disponibilité de pilotes compétents, les moyens de transport existant entre les ports ou groupes de ports et l'attrait pécuniaire susceptible d'attirer des pilotes compétents. Cet attrait pourrait prendre la forme d'un emploi supplémentaire dans l'entreprise commerciale exploitant le port, ou pour le gouvernement, comme à Churchill.

#### *Circonscription du nord de la Colombie-Britannique*

Le passage intérieur allant de la baie Duncan au canal Pearce représente un trajet de pilotage de quelque 450 milles et qui, théoriquement, devrait être scindé en deux ou trois circonscriptions de pilotage distinctes. Solution d'autant plus justifiable qu'un grand nombre de trajets de pilotage à travers les goulets, les passages et les chenaux adjacents qui, en cours de route, mènent aux divers ports dont les pilotes doivent avoir la connaissance

approfondie et «à jour». On pourra peut-être parvenir, plus tard, à cette situation idéale qui, actuellement, exigerait une organisation trop complexe et inutile, les besoins en matière de pilotage dans cette zone étant relativement restreints. La Commission considère donc qu'il suffirait d'y établir une seule circonscription de pilotage. Elle devrait comprendre tout le passage intérieur ainsi que les chenaux, passages, goulets et ports situés sur le parcours, pour inclure toutes les eaux intérieures de la région sauf les détroits et les anses donnant sur les eaux libres du détroit d'Hécate et de Queen Charlotte Sound.

Comme on l'a déjà dit, il n'est pas trop difficile d'acquérir et de conserver la spécialisation nécessaire pour franchir le passage intérieur sur toute sa longueur puisqu'on suit toujours la même route. Toutefois, à cause de sa longueur, un seul pilote ne peut assurer tout le trajet. Les chenaux d'accès au petit nombre de ports et les ports mêmes pour lesquels les pilotes doivent être qualifiés ne présentent pas de grandes difficultés du point de vue de la navigation.

Quant à la compétence des pilotes, la circonscription nord devrait, pour le moment, être divisée en deux zones:

- a) Zone I, s'étendant de la limite sud de la circonscription proposée, soit de l'entrée de Discovery Passage à l'extrémité nord du détroit de la Reine Charlotte, où l'on devrait aménager une station d'embarquement pour la relève des pilotes des navires empruntant le passage intérieur, ou venant de la mer à destination du passage intérieur soit au sud, soit au nord, ou qui l'empruntent à destination de la mer. En route, les pilotes de cette zone devraient desservir Broughton et Beaver Cove, et peut-être la baie Duncan, si celle-ci ne fait pas partie de la circonscription du détroit de Georgie.
- b) Zone II, s'étendant de la station d'embarquement du détroit de la Reine Charlotte à la limite nord de la circonscription. Actuellement, les pilotes de cette zone auraient à desservir Ocean Falls, Kitimat, et les quatre ports de la région de Prince Rupert, soit Port Simpson, Tuck Inlet, Porpoise Harbour et Prince Rupert. Il faudrait aménager des points de relève aux endroits possibles et dans la mesure de leur rentabilité, afin d'éliminer la nécessité de désigner deux pilotes pour des affectations aussi longues. On obligerait les navires en transit ou en provenance de l'Alaska à embarquer ou débarquer leurs pilotes à la station de Triple Island ou dans les eaux libres du détroit de Chatham, en utilisant le service de bateau-pilote exploité actuellement par le ministère des Transports.

Reste le problème de l'aménagement d'une station d'embarquement pour les navires passant dans les eaux libres du Queen Charlotte Sound, au large de l'île McInnes, à destination ou en provenance de Kitimat. Si le trafic



le justifie, on devrait aménager une station aux environs de l'île McInnes ou du Laredo Sound. Une autre solution consisterait à établir une station d'embarquement dans le Milbanke Sound, où elle pourrait également servir de point de relève pour les navires empruntant le passage intérieur. Cela nécessiterait un détour de 30 à 40 milles pour le trafic de Kitimat mais, d'autre part, les navires ne seraient plus obligés à se dérouter par la station d'embarquement du cap Beale, qui pourrait alors cesser ses services, sauf pour les besoins strictement locaux. Cette solution aurait l'avantage d'épargner beaucoup de temps aux pilotes qui doivent se rendre à la station du cap Beale ou en revenir, ainsi que les frais considérables qui en résultent. Une autre possibilité serait d'utiliser la station d'embarquement proposée du détroit de la Reine Charlotte.

La Commission n'est pas convaincue de l'impraticabilité de l'aménagement de stations d'embarquement et de relève dans la région nord. La preuve recueillie met en évidence que les principales objections sont d'ordre économique et ont trait à la crainte des pilotes d'être isolés, même pour une période relativement courte, dans la région non développée du nord. La rareté des moyens de communication terrestres ne devrait pas constituer un obstacle insurmontable. Quelques navires seront toujours présents dans la zone et les pilotes pourront, normalement, revenir à la base du nord, avec une affectation de retour. En cas de demande plus forte à l'une des extrémités de la région, il sera relativement facile pour les autorités de pilotage de prendre les arrangements voulus avec un navire pour qu'il transporte un ou plusieurs pilotes comme passagers. Dans les cas d'extrême urgence, on peut recourir au transport par air ou toute autre voie jusqu'à la base la plus proche. Les dépenses engagées rentreraient dans les frais d'exploitation de la circonscription.

Quant à l'aménagement de stations d'embarquement, c'est une pratique courante dans le monde entier que de disposer de stations d'embarquement flottantes (bâtiments), même dans les eaux libres exposées, à l'entrée des ports. C'est, p. ex., le cas du port de New York et de tous les principaux ports des Pays-Bas et de la République fédérale allemande situés dans la mer du Nord (Cf. *Titre I*, p. 885). De plus, la technologie moderne permet aux pilotes de guider, de la terre ferme, les bâtiments, des eaux libres jusqu'en eaux abritées, par radar et autres dispositifs électroniques. En cas d'impossibilité pour un bateau-pilote d'accoster un navire par mer houleuse, la procédure du signal «Suivez-moi» permet au navire de continuer jusqu'à ce que le pilote puisse monter à bord, ce qui se pratique fréquemment à la station d'embarquement de Triple Island. Ce moyen est maintenant d'autant plus facile que le pilote à bord du bateau-pilote peut donner les instructions nécessaires par radiophonie. La Commission est d'avis qu'on peut donc aménager des stations d'embarquement dans la plupart des zones, les facteurs déterminants étant d'ordre pratique et économique.

L'aménagement de stations d'embarquement appropriées près des ports douaniers normaux dans la circonscription nord permettrait aussi à l'autorité de pilotage d'éviter de grandes pertes de temps aux pilotes en leur interdisant d'embarquer et de débarquer dans les ports de l'Oregon ou de l'État de Washington.

#### RECOMMANDATION 4

**Que l'on classe comme service public le pilotage dans les nouvelles circonscriptions du golfe de Georgie et du nord de la Colombie-Britannique.**

**Que l'on classe comme service privé le pilotage dans l'autre zone proposée, la circonscription de la côte occidentale de l'île Vancouver**

Dans la recommandation générale 17, la Commission a proposé que l'autorité centrale soit chargée de classer les divers services de pilotage dans chaque circonscription ou partie de circonscription selon leur importance pour l'intérêt national et elle a suggéré les nouvelles classifications et les critères déterminants (Cf. *Titre I*, pp. 558 et 559).

De la preuve recueillie et de l'étude des archives de la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique, la Commission considère que dans les circonstances actuelles, on ne saurait classer comme «service public essentiel» le pilotage le long de toute la côte ouest. Aucune catastrophe maritime le long de la côte ouest ne risque de compromettre l'intérêt national ou de désorganiser le trafic maritime.

D'autre part, le pilotage devrait être classifié comme «service public» dans la majeure partie de l'actuelle circonscription de la Colombie-Britannique, parce qu'un service de pilotage complet et efficace sert l'intérêt de l'État. Par ailleurs, dans les circonstances actuelles, le pilotage devrait être considéré dans certaines régions comme un simple service privé avec toutes les conséquences qui en découlent.

Le pilotage devrait être classifié comme «service public» dans la circonscription proposée du golfe de Georgie, car le trafic maritime y est dense et l'absence d'un service de premier ordre peut compromettre la sécurité de la navigation. Cette région accueille le gros du trafic maritime de la côte ouest et l'intérêt du public en général exige que la Couronne prenne les mesures raisonnables en vue d'aider les navires à accélérer, en toute sécurité, leurs voyages, à manœuvrer dans le port, à accoster et à appareiller sans retard inutile.

La circonscription nord devrait relever de la même classification, car sa caractéristique principale, la partie nord du passage intérieur, est une voie maritime d'importance primordiale non seulement pour la côte ouest, mais aussi pour l'ensemble du Canada. La Commission considère donc qu'on devrait, par tous les moyens raisonnables, accroître sa sécurité. On devrait

encourager les navires à utiliser ses eaux protégées grâce, entre autres, à des pilotes d'élite expérimentés qui, par leur connaissance des lieux, peuvent épargner du temps et accroître la sécurité des navires qu'ils conduisent et du trafic en général. Tant que les quelques services de pilotage empruntant des anses et des passages jusqu'aux ports intérieurs de la circonscription demeurent partie intégrante du service de pilotage dans son ensemble, ils doivent être inclus dans la même classification, même si les ports desservis ne répondent qu'à un intérêt privé. La sécurité de la navigation sur la route principale ne devrait pas être compromise par le trafic qui emprunte ces routes secondaires. On devrait toutefois réexaminer la situation quand il deviendra possible et praticable d'établir à l'une quelconque des intersections des routes secondaires des postes de relève des pilotes. On pourra alors classer «service privé» le pilotage sur ces routes secondaires, si l'intérêt public n'est pas directement en cause.

On devrait employer la classification «service privé» pour tous les services de pilotage portuaires existant actuellement dans la circonscription proposée de la côte occidentale de l'île Vancouver, sauf peut-être pour Port Alberni et ses voies d'accès. Les autres ports ne servent que des intérêts privés locaux, généralement ceux d'une seule entreprise commerciale qui possède aussi les quais.

Les conséquences principales de cette classification seront les suivantes:

- a) Le pilotage ne deviendra pas automatiquement obligatoire dans aucune des nouvelles circonscriptions et, en aucun cas, dans une zone bénéficiant d'un service privé. Dans les autres zones, cette obligation ne sera imposée que par une ordonnance de pilotage précise, et seulement dans la mesure où l'exigent les circonstances locales et l'intérêt public (Cf. *Titre I*, pp. 584 à 586, recommandation générale 22 pour les critères et la procédure).
- b) Les services privés doivent être financièrement indépendants et n'auront pas droit aux avantages de la Caisse centrale de péréquation du pilotage (Cf. *Titre I*, recommandation générale 21, p. 575). S'il n'existe pas de service de pilotage, il appartiendrait aux intérêts privés du port d'attirer des candidats pilotes dont la compétence répond aux exigences de l'autorité de pilotage, et de les garder lorsqu'ils sont brevetés.
- c) Les autorités de pilotage des circonscriptions proposées du golfe de Georgie et du nord de la Colombie-Britannique devront assurer les services de pilotage respectifs; par ailleurs celle de la circonscription de la côte occidentale de l'île Vancouver n'aura qu'à établir des règlements et délivrer des brevets (Cf. *Titre I*, recommandation générale 14, pp. 544 et suiv.).
- d) Il pourra s'ensuivre une modification du statut des pilotes. Puisqu'il s'agira d'un «service privé», les pilotes ne pourront être ni des

employés ni des employés *de facto* de la Couronne, car ni l'autorité de pilotage ni un agent quelconque de la Couronne ne devrait assumer la responsabilité d'un service classifié comme tel. Par contre, dans un «service public», le seul statut permis aux pilotes devrait être celui d'employés ou d'employés *de facto* de la Couronne (Cf. *Titre I*, recommandation générale 14, pp. 544 et suiv.).

Bien qu'en l'occurrence le statut d'employés de la Couronne ne soit pas aussi indispensable que dans le cas d'un service public essentiel (Cf. *Titre I*, recommandation générale 24, pp. 598 et suiv.), il semble indiqué et même nécessaire durant la longue période de réorganisation et d'adaptation qu'exigera la mise en œuvre de ces recommandations. Il faut escompter que les pilotes s'opposeront, comme dans le passé, à tout changement qui influerait ou pourrait influencer sur leurs gains. Jusqu'à la fin de la réorganisation, il ne devrait y avoir aucun rapport direct entre les recettes de la circonscription et les gains des pilotes. D'une part, cette attitude facilitera la tâche des responsables de la réorganisation et, d'autre part, ce serait la manière la plus simple et la plus équitable de protéger les pilotes pendant cette période. Une fois la réorganisation terminée, la Commission pense que les pilotes des circonscriptions proposées du golfe de Georgie et du nord de la Colombie-Britannique auraient intérêt à conserver ce statut si la Couronne veut bien assumer la responsabilité financière que cela comporte (comme elle le fit dans le cas des pilotes de Sydney).

Il ne semble pas nécessaire, en se fondant sur l'expérience passée, de rendre le pilotage obligatoire dans la circonscription actuelle de la Colombie-Britannique. De 1920 à 1928, n'importe qui pouvait faire fonction de pilote, à condition qu'un navire veuille bien l'employer. La concurrence était vive et l'on peut supposer que la qualité du service put s'en ressentir. Cependant, ce n'est pas ce manque de sécurité qui incita à rétablir la circonscription de pilotage en 1928, mais surtout le fait que les navires qui ne venaient qu'occasionnellement ne pouvaient se procurer les services des pilotes parce que ceux-ci préféreraient les accorder à leurs clients réguliers.

L'une des recommandations de la Commission Morrison fut le rétablissement de la circonscription, mais elle déconseilla l'institution du pilotage obligatoire ou du paiement obligatoire de droits. Fait significatif, aucun des arguments alors avancés en faveur d'un régime obligatoire ne portait sur la sécurité de la navigation.

De 1928 à 1948, le service fut assuré sur une base facultative, et lorsque le régime de paiement obligatoire fut censément établi en 1948, la sécurité de la navigation n'entra même pas en ligne de compte (Cf. p. 53).

Toutes les parties directement intéressées, c.-à-d. les pilotes et les armateurs régionaux, ont réglé entre eux la question des exemptions sans tenir compte de la sécurité de la navigation. Bien que les diverses exemptions

officieuses (Cf. pp. 58 à 64) s'appliquent à des bâtiments de toutes catégories dans certaines circonstances données, il ne semble pas que la sécurité sur la côte ouest en ait souffert, et aucune des parties ayant comparu devant la Commission (pas même les pilotes) n'a laissé entendre que ces dispositions devraient être écartées. Bien que la *Crown Zellerbach Canada Ltd.* et l'*Aluminum Co. of Canada Ltd.* aient demandé instamment l'abolition du régime de paiement obligatoire et que la *Vancouver Chamber of Shipping* ait recommandé l'exemption générale de tous les navires marchands réguliers, aucun témoin, y compris les pilotes, ne s'y est opposé pour des raisons de sécurité de la navigation.

#### RECOMMANDATION 5

##### **Que les taux de pilotage soient basés sur la jauge brute maximale**

Comme on l'a indiqué au *Titre I*, l'établissement de taux reste une question purement locale, car les facteurs locaux sont déterminants. Les taux correspondent aux prix demandés pour les services que les pilotes d'une circonscription donnée sont tenus de fournir; comme ces services diffèrent d'une circonscription à l'autre, le régime tarifaire et les taux impliqués varient nécessairement.

La diversité des services assurés dans une circonscription côtière où le pilotage ne se limite pas aux ports et à leurs voies d'accès exige que le tarif représente une combinaison de taux pour les voyages et de taux pour les services portuaires. Ceux qu'on applique présentement en Colombie-Britannique sont incompatibles et inéquitables.

Dans un service de pilotage entièrement dirigé, le principal motif d'établir des taux est d'assurer un mode qui, compte tenu des conditions particulières de chaque circonscription, répartisse équitablement le coût total du service, ou la part des frais que doivent assumer les usagers.

Actuellement, dans toute la circonscription de la Colombie-Britannique (à l'exception peut-être du second goulet, à Vancouver) il n'existe pas de facteurs locaux tels qu'un chenal étroit ou sinueux ou une faible profondeur d'eau qui puissent accroître sérieusement les difficultés de la navigation en fonction de la longueur ou du tirant d'eau d'un bâtiment. L'établissement des taux s'en trouve grandement facilité et simplifié, car la nature et la durée des affectations étant définies, il ne reste plus qu'à établir un tarif répartissant le coût total du service *pari passu* entre tous les bâtiments qui en bénéficient. Pour les principaux postes, on pourrait adopter le mode tarifaire le plus simple possible, soit un barème basé exclusivement sur la jauge qui, pour les navires, constitue une unité générale de référence et d'un contrôle facile. En l'occurrence, et pour les raisons données au chapitre 6 du *Titre I*, principalement aux pages 201 et 202, il conviendrait d'utiliser la jauge brute maximale

Étant donné la nature des trajets de pilotage dans les circonscriptions proposées du golfe de Georgie et du nord de la Colombie-Britannique et la diversité des trajets éventuels, la Commission considère qu'un mode adéquat de droits pour les trajets (Cf. pp. 159 à 162) devrait être basé sur les éléments suivants:

- a) un droit assez élevé par mille, basé sur la jauge brute maximale;
- b) un droit d'accostage, le cas échéant, également basé sur la jauge brute maximale, un pour l'appareillage du port de départ et un pour l'amarrage au port de destination;
- c) un droit de bateau-pilote, pour l'utilisation de ce service qui, vu son montant relativement peu élevé, serait normalement uniforme. Toutefois, avec un montant appréciable, comme c'est actuellement le cas à Prince Rupert, il faudrait envisager d'en répartir le coût au prorata du nombre des usagers.

L'ensemble du barème actuel est loin d'être équitable. Le taux uniforme pour la distance—élément très important du taux de base—étant fixe, on n'atteint pas l'objectif principal de la fixation des tarifs, c.-à-d. la répartition *pari passu* des frais de pilotage entre les bâtiments qui en bénéficient. Bien que le «droit portuaire» varie suivant la jauge et le tirant d'eau de chaque navire, cela ne corrige pas les effets discriminatoires de la distance. Ce droit n'est pas en relation avec la valeur des services rendus dans le port, mais constitue simplement un élément des droits sur le trajet, établi en fonction de la dimension d'un navire et de son état de chargement. Cependant, le but n'est pas atteint à cause de la manière fantaisiste et parfois arbitraire d'imposer ce droit (Cf. pp. 159 à 162). Ce mode tarifaire est un reliquat des temps passés où le pilotage le long de la côte de la Colombie-Britannique était organisé sur une base portuaire, chacun des principaux ports constituant une circonscription distincte. Le droit portuaire était alors distinct des droits sur le trajet; c'était le prix des services de pilotage assurés dans un port donné et on ne le percevait jamais lorsque ces services n'étaient pas fournis à l'intérieur d'un port. Le paiement n'était obligatoire que pour le droit portuaire. Les droits de navigation à l'extérieur d'un port—jusqu'à la mer ou à un autre port—n'étaient exigibles que si l'on avait retenu les services d'un pilote (Cf. Règlement de Yale et New Westminster, 1894, analysé à la p. 270).

La Commission considère qu'en raison des différents types de trajets de pilotage existant dans l'actuelle circonscription de la Colombie-Britannique et qui existeront dans les circonscriptions proposées du golfe de Georgie et du nord de la Colombie-Britannique, il faudrait établir des taux distincts pour les trajets de pilotage—ou les parties de trajets hors des ports—et pour les services assurés à l'intérieur des ports, taux qui devraient varier en fonction de la dimension des navires qui bénéficient de ces services.

Le nouveau mode de taux envisagé répartirait équitablement le prix des services entre les usagers et le coût pour chaque navire varierait en raison de la nature des services de pilotage ou des services accessoires qui lui seraient fournis. P. ex., un bâtiment qui transiterait seulement dans la circonscription serait astreint au paiement du droit par mille applicable, plus deux droits de bateau-pilote pour l'embarquement et le débarquement d'un pilote aux stations d'embarquement situées aux limites de la circonscription. Quant aux autres voyages, un droit d'accostage s'appliquerait au lieu d'un des droits de bateau-pilote, ou des deux, chaque fois que le pilote serait chargé de l'accostage ou de l'appareillage au port de destination ou de départ.

Le droit d'accostage ou d'appareillage ne s'appliquerait pas si, pour des raisons indépendantes du navire, celui-ci était obligé d'accepter un amarrage temporaire qui ne serait pas celui de sa destination. Ce cas est comparable à celui d'un mouillage ou du temps d'attente en manœuvre à faible vitesse. En l'occurrence, il s'agirait d'un risque de la profession pour lequel on n'imposerait aucun droit supplémentaire.

Pour les fins du tarif, on devrait calculer la distance à partir du moment où le navire franchit les limites extérieures du port.

Comme la Commission l'a recommandé aux pages 165 à 167, on devrait supprimer les frais supplémentaires pour le second pilote, ainsi que les frais de déplacement et les frais de quarantaine.

Dans la circonscription proposée du golfe de Georgie, on devrait maintenir les droits supplémentaires de passage du second goulet. Si ces droits doivent rester relativement faibles, un taux fixe conviendrait. Il serait cependant préférable d'adopter une échelle en fonction de la jauge (comme on le fait actuellement pour les mouvements), car elle tiendrait compte des différentes dimensions de navires et des difficultés de pilotage qu'elles entraînent.

On devrait utiliser pour d'autres services la même formule que pour le calcul des droits sur le trajet. Même lorsque les droits dépendent de la durée du trajet (Cf. p. 166), le droit horaire pour un navire donné devrait dépendre de sa jauge. La Commission croit toutefois qu'on devrait éviter de suivre cette méthode pour le calcul des frais d'indemnité, mais prévoir des pénalités fixes ou des indemnités basées sur la valeur moyenne du temps des pilotes. Par conséquent, elles correspondraient toutes deux à des sommes fixes prévues par les règlements.

On devrait cesser de percevoir le droit de mouvement comme tel et le remplacer par le droit d'amarrage qui ne s'appliquerait qu'une fois pour le mouvement entre un poste d'amarrage et un mouillage, et deux fois pour le mouvement d'un quai à un autre.

Pour les bâtiments formés de plus d'un élément (Cf. *Titre I*, recommandation générale 7, p. 522), on devrait prévoir des tarifs spéciaux pour chaque type d'unité de navigation composite. Par exemple, la majoration de 50%

pour un navire naviguant sans disposer de son appareil moteur semble satisfaisante; dans ce cas, seule la jauge du navire remorqué devrait intervenir dans le calcul des droits. On devrait, en fixant les tarifs, éviter dans la mesure du possible toute incompatibilité entre le point de vue pécuniaire et le point de vue de la sécurité. On ne devrait jamais amener les intéressés à sacrifier la sécurité en vue de diminuer les droits de pilotage, p. ex., en employant un nombre insuffisant de remorqueurs. On devrait prévoir dans les règlements des équivalences conventionnelles de jauge pour les chalands et autres éléments des unités de navigation.

Quant à la circonscription proposée de la côte occidentale de l'île Vancouver, du type fusionné et qui ne comporte que du pilotage portuaire, il faudra établir un régime de taux distinct en fonction des exigences particulières à chacun des ports de la circonscription. La plupart de ces ports étant situés au fond d'un long bras de mer, la Commission estime qu'on devrait maintenir la distinction établie entre les services rendus respectivement à l'intérieur et à l'extérieur du port proprement dit et appliquer *mutatis mutandis* la méthode proposée plus haut. Il en résulterait une simplification du calcul des droits de trajet, en ce sens que la distance du trajet pour un port donné, c.-à-d. le parcours dans ses voies d'accès, étant constante, le prix ne devrait pas être fixé à tant du mille, mais sur la base du trajet entier et ne varierait qu'en fonction de la jauge du navire.

Lorsque la jauge constitue le facteur déterminant, on devrait prévoir dans les règlements un minimum pour le calcul des droits; un pilote ne perdrait pas ainsi son temps à conduire de petits navires pouvant normalement se dispenser de ses services. Dans le cas contraire, ces navires devraient néanmoins payer un droit minimal de base. On devrait, p. ex., fixer la jauge minimale à 2,000 tonneaux de jauge brute ou à un autre chiffre si, à la lumière des données et des circonstances pertinentes, on estime que ce minimum est trop élevé ou trop bas.

Bien que les formules d'application du facteur jauge ne manquent pas, la Commission pense qu'il faudrait adopter la plus simple. Voici les modes de calcul des taux les plus faciles:

- a) taux en fonction d'une échelle;
- b) prix invariable pour une unité fixe exprimée sous forme d'un facteur mathématique.

Le premier convient lorsque le droit obtenu est modique; le minimum du droit est établi par l'échelle. C'est le mode de calcul actuel des droits de mouvement (Cf. p. 167). La Commission considère qu'on pourrait le conserver pour le droit d'accostage proposé.

Le second mode convient en l'absence d'uniformité entre les services de même nature. Dans ce cas, on devrait fixer le taux sur la base d'un dénominateur commun pratique, l'unité de prix. Pour les trajets ne différant que par



la distance parcourue, le mille représente le dénominateur commun le plus simple et le plus pratique. Pour prévenir toute ambiguïté, on devrait utiliser le mille marin et le stipuler clairement dans les règlements. Le taux du trajet correspondrait donc à un prix invariable par mille et par tonneau brut, en d'autres termes une unité de prix tonne-mille. Les droits imposés à un navire donné pour un parcours donné pourraient être facilement calculés en multipliant le produit de la jauge brute maximale du navire et du prix fixé par le nombre de milles parcourus. Ce facteur tonne-mille sera nécessairement minime, mais son application ne devrait présenter aucune difficulté grâce à l'emploi des machines à calculer.



## Chapitre E

# APPENDICES

### APPENDICE A

Carte—Circonscription de la Colombie-Britannique et port de Vancouver.

### APPENDICE B

- (1) Graphique—1948 à 1967. Accroissement procentuel du nombre de navires pilotés, du nombre des affectations («tâches»), de la jauge nette pilotée, des recettes brutes de la circonscription, de la répartition aux pilotes, de l'effectif des pilotes, du «gain net» par pilote à l'effectif.
- (2) Tableau—1948 à 1967. Chiffres et pourcentages ayant servi à l'établissement du graphique précédent, ainsi que les sources de renseignements.

### APPENDICE C

- (1) Graphique—1956 à 1967. Nombres total et moyen mensuels de «tâches», indiquant les *pointes* et les *creux* en comparaison de la moyenne mensuelle de l'année.
- (2) Tableau—1956 à 1967. Chiffres ayant servi à l'établissement du graphique précédent, indiquant le nombre total de tâches pour chaque mois, le total annuel et la moyenne mensuelle; le nombre réel de pilotes pour chaque mois, et l'effectif; le nombre moyen de tâches en fonction du nombre réel de pilotes, pour chaque mois, la moyenne annuelle et la moyenne mensuelle, ainsi que les sources de renseignements.

### APPENDICE D

Sinistres, accidents et incidents maritimes impliquant des pilotes:

Tableau—1956 à 1961

Tableau—1962 à 1967

Détail des sinistres—1965

Détail des sinistres—1966

### APPENDICE E

Volume de travail du pilote R. McLeese, indiquant les heures journalières de pilotage, de retenue, de disponibilité au domicile, de congé, de déplacement, et d'absence du domicile en attente d'une affectation:

Graphique—Novembre 1962

Graphique—Décembre 1962

Graphique—Janvier 1963

### APPENDICE F

Tableau—Analyse comparative du compte rendu financier annuel des revenus et des dépenses de la circonscription de pilotage de la Colombie-Britannique pour 1962 et 1967.

### APPENDICE G

Tableau—Tableau comparatif, pour 1963, 1964 et 1965, du compte rendu financier annuel des recettes et des dépenses de *The Corporation of the British Columbia Coast Pilots*.

## Appendice A

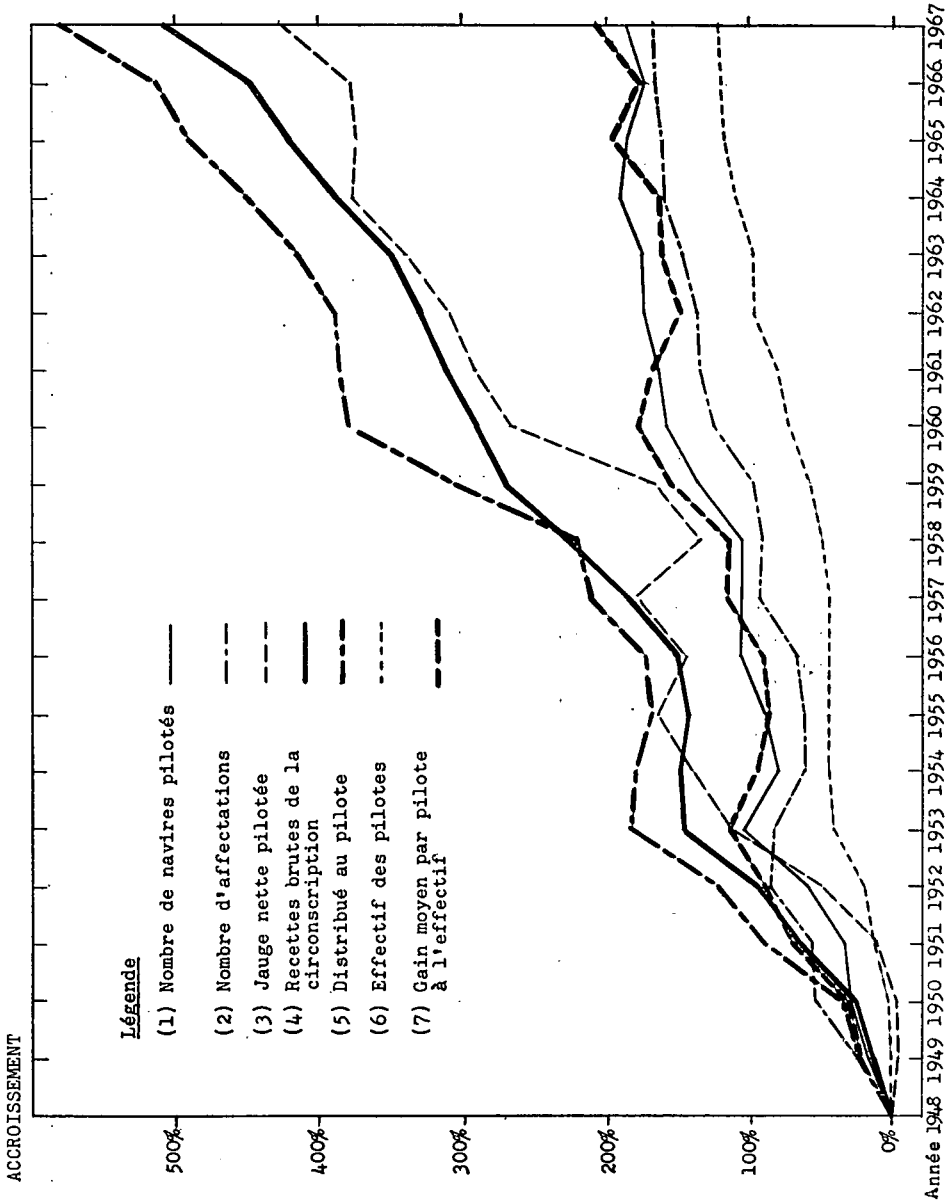
L'appendice A du Titre I du rapport représente dans les grandes lignes toutes les circonscriptions et zones de pilotage existant au Canada.

Au moment de l'établissement du plan général du rapport, la Commission espérait présenter la carte détaillée de chaque circonscription, mais il devint évident que cela dépasserait les limites raisonnables de chaque titre.

Étant donné qu'il dispose déjà d'une documentation de base, nous renvoyons le lecteur désireux d'obtenir des informations plus détaillées au catalogue publié par le Service hydrographique du Canada.

Appendice B (1)

STATISTIQUES DU PILOTAGE, 1948-1967



Appendice B (2)  
STATISTIQUES DU PILOTAGE, 1948-1967

Année	(1) Nombre de navires pilotes	(2) Nombre d'affec- tations (tâches)	(3) Jauge nette pilotee	(4) Recettes brutes de la circonscription	(5) Répartition aux pilotes	(6) Effectif des pilotes	(7) Salaire net par pilote à l'effectif
1948	2,510	3,461	7,886,473	\$ 315,173.07	\$ 190,801.00	33.4	\$ 5,712.60
1949	2,944	4,333	7,715,229	363,572.35	237,831.95	34.0	6,995.06
1950	3,210	5,385	7,750,099	399,630.38	259,109.10	34.4	7,532.24
1951	3,365	5,432	8,838,804	522,748.63	363,207.50	37.3	9,737.47
1952	3,993	6,428	11,893,990	617,045.49	424,857.59	40.1	10,594.95
1953	5,157	6,357	16,769,914	777,178.51	539,108.79	44.1	12,224.69
1954	4,526	5,617	18,974,565	783,589.35	534,992.84	48.0	11,145.68
1955	4,754	5,613	20,788,890	765,842.26	513,578.78	48.0	10,699.56
1956	5,188	5,779	19,263,243	791,103.36	521,427.20	48.0	10,863.07
1957	5,133	6,693	21,983,302	897,778.32	592,400.52	48.0	12,341.68
1958	5,153	6,614	18,550,605	1,027,235.45	612,139.37	50.0	12,242.79
1959	5,925	6,855	21,070,615	1,167,955.27	770,212.00	53.0	14,532.30
1960	6,468	7,782	28,971,088	1,226,137.74	917,553.20	58.0	15,819.88
1961	6,629	8,171	30,914,494	1,297,572.34	929,423.81	61.0	15,236.46
1962	6,866	8,191	32,217,850	1,355,164.66	934,661.06	66.0	14,161.53
1963	6,873	8,569	34,657,721	1,449,338.96	983,365.91	66.0	14,899.48
1964	7,303	9,058	37,618,095	1,539,338.46	1,050,247.32	69.8	15,046.52
1965	7,147	9,115	37,410,635	1,636,965.47	1,126,331.86	72.6	16,891.62
1966	6,885	9,122	37,740,585	1,725,566.90	1,168,983.43	74.0	15,797.07
1967	7,137	9,208	41,558,348	1,916,202.99	1,295,852.97	74.0	17,511.53

Accroissement procentuel

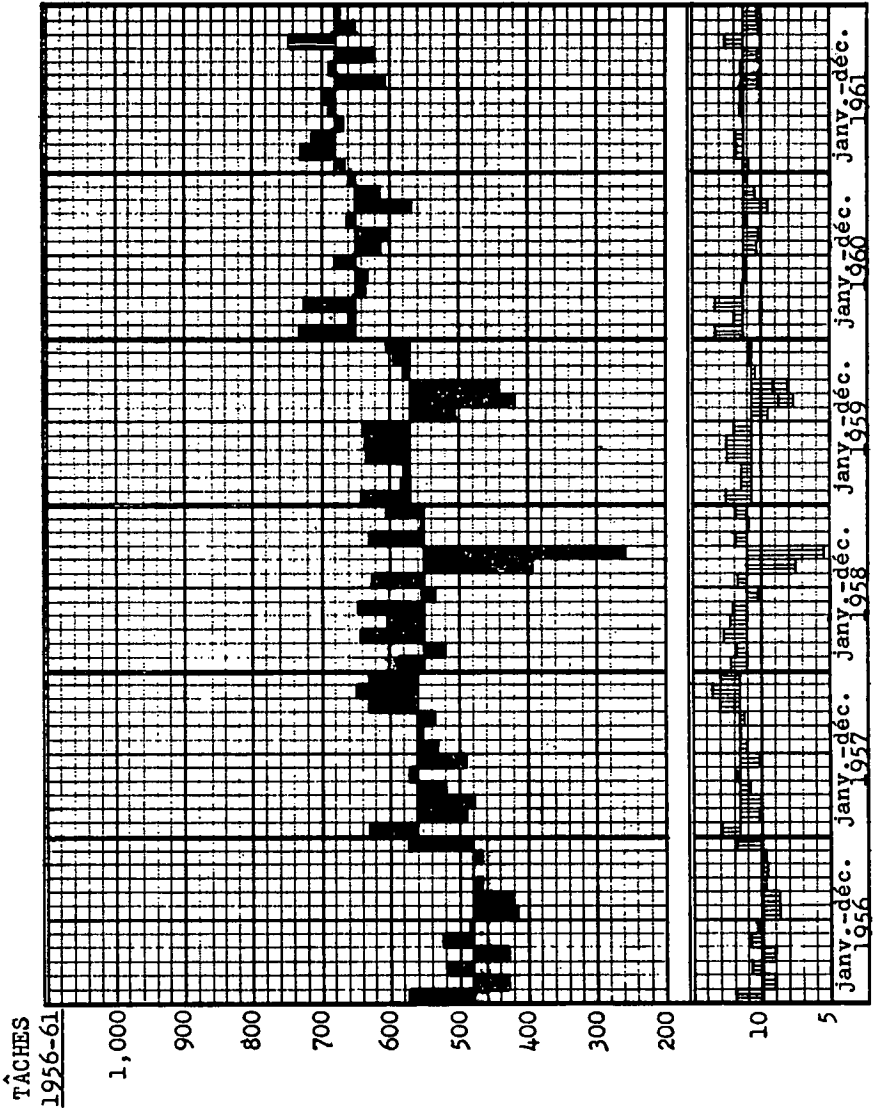
1948	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1949	17.3	25.2	(2.2)	15.4	24.7	1.7	15.4	24.7	22.5
1950	27.9	55.6	(1.7)	26.8	35.8	2.9	26.8	35.8	31.9
1951	34.1	57.0	12.1	65.9	90.4	11.5	65.9	90.4	70.5
1952	59.1	85.7	50.8	95.8	122.7	19.9	95.8	122.7	85.5
1953	105.5	83.7	112.6	146.6	182.6	31.9	146.6	182.6	114.0
1954	80.3	62.3	140.6	148.6	180.4	43.5	148.6	180.4	95.1
1955	89.4	62.2	163.6	143.6	169.2	43.5	143.6	169.2	87.3
1956	106.7	67.0	144.3	151.0	173.3	43.5	151.0	173.3	90.2
1957	104.5	93.4	178.7	184.9	210.5	43.5	184.9	210.5	116.0
1958	105.3	91.1	135.2	225.9	220.8	49.5	225.9	220.8	114.3
1959	136.1	98.1	167.2	270.6	303.7	58.5	270.6	303.7	154.4
1960	157.7	124.9	267.4	289.0	380.9	73.4	289.0	380.9	176.9
1961	164.1	136.1	292.0	311.7	387.1	82.4	311.7	387.1	166.7
1962	173.5	136.7	308.5	330.0	389.9	97.3	330.0	389.9	147.9
1963	173.8	147.6	339.5	360.0	415.4	97.3	360.0	415.4	160.8
1964	191.0	161.7	377.0	388.4	450.4	108.7	388.4	450.4	163.4
1965	184.7	163.4	374.4	419.4	490.3	117.1	419.4	490.3	195.7
1966	174.3	163.6	378.6	447.5	512.7	121.3	447.5	512.7	176.5
1967	184.3	166.1	427.0	508.0	579.2	121.3	508.0	579.2	206.5

SOURCES DE RENSEIGNEMENTS:

- (1) Pièce 205; cf. p. 131.
- (2) Pièce 205; cf. pp. 131 et 133.
- (3) Pièce 205; par suite du manque d'informations relatives à la jauge brute, antérieurement à 1958, on a utilisé la jauge nette.
- (4) Pièce 205 (1948 à 1959), pièce 199 (1960), pièce 198 (1961), pièce 197 (1962-1967).
- (5) Pièce 209 (1948 à 1962), pièce 197 (1963 à 1967); pour 1948, on ne disposait de données que pour la période d'avril à décembre; on a donc effectué un calcul approximatif de la façon suivante: 9/12 = \$143,100.75; 1/12 = \$15,900.0833; 12/12 = \$190,801, chiffre indiqué ci-dessus; cf. p. 143.
- (6) Cf. pp. 133, 134 et 154.
- (7) Cf. pp. 143, 154 et 197.

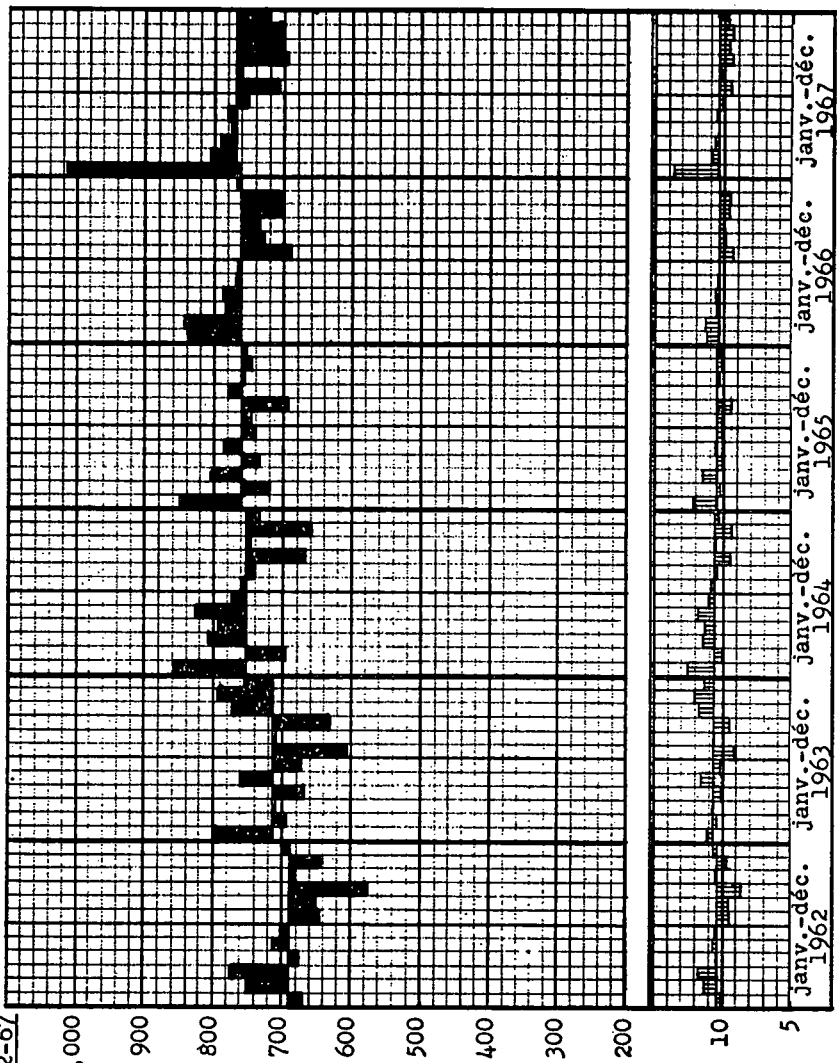
Appendice C (1)

TOTAUX ET MOYENNES MENSUELS DE TÂCHES  
indiquant les périodes de pointe et de creux comparées à la  
moyenne mensuelle de l'année





TÂCHES  
1962-67



Légende: ■ Nombre total mensuel de tâches  
▨ Nombre moyen mensuel de tâches par pilote

Appendice C (2)  
**NOMBRE DE TÂCHES PAR MOIS, PAR ANNÉE ET MOYENNE PAR PILOTE**

Mois	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
	<i>Nombre total de tâches par mois*</i>											
Janvier.....	574	625	587	639	727	664	668	799	856	849	838	1012
Février.....	431	489	522	585	661	728	748	695	698	721	843	803
Mars.....	518	479	641	584	725	716	776	714	806	802	786	788
Avril.....	431	523	602	634	634	672	678	668	792	736	788	769
Mai.....	522	569	643	637	633	693	715	759	824	785	766	777
Juin.....	483	490	533	638	679	698	702	673	769	742	764	750
Juillet.....	415	530	624	504	612	607	646	603	760	744	690	708
Août.....	420	555	395	418	605	691	652	712	743	694	732	764
Septembre.....	472	535	278	439	661	622	578	628	669	780	736	694
Octobre.....	466	625	629	579	570	749	685	771	746	759	704	702
Novembre.....	478	648	554	597	615	653	646	794	660	747	704	702
Décembre.....	569	625	606	601	660	678	697	753	735	756	763	727
Total annuel.....	5,779	6,693	6,614	6,855	7,782	8,171	8,191	8,569	9,058	9,115	9,122	9,208
Moyenne mensuelle.....	481.6	557.8	551.2	571.3	648.5	680.9	692.6	714.1	754.8	759.6	760.2	767.3
	<i>Nombre réel de pilotes par mois**</i>											
Janvier.....	48	48	48	51	55	61	66	66	68	70	74	74
Février.....	48	48	48	51	55	61	66	66	70	70	74	74
Mars.....	48	48	50	51	55	60	66	66	71	70	74	74
Avril.....	48	48	49	51	56	60	66	66	70	74	74	74
Mai.....	48	48	53	51	57	60	66	66	70	74	74	74

47	48	53	53	61	60	67	66	70	74	74	74
48	48	50	53	58	61	66	66	69.8	72.6	74	74
48	48	53	53	60	60	68	66	70	74	74	74
48	48	53	54	60	60	68	66	70	74	74	74
48	48	53	54	60	61	67	66	70	74	74	74
48	48	53	55	60	60	66	66	70	74	74	74
49	48	51	55	60	64	66	66	70	74	74	74
48	48	51	55	60	66	66	66	70	74	74	74
48	48	50	53	58	61	66	66	69.8	72.6	74	74
<i>Nombre moyen de tâches en fonction du nombre réel de pilotes par mois</i>											
12.0	13.0	12.2	12.5	13.2	10.9	10.1	12.1	12.6	12.1	11.3	13.7
9.0	10.2	10.9	11.5	12.0	11.9	11.3	10.5	10.0	10.3	11.4	10.9
10.8	10.0	12.8	11.5	13.2	11.9	11.8	10.8	11.4	11.5	10.6	10.7
9.0	10.9	12.3	12.4	11.3	11.2	10.3	10.1	11.3	10.0	10.7	10.4
10.9	11.9	12.1	12.5	11.1	11.6	10.8	11.5	11.8	10.6	10.4	10.5
10.3	10.2	10.1	12.0	11.1	11.6	10.5	10.2	11.0	10.0	10.3	10.1
8.7	11.0	11.8	9.5	10.2	10.1	9.5	9.1	10.9	10.1	9.3	9.6
8.8	11.6	7.5	7.7	10.1	11.5	9.6	10.8	10.6	9.4	9.9	10.3
9.8	11.2	5.3	8.1	11.0	10.2	8.6	9.5	9.6	10.5	10.0	9.4
9.7	13.0	11.9	10.5	9.5	12.5	10.4	11.7	10.7	10.3	9.6	9.7
9.8	13.5	10.9	10.9	10.3	10.2	9.8	12.0	9.4	10.1	9.5	9.5
11.9	13.0	11.9	10.9	11.0	10.3	10.6	11.4	10.5	10.2	10.3	9.8
120.4	139.4	132.3	129.3	134.2	133.9	124.1	129.8	129.8	125.6	123.3	124.4
10.0	11.6	11.0	10.8	11.2	11.2	10.3	10.8	10.8	10.5	10.3	10.4

\*Pièce 205 (Cf. pp. 130 et 131).

\*\*Pièces 209 et 211.

†Cf. pp. 133, 134 et 154.

‡Par pilote à l'effectif.

Appendice D

SINISTRES MARITIMES

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
TOTAL DES SINISTRES MARITIMES.....	27	21	14	21	24	26
A. Événements supposés* survenus en cours de navigation.....	9	9	3	4	7	2
a) Collision.....	4	6	3	2	1	0
b) Échouement.....	4	3	0	1	3	0
c) Heurt de bouée.....	0	0	0	0	0	1
d) Heurt de billot.....	0	0	0	0	1	0
e) Heurt de billot submergé.....	0	0	0	0	1	0
f) Heurt d'objet submergé.....	1	0	0	0	1	0
g) Estacade flottante de billots touchée.....	0	0	0	0	0	1
h) Bâtiment engagé dans une estacade flottante de billots.....	0	0	0	1	0	0
B. Événements survenus au cours de l'accostage ou de l'appareillage.....	18	12	11	17	17	24
a) Heurt d'un quai ou d'un wharf.....	1	0	0	0	0	4
b) Échouement au quai ou au wharf.....	0	0	1	0	0	1
c) Quai ou wharf touché.....	17	10	10	16	17	18
d) Grue de quai ou de wharf touchée.....	0	1	0	0	0	1
e) Equipement de quai ou de wharf touché.....	0	1	0	1	0	0

\* Les renseignements disponibles ne précisant pas l'endroit du sinistre maritime, on a établi ce tableau en supposant simplement que tous les accidents non indiqués comme survenus à quai ou au wharf s'étaient probablement produits en cours de navigation.

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1467; cf. pp. 96 à 99.

**SINISTRES, ACCIDENTS ET INCIDENTS MARITIMES IMPLIQUANT DES PILOTES**

Appendices

	1962	1963	1964	1965	1966	1967
TOTAL DES SINISTRES, ACCIDENTS ET INCIDENTS IMPLIQUANT DES PILOTES.....	29	16	15	17	9	42
A. Événements survenus en cours de navigation.....						
I. Sinistres majeurs (avec ou sans perte de vie).....	4	5	6	4	1	5
a) Sinistres majeurs (avec ou sans perte de vie).....	0	2	1	2	1	3
b) Perte ou abandon du navire.....	0	1	0	1	0	0
c) Échouements majeurs.....	0	1	0	1	0	2
d) Avaries majeures au navire (autres que ci-dessus).....	3	2	5	1	0	1
II. Sinistres mineurs.....	2	2	2	1	0	1
a) Échouements mineurs.....	1	0	3	1	0	0
b) Avaries mineures au navire.....	1	0	0	0	0	1
III. Accidents (autres que les sinistres maritimes).....	0	1	0	0	0	0
IV. Incidents.....	0	1	0	1	0	1
a) Talonnement dans un chenal.....	0	1	0	1	0	0
b) Incidents divers.....	0	0	0	0	0	1
B. Événements survenus au cours de l'accostage, de l'appareillage ou au mouillage du port.....	25	11	9	13	8	37
I. Sinistres majeurs (avec ou sans perte de vie).....	0	0	0	0	0	0
II. Sinistres mineurs.....	10	5	3	8	3	18
a) Échouements mineurs.....	10	5	3	8	2	17
b) Avaries mineures au navire.....	0	3	0	0	1	1
(i) Heurt d'un quai.....	8	3	2	5	2	11
(ii) Collision avec d'autres navires au cours de l'accostage ou de l'appareillage.....	1	2	1	1	0	3
(iii) Collision avec des navires au mouillage.....	0	0	0	0	0	0
(iv) Incidents divers.....	1	0	0	2	0	3
III. Accidents (autres que ci-dessus).....	15	4	6	4	4	14
a) Dommages à un quai.....	15	4	6	3	3	9
b) Dommages à des bouées.....	0	0	0	0	0	4
c) Accidents divers.....	0	0	0	1	1	1
IV. Incidents.....	0	2	0	1	1	5
a) Quai touché.....	0	0	0	0	0	1
b) Autres navires touchés au cours de l'accostage ou de l'appareillage.....	0	0	0	0	0	1
c) Autres navires au mouillage touchés.....	0	0	0	0	0	0
d) Bouées touchées.....	0	0	0	0	0	0
e) Incidents divers.....	0	2	0	1	1	3

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS : pièce 1467 ; cf. pp. 96 à 99.

SINISTRES MARITIMES, ACCIDENTS ET INCIDENTS AYANT IMPLIQUÉ DES PILOTES AU COURS DE L'ANNÉE 1965

A. ÉVÉNEMENTS SURVENUS EN COURS DE NAVIGATION

I. SINISTRES MAJEURS (avec ou sans perte de vie)

a) Perte ou abandon du navire—Nil

b) Échouements majeurs:

1<sup>er</sup> avril—*Olympic Palm* échoué à Orcas Island, avec des avaries graves aux fonds du navire. Cause: pilote s'endormant pendant son service (Enquête préliminaire—suspension de 4 mois) (Trajet de pilotage de Nanaïmo à Brotchie Ledge)

c) Avaries graves au navire (autres que ci-dessus)

16 janvier—Collision du *Hoyanger* et du destroyer américain *USS Whitehurst*, dans le port de Vancouver. Cause: le *Whitehurst*, par brume épaisse, dériva en travers du chenal, sous l'effet de la marée; avarie mineure au *Hoyanger*, avaries graves au *Whitehurst*. (Enquête administrative: aucune faute imputable au *Hoyanger*)

II. SINISTRES MINEURS

a) Échouements mineurs:

4 janvier—*Gerina* échoué dans les Tsowwin Narrows; navire renfloué immédiatement, avaries légères. Cause: violente tempête de neige

b) Avaries mineures à un navire—Nil

III. ACCIDENTS (autres que sinistres maritimes)—Nil

IV. INCIDENTS

a) Talonnage dans un chenal—Nil

b) Incidents divers:

18 novembre—*Oriental Argosy* heurte un train de bois remorqué, à l'ouest du premier goulet, à Vancouver; aucun dommage que quelques billots arrachés. Cause: remorque mal éclairée. (Aucune suite)

B. ÉVÉNEMENTS SURVENUS AU COURS DE L'ACCOSTAGE, DE L'APPAREILLAGE OU AU MOUILLAGE DU PORT

I. SINISTRES MAJEURS (avec ou sans perte de vie)—Nil

II. SINISTRES MINEURS

a) Échouements mineurs—Nil

b) Avaries mineures aux navires:

1—Heurt d'un quai:

(i) 13 février—*Suchan* heurte le quai au cours de son accostage au quai de La Pointe, à Vancouver; renforcement d'une tôle. Cause: le vent. (Réprimande du pilote pour utilisation médiocre du remorqueur)

(ii) 25 février—*Inverewe* heurte le quai au cours de son accostage au quai de La Pointe, à Vancouver; renforcement de la coque et cassure possible de l'étrave. Cause: conditions difficiles et réponse tardive de la machine

(iii) 16 juin—*Villanger* heurte le coin du quai au cours de son accostage au Pier 20B, à Vancouver; léger renforcement de la coque. Cause: le vent et la marée

(iv) 21 juin—*Theofano Levano*—L'échelle de coupée du navire s'engage sur le quai au cours de l'appareillage du Pier 26A, à Vancouver; dommages légers à la coupée et au pavois près de la coupée. Cause: panne du guindeau

(v) 23 septembre—*Seizan Maru* donne lourdement sur le coin du quai au cours de son accostage au Pier 30A, à Vancouver; coque renfoncée sur 10 pieds environ. Cause: brume et flot particulièrement fort

2—Collision avec d'autres navires au cours de l'accostage ou de l'appareillage: 10 septembre—*Panaghia* heurte l'avant du s/s *King Theseus* amarré au poste 30D, en allant au poste d'amarrage 30E, dans le port de Vancouver; dommages très légers au pavois des deux navires. Cause: panne de machine

3—Collision avec d'autres navires au mouillage—Nil

4—Autres:

(i) 1<sup>er</sup> juin—*Madison Friendship* donne lourdement sur un duc d'Albe au cours de son accostage à Duncan Bay; renforcement léger de la coque. Cause: courant et fort remous de marée. (Pilote réprimandé)

(ii) 5 juillet—*Canadian Star* donne sur un duc d'Albe à Duncan Bay; léger endommagement d'une tôle et des membrures. Cause: courant

### III. ACCIDENTS (autres que ci-dessus)

a) Dommages au quai

1—11 septembre—*Olympic Pegasus* heurte le quai au cours de son accostage au Pier 26A, dans le port de Vancouver. Aucun dommage au navire; légers dommages au bordé du quai. Cause: courant

2—26 novembre—*Jarabella* heurte le *Crofton Lumber* wharf. Aucun dommage au navire; légers dommages au wharf. Cause: erreur du pilote; trop de vitesse et mouvement de l'arrière envoyant l'avant dans le wharf

3—16 décembre—*Benedicte* heurte de biais le wharf de l'IOCO à Port Moody. Aucun dommage au navire, dommages à l'extrémité du wharf et aux pipelines. Cause: obligé de s'engager dans les petits fonds, en appareillant de Port Moody, le chenal dragué étant obstrué par un train de bois. Le navire ne répondit pas à la barre et le pilote ne put se servir de l'ancre

b) Dommages aux bouées—Nil

c) Autres accidents:

27 novembre—*Mareileen*, en entrant dans le port de Vancouver, aborde le yacht à voiles *Doxy*, au large de la bouée de Point Gray. Aucun dommage au navire et aucun blessé à bord du yacht bien qu'il fût démâté. Cause: le yacht ne portait pas ses feux

### IV. INCIDENTS

a) Heurt d'un quai—Nil

b) Collision avec d'autres navires au cours de l'accostage ou de l'appareillage—Nil

c) Collision avec d'autres navires au mouillage—Nil

d) Heurt de bouées—Nil

e) Autres incidents:

1<sup>er</sup> juin—Échouement du *Doris* dans la zone des hauts-fonds en accostant par l'arrière au Pier 26A du port de Vancouver. Aucun dommage. Cause: jugement erroné du pilote. (Pilote réprimandé pour mauvais jugement dans l'accostage)

SINISTRES MARITIMES, ACCIDENTS ET INCIDENTS AYANT IMPLIQUÉ DES PILOTES AU COURS DE L'ANNÉE 1966

A. ÉVÉNEMENTS SURVENUS EN COURS DE NAVIGATION

I. SINISTRES MAJEURS (avec ou sans perte de vie)

a) Perte ou abandon du navire—Nil

b) Échouements majeurs:

16 août—*Rondeggen*, en entrant à Ocean Falls, heurte la falaise et subit des avaries graves à l'avant (environ \$150,000). Cause: avarie de barre. (Enquête préliminaire effectuée)

c) Avaries graves au navire (autres que ci-dessus)—Nil

II. SINISTRES MINEURS—Nil

III. ACCIDENTS (autres que les sinistres)—Nil

IV. INCIDENTS—Nil

B. ÉVÉNEMENTS SURVENUS AU COURS DE L'ACCOSTAGE, DE L'APPAREILLAGE OU AU MOUILLAGE DU PORT

I. SINISTRES MAJEURS (avec ou sans perte de vie)—Nil

II. SINISTRES MINEURS

a) Échouements mineurs

4 avril—*Lefkipos* (vieux navire de trente ans d'une puissance insuffisante) s'échoue sur une pointe rocheuse entre Assembly et le wharf A.P.D., à Port Alberni, mais se dégage immédiatement, avec des avaries légères à l'étrave et au brion. Cause: tentative d'amarrage au wharf A.P.D.

b) Avaries mineures au navire:

1—Heurt d'un quai

(i) 28 février—*Canberra* donne lourdement sur le coin du Pier 12D, Vancouver, au cours de son accostage; renforcement de deux tôles de bordé et des membrures, sans dommage apparent au quai. Cause: erreur du pilote

(ii) 12 décembre—*Martha Bakke* donne lourdement sur le coin du Pier 12B au cours de l'accostage à Vancouver; léger renforcement du bordé. Cause: arrière du navire pris dans des retours de courant

2—Collision avec d'autres navires au cours de l'accostage ou de l'appareillage—Nil

3—Collision avec d'autres navires au mouillage—Nil

4—Autres—Nil

III. ACCIDENTS (autres que ci-dessus)

a) Dommages au quai

1—6 février—*Katherine* heurte le coin du quai au cours de son accostage au Pier 25, à Vancouver; dommages à une défense, sans dommages apparents au navire. Cause: fausse manœuvre du remorqueur

2—22 mai—*Ritsuyo Maru* porte lourdement, au cours de son accostage à Watson Island, sur un chaland amarré au wharf de la pâte à papier. La pression exercée sur le chaland occasionna des dommages considérables au wharf, mais aucune avarie au navire. Cause: le courant

3—18 août—L'étrave du *Pacific Princess* rentre dans le wharf, à Cowichan, entre les postes 1 et 2, au cours de son accostage. Cause: négligence du pilote qui n'a pas utilisé le radar pour accoster le navire. (Enquête préliminaire effectuée; pilote réprimandé sévèrement)



- b) Dommages aux bouées—Nil
- c) Autres accidents:










31 décembre—L'étrave du *Mekambo*, entraînée par le courant de marée, lors de son appareillage du Pier 93, à Vancouver, endommage la chute à grain. Cause: la marée et erreur du pilote

#### IV. INCIDENTS

- a) Heurt d'un quai—Nil
- b) Collision avec d'autres navires au cours de l'accostage ou de l'appareillage—Nil
- c) Collision avec d'autres navires au mouillage—Nil
- d) Heurt de bouées—Nil
- e) Autres incidents:

16 avril—*Virginia Maru*, en évoluant après avoir quitté le wharf de Kitimat, s'échoue sur la barre (de sable). Le navire fut déséchoué par le remorqueur et l'inspection ne révéla aucune avarie. Cause: manœuvre pour éviter l'abordage avec un bateau de pêche ne portant pas ses feux.

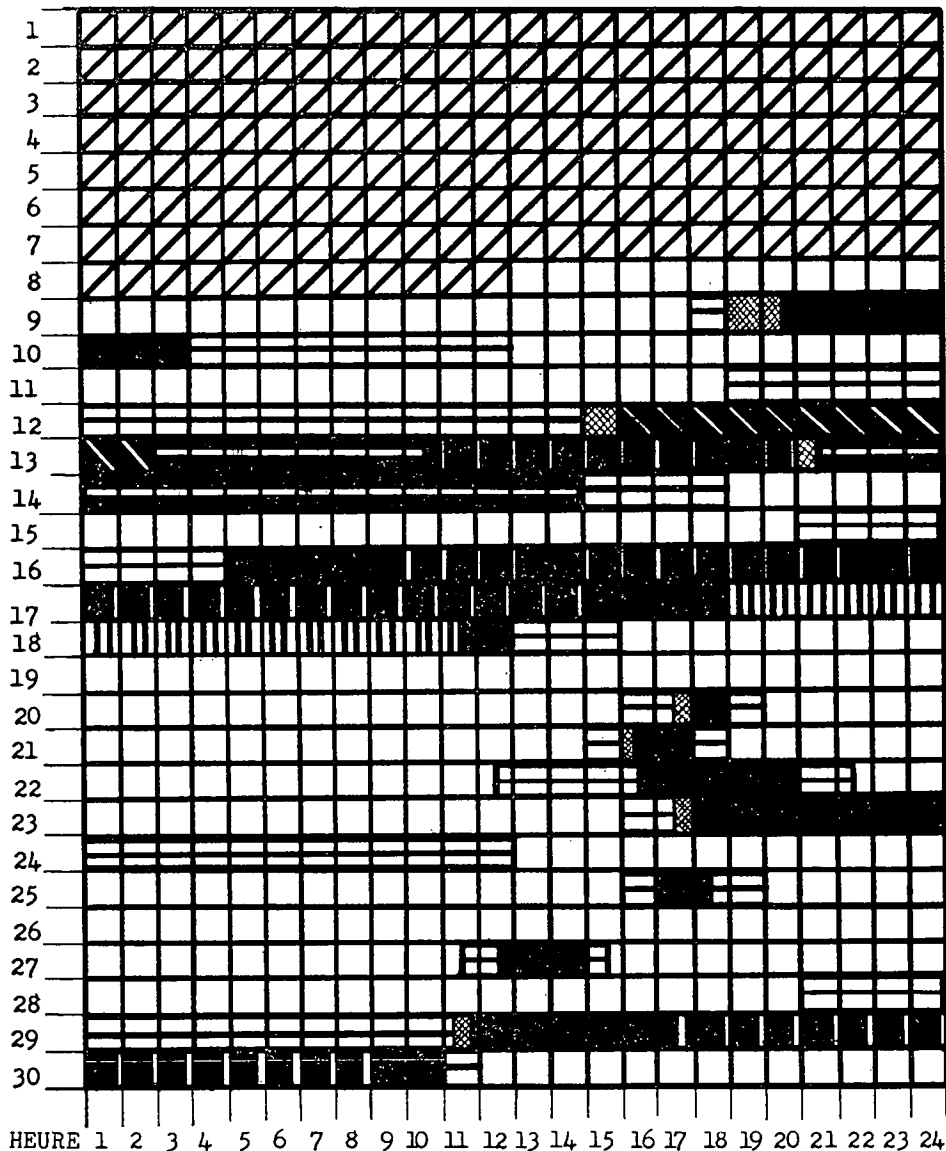
LÉGENDE:

-  Pilotage, affectation simple
-  Pilotage, affectation de deux pilotes
-  Retenue, en attente de l'appareillage, après l'heure d'affectation
-  Retenue à bord, en route
-  Retenue dans un port éloigné pour attente d'un navire, sur la demande de l'agent
-  Au domicile, disponible
-  En congé
-  Déplacement y compris l'attente avant l'heure d'affectation
-  Hors du domicile, en attente d'une affectation

Appendice E

VOLUME DE TRAVAIL DU PILOTE R. McLEESE\*—NOVEMBRE 1962

JOUR



ÉCHELLE: un carré = une heure

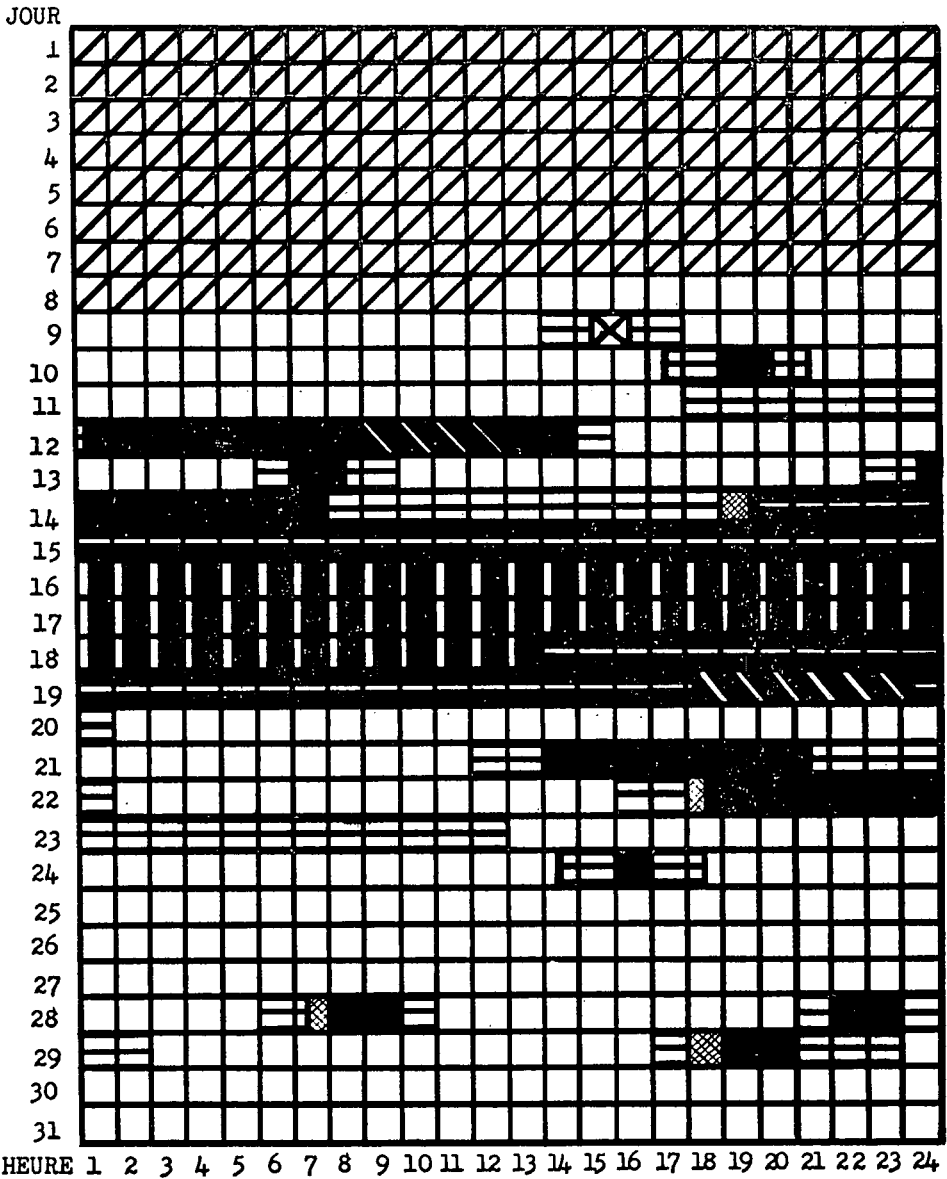
SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 214.

\*Pour une analyse détaillée du graphique, voir pp. 136 à 139.

LÉGENDE:

- Pilotage, affectation simple
- Pilotage, affectation de deux pilotes
- Retenue, en attente de l'appareillage, après l'heure d'affectation
- Retenue à bord, en route
- Retenue dans un port éloigné pour attente d'un navire, sur la demande de l'agent
- Au domicile, disponible
- En congé
- Déplacement y compris l'attente avant l'heure d'affectation
- Annulation

VOLUME DE TRAVAIL DU PILOTE R. McLEESE\*—DÉCEMBRE 1962












ÉCHELLE: un carré = une heure

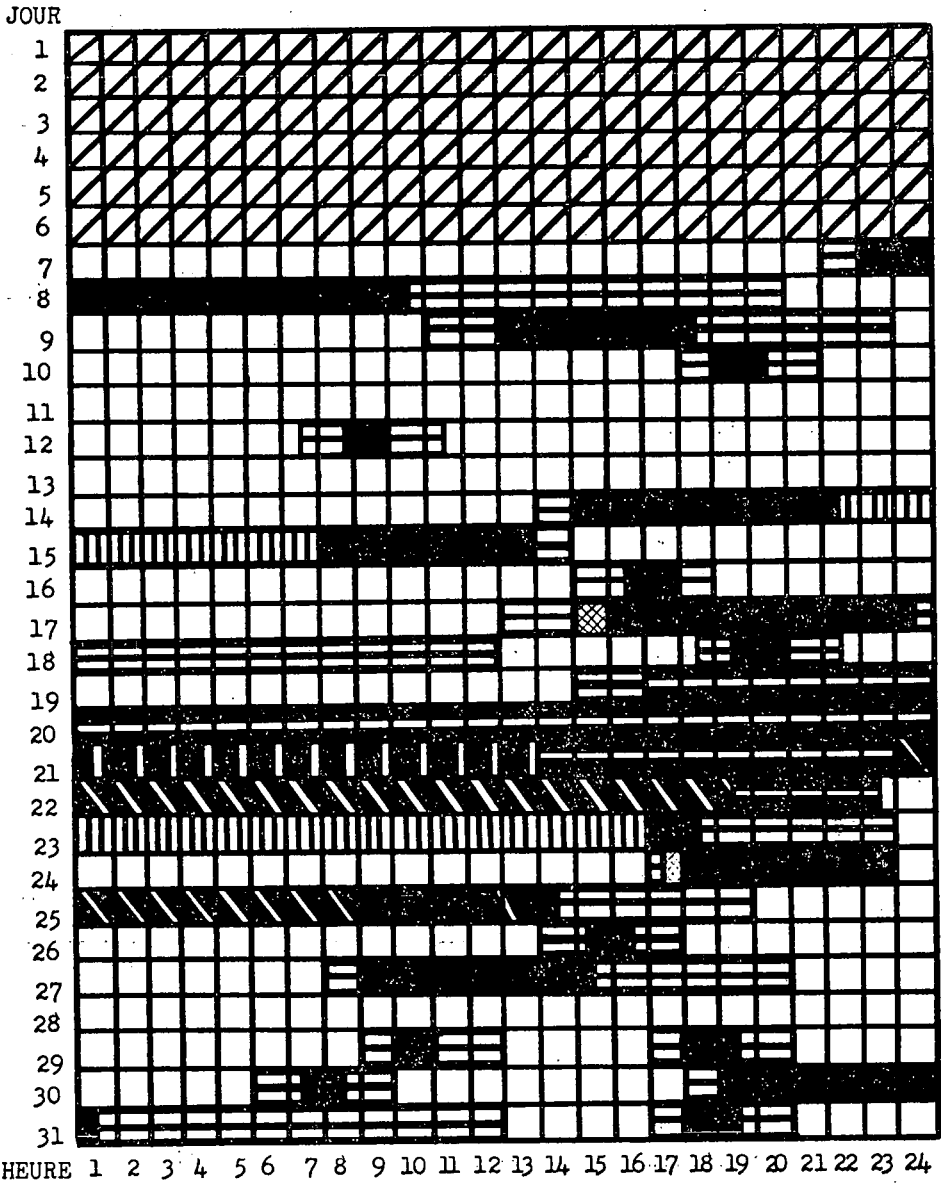
SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 214.

\*Pour une analyse détaillée du graphique, voir pp. 138 et 139.

**LÉGENDE:**

-  Pilotage, affectation simple
-  Pilotage, affectation de deux pilotes
-  Retenue, en attente de l'appareillage, après l'heure d'affectation
-  Retenue à bord, en route
-  Retenue dans un port éloigné pour attente d'un navire, sur la demande de l'agent
-  Au domicile, disponible
-  En congé
-  Déplacement y compris l'attente avant l'heure d'affectation
-  Hors du domicile, en attente d'une affectation

VOLUME DE TRAVAIL DU PILOTE R. McLEESE\*—JANVIER 1963



ÉCHELLE: un carré = une heure

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 214.

\*Pour une analyse détaillée du graphique, voir p. 138.

Appendice F

ANALYSE COMPARATIVE DU COMPTE RENDU  
FINANCIER ANNUEL DES REVENUS ET DES DÉPENSES<sup>1</sup>

	1962	1967
<b>REVENUS<sup>2</sup></b>		
<i>Droits de pilotage<sup>3</sup></i>		
Appartenant aux pilotes.....	\$1,288,499.55	\$1,818,826.57
Services accessoires.....	66,422.50	90,717.75
	1,354,922.05	1,909,544.32
<i>Recettes diverses<sup>4</sup></i>		
Indemnités de retenue hors de la circonscription et de quarantaine <sup>5</sup> .....	—	—
Droits d'examen.....	110.00	—
Droits de brevet.....	60.00	30.00
Amendés.....	—	45.00
Droits payés pour d'autres circonscriptions.....	—	54.00
Dommmages au mobilier.....	—	35.00
Déduction des obligations d'épargne.....	—	214.42
Réclamations aux assu- rances <sup>6</sup> .....	—	5,716.28
Change.....	2.70	.04
Redressement des comptes	69.91	—
Remboursement d'avances du comité des pilotes <sup>7</sup> ....	—	512.75
Prime d'assurance des pi- lotes.....	—	43.26
	242.61	6,650.75
<i>Non distribué</i> .....	—	7.92
	\$1,355,164.66	\$1,916,202.99

**DÉPENSES<sup>8</sup>**

*Argent perçu pour des tiers<sup>9</sup>*

Droits pour d'autres cir- conscriptions.....	—	54.00
Réclamations pour dom- mage au mobilier.....	—	35.00
Obligations d'épargne.....	—	214.42
Droits de brevet.....	60.00	30.00
Droits d'examen.....	110.00	—
	170.00	333.42



	1962	1967	
<i>Frais d'exploitation</i> <sup>10</sup> (circonscription et service)			
Dépenses des pilotes.....	209,467.32	329,692.80	
Droits des bateaux du ministère des Transports <sup>11</sup> .....	36,660.00	48,490.00	
Demi-tarif des droits des navires pour les chaloupes <sup>11</sup> .....	29,762.50	27,076.25	
Location de radio-téléphone <sup>11</sup> .....	—	15,151.50	
	<u>275,889.82</u>	<u>420,410.55</u>	
<i>Argent payé aux pilotes ou à leur bénéfice</i> <sup>12</sup>			
Caisse de retraite <sup>13</sup> .....	124,504.12	175,098.92	
Répartition aux pilotes <sup>14</sup> ....	934,661.06	1,295,852.97	
Assurance personnelle des pilotes.....	18,508.32	19,117.55	
Téléphone personnel des pilotes.....	234.50	790.65	
Timbres, papeterie et divers <sup>7</sup> .....	1,196.27	4,598.53	
	<u>1,079,104.27</u>	<u>1,495,458.62</u>	
<i>Non distribué</i> .....	.57	.40	
	<u>\$1,355,164.66</u>	<u>\$1,916,202.99</u>	

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièces 197, 202 et 205.

<sup>1</sup>Cf. pp. 187 à 200 pour l'analyse.

<sup>2</sup>Cf. pp. 187 à 190.

<sup>3</sup>Cf. p. 188; pour le détail par poste des droits de pilotage, et tableau, p. 158.

<sup>4</sup>Cf. pp. 188 et 189.

<sup>5</sup>Cf. pp. 188, 191 et 196.

<sup>6</sup>Cf. pp. 189, 191 et 197.

<sup>7</sup>Les dépenses diverses comprennent celles du comité des pilotes et autre «délégué» des pilotes; le poste de \$512.75 des recettes diverses représente le remboursement des sommes non dépensées. Cf. pp. 190, 195.

<sup>8</sup>Cf. pp. 190 à 198.

<sup>9</sup>Cf. pp. 190 et 191.

<sup>10</sup>Cf. pp. 191 et 192.

<sup>11</sup>Cf. pp. 192 et 193.

<sup>12</sup>Cf. pp. 193 à 198.

<sup>13</sup>Cf. pp. 193 à 195 (Cotisations obligatoires).

<sup>14</sup>Chaque part distribuée représente le «salaire net» du pilote (Cf. pp. 143, 193, 197 à 199).

Appendice G

TABLEAU COMPARATIF DU COMPTE RENDU FINANCIER  
ANNUEL DES RECETTES ET DES DÉPENSES DE  
THE CORPORATION OF THE BRITISH COLUMBIA COAST PILOTS

	1963	1964	1965
<b>RECETTES</b>			
Cotisations des membres.....	\$ 5,544.00	\$ 7,365.00	\$ 9,345.00
Imposition spéciale			
re: Commission royale.....	4,900.00	450.00	5,192.50*
Intérêts sur les dépôts en banque.....	73.24	144.71	191.26
Remboursement de dépenses.....	71.45	14.68	500.00**
Vente de cartes.....	—	44.00	70.20
	<u>\$10,588.69</u>	<u>\$ 8,018.39</u>	<u>\$15,298.96</u>
<b>DÉPENSES</b>			
Allocation sous forme de pension aux membres à la retraite.....	\$ 650.00	\$ 700.00	\$ 600.00
Gratifications de Noël.....	791.15	757.50	612.22
Papeterie, timbres et change.....	2.50	—	4.00
Cotisations à la <i>C.M.S. Guild</i> .....	—	6,270.00	6,300.00
	<u>1,443.65</u>	<u>7,727.50</u>	<u>7,516.22</u>
Surplus.....	9,145.04	290.89	7,782.74
	<u>\$10,588.69</u>	<u>\$ 8,018.39</u>	<u>\$15,298.96</u>
<b>COMPTE EN BANQUE</b>			
Solde au 1 <sup>er</sup> janvier.....	\$ 683.78	\$ 9,828.82	\$10,119.71
Surplus pour l'année.....	9,145.04	290.89	7,782.74
	<u>\$ 9,828.82</u>	<u>\$10,119.71</u>	<u>\$17,902.45</u>

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1458 (pour l'analyse, cf. pp. 198 à 202).

\*Imposition spéciale sur les membres pour les dépenses de la Commission royale. Ce n'est pas un poste de dépense à ce sujet, mais une réserve constituée pour les dépenses futures. Cette réserve s'élevait, en 1965, à \$10,542.50.

\*\*Contributions reçues de la *Canadian Merchant Service Guild* pour les dépenses engagées relatives à cette Commission royale.