

Ex. 1

Titre III



TITRE III



BUREAU DU
TITRE
SERIES ATLAS
SOUS-DIVISION DE 1964

rapport de la
commission royale d'enquête
sur le PILOTAGE

Étude sur le pilotage
au Canada
Provinces de l'Atlantique

RC
350
P64
1968
V.3

rapport de la commission royale d'enquête sur le PILOTAGE



*rapport de la
commission royale d'enquête
sur le PILOTAGE*

TITRE III

Étude sur le pilotage au Canada

Provinces de l'Atlantique

©

Droits de la Couronne réservés

En vente chez l'Imprimeur de la Reine à Ottawa,
et dans les librairies du Gouvernement fédéral:

HALIFAX

1735, rue Barrington

MONTRÉAL

Édifice Aeterna-Vie, 1182 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA

Édifice Daly, angle Mackenzie et Rideau

TORONTO

221, rue Yonge

WINNIPEG

Édifice Mall Center, 499, avenue Portage

VANCOUVER

657, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix \$5.00 N° de catalogue Z1-1962/2-3F

Prix sujet à changement sans avis préalable

IMPRIMEUR DE LA REINE POUR LE CANADA

Ottawa, 1969



CANADA

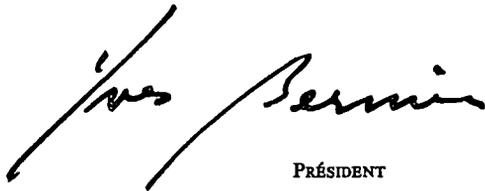
COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LE PILOTAGE

A son Excellence

LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Plaise à Votre Excellence

Nous, commissaires chargés par le décret C.P. 1962-1575 du 1^{er} novembre 1962, d'enquêter et de faire un rapport sur les problèmes concernant le pilotage maritime au Canada, et de présenter des recommandations relatives aux questions énumérées dans ledit décret, Avons l'honneur de présenter le rapport que voici.


PRÉSIDENT







SECRÉTAIRE

1^{er} juin 1969

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LE PILOTAGE

COMMISSAIRES

L'honorable juge Yves Bernier, Président

M. Robert K. Smith, C.R., LL.D.

M. Harold A. Renwick

M. Gilbert W. Nadeau, LL.L.,
*Secrétaire, Avocat-conseil adjoint
et Directeur de la recherche.*

M. Maurice Jacques, LL.L., C.D.,
Avocat-conseil senior.

M. F.-C. Morissette, M.A.,
Secrétaire adjoint.

Captain J. A. Heenan, O.B.E.,
R.D., C.D.,
Conseiller technique de la recherche.

Commander C. H. Little, M.A., C.D.,
Rédacteur en chef.

Captain J. A. Scott*,
Conseiller maritime.

Commandant Georges Sabouret,
Officier de la Légion d'honneur,
Croix de guerre 1939-1945,
Rédacteur technique français.

*Captain J. A. Scott a été conseiller maritime de la Commission du 1^{er} mars 1963 jusqu'à sa mort survenue accidentellement le 29 novembre 1963.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE SECTION

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD

CHAPITRE A

	PAGE
LÉGISLATION.....	4
1. Loi et règlements.....	4
Préambule.....	4
(1) Création de la circonscription.....	4
(2) Autorité de pilotage.....	4
(3) Secrétaire-trésorier de l'autorité de pilotage.....	5
(4) Paiement des frais d'exploitation de la circonscription.....	5
(5) Règlement général.....	5
2. Historique de la législation.....	7

CHAPITRE B

MÉMOIRES.....	9
---------------	---

CHAPITRE C

PREUVE.....	10
1. Description générale.....	10
(1) Limites de la circonscription.....	10
(2) Caractéristiques physiques.....	10
(3) Principaux ports et zones de pilotage.....	10
a) Charlottetown.....	10
b) Summerside.....	11
c) Souris.....	12
d) Georgetown.....	12
e) Montague.....	13
f) Alberton Harbour.....	13
<i>Commentaire.....</i>	13
(4) Trafic maritime et opérations de pilotage.....	13
2. Nature du service de pilotage.....	17
(1) Description des services de pilotage.....	17
(2) Paiement non obligatoire des droits de pilotage.....	18
3. Organisation.....	18
(1) Autorité de pilotage.....	18
(2) Comité des pilotes et comité consultatif.....	19
(3) Rôle du ministère des Transports.....	19
(4) Recommandations relatives à l'organisation de la circonscription.....	19
4. Pilotes.....	19
(1) Recrutement et qualification des pilotes.....	19
(2) Discipline.....	21
(3) Sinistres maritimes et enquêtes.....	21

	PAGE
5. Opérations de pilotage.....	21
(1) Stations de pilotes.....	21
a) Charlottetown.....	21
b) Georgetown—Montague.....	21
c) Souris.....	21
d) Summerside.....	22
e) Alberton.....	22
f) Pilote de relève.....	22
(2) Stations d'embarquement des pilotes.....	22
(3) Bateaux-pilotes.....	22
(4) Service des affectations.....	23
(5) Rémunération des pilotes et tarif.....	23
Recettes brutes.....	24

CHAPITRE D

RECOMMANDATIONS.....	25
1. Que la circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard reste une circonscription du type intégré.....	25
2. Que les limites de la circonscription soient définies, au besoin, par l'autorité centrale par ordonnances de pilotage et ne comprennent que les eaux restreintes des ports de l'île du Prince-Édouard et leurs accès où existe un service de pilotage.....	26
3. Que les services soient classés comme services privés.....	27
4. Que l'autorité de pilotage soit investie du pouvoir d'attribution de brevets de conseiller en pilotage.....	27

DEUXIÈME SECTION

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE SAINT-JEAN (N.-B.)

CHAPITRE A

LÉGISLATION.....	30
1. Loi et règlements.....	30
Préambule.....	30
(1) Création de la circonscription.....	30
(2) Limites de la circonscription.....	32
(3) Autorité de pilotage.....	32
(4) Paiement obligatoire des droits de pilotage.....	32
(5) Décrets en conseil n'ayant pas été pris en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada et affectant l'organisation de la circonscription de pilotage.....	34
(6) Dispositions réglementaires de l'autorité de pilotage confirmées par le gouverneur en conseil.....	34
a) Délégations de pouvoirs en vertu de l'article 327(2), Loi sur la marine marchande.....	34
b) Nomination d'un secrétaire-trésorier et autorisation du paiement des dépenses de la circonscription.....	34
c) Exemptions pour les petits navires (art. 346[c]) et retrait des exemptions (art. 347).....	34
d) Règlement général de 1961.....	35

	PAGE
2. Historique de la législation.....	36
Préambule.....	36
(1) 1784-1867.....	36
(2) 1867-1968.....	41
(3) Commission des pilotes de Saint-Jean (1873-1918).....	41
(4) Enquête du sous-ministre William Smith, 1891.....	48
(5) Rapport Smith, 1895.....	49
(6) Rapport Robb, 1918.....	50
(7) Le Ministre, autorité de pilotage (de 1918 à l'époque actuelle).....	51
(8) Rapport Slocombe.....	54
Caractéristiques de la circonscription.....	54
Conditions de service.....	55
Réclamations des pilotes.....	55
(9) Rapport Audette.....	55
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	58
(1) Mémoire des pilotes de Saint-Jean.....	58
(2) Mémoire des compagnies Kent Line Limited, Irving Oil Company Limited et Irving Refining Limited.....	59
(3) Mémoire du Comité des agents maritimes de Saint-Jean, Fédération des armateurs du Canada.....	60
CHAPITRE C	
PREUVE.....	61
1. Description générale.....	61
(1) Limites de la circonscription.....	61
(2) Caractéristiques physiques.....	61
Ensablement.....	62
Densité de l'eau.....	63
Déjaugeage de l'avant (<i>squat</i>).....	63
(3) Description du port de Saint-Jean.....	63
a) Port principal.....	64
b) Baie de Courtenay.....	65
c) Chutes réversibles.....	67
(4) Aides de navigation.....	67
a) Baie de Courtenay.....	68
b) Chenal d'accès.....	68
c) Port principal.....	68
Radar.....	70
Sondeur à ultrasons.....	70
(5) Trafic maritime.....	71
2. Nature du service de pilotage.....	73
3. Organisation.....	75
4. Pilotes.....	76
(1) Recrutement et qualification des pilotes.....	76
<i>Commentaire</i>	79
(2) Effectif des pilotes.....	79
<i>Commentaire</i>	81
(3) Sinistres maritimes—Enquêtes, Réévaluation et discipline.....	82

	PAGE
5. Opérations de pilotage.....	83
(1) Stations de pilotes.....	83
(2) Zone d'embarquement.....	83
(3) Service de bateau-pilote.....	83
Sinistres maritimes concernant les bateaux-pilotes.....	85
(4) Service des affectations.....	86
Planification.....	87
Point de vue des pilotes sur le mode d'affectation.....	89
Point de vue du surveillant sur les affectations.....	90
Plaintes des armateurs au regard des affectations.....	90
Pilotes spéciaux.....	91
<i>Commentaire</i>	92
Sujets de contestation.....	94
a) Problème de la baie de Courtenay.....	94
(i) Régularisation des courants.....	99
(ii) Étude de la crue saisonnière.....	99
(iii) Choix des pilotes.....	100
<i>Commentaire</i>	101
(iv) Aménagement de nouveaux postes d'amarrage pour les gros navires.....	102
b) Problème de la navigation dans les chutes réversibles.....	102
<i>Commentaire</i>	106
c) Problème des remorqueurs.....	107
<i>Commentaire</i>	115
(5) Volume de travail.....	116
<i>Commentaire</i>	121
6. Rémunération des pilotes et tarif.....	122
(1) Rémunération des pilotes.....	122
a) Part du pilote sur le fonds commun (salaire net).....	123
b) Part du pilote sur le revenu net de pilotage de la circonscription, moins la cotisation à la caisse de retraite.....	123
c) Part du pilote sur les droits de pilotage (moins les frais de bateau-pilote).....	123
d) Part du pilote sur le coût du service.....	123
<i>Commentaire</i>	125
(2) Tarif.....	127
(3) Droits de pilotage.....	128
A) Droits de pilotage sur les trajets.....	128
a) Taux de base.....	128
<i>Commentaire</i>	130
b) Droits supplémentaires.....	131
B) Autres services.....	132
a) Mouvements.....	132
b) Régulation des compas et voyages d'essai.....	133
C) Indemnités.....	134
D) Majoration.....	135
7. Administration financière.....	135
Caisse de pilotage de Saint-Jean.....	135
A) Actif et Postes de recettes.....	137

	PAGE,
b) Passif et Postes de dépenses.....	140
a) Frais d'exploitation de la circonscription et du service.....	141
b) Sommes versées aux pilotes ou pour leur compte.....	141
<i>Commentaire</i>	143
8. Caisse de retraite.....	143
<i>Commentaire</i>	144
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS.....	145
1. Que le gouverneur en conseil prenne sans délai un décret rétablissant l'existence juridique de la circonscription de pilotage de Saint-Jean.....	145
2. Que la limite septentrionale de la circonscription soit fixée à nouveau afin d'en exclure les chutes réversibles et leurs abords immédiats; Que, pour le moment, l'on conserve la limite maritime telle que fixée en 1964.....	145
3. Que le pilotage dans le port principal et la baie de Courtenay soit classé comme service public essentiel.....	146
CHAPITRE E	
APPENDICES.....	149
A. (1) Graphique—1958/1959-1967. Accroissement (ou décroissance) procentuel des gains et du volume de travail des pilotes dans la circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.).....	150
(2) Tableau—1958/1959-1967. Chiffres ayant servi à l'établissement du graphique précédent—Navires payant le pilotage—Nombre d'entrées et de sorties—Total des affectations (Trajets et mouvements avec ou sans pilotes—Régulation de compas et étalonnage de radiogoniomètres—Voyages d'essai), et jauge nette—Recettes brutes de la circonscription—Répartition aux pilotes—Effectif des pilotes—«Salaire net» moyen.....	151
B. (1) Graphique—1959-1967. Comparaison du nombre de pétroliers pilotés au nombre total de navires pilotés arrivant chaque mois à Saint-Jean (N.-B.)..	152
(2) Tableau—1959-1967. Chiffres ayant servi à l'établissement du graphique précédent indiquant le trafic mensuel des navires long-courriers et caboteurs pilotés arrivés à Saint-Jean (N.-B.)—Cargos long-courriers et caboteurs—Divers (Bâtiments à passagers, long cours et cabotage; bâtiments de la Marine de guerre et du gouvernement; bâtiments non commerciaux)—Total des autres bâtiments—Pétroliers long-courriers et caboteurs—Total général des bâtiments.....	154
C. (1) Tableau—1958-1967. Sinistres, accidents et incidents maritimes impliquant des pilotes de la circonscription de Saint-Jean (N.-B.).....	158
(2) Résumé—1958-1967. Sinistres, accidents et incidents maritimes mentionnés ci-dessus.....	160

TROISIÈME SECTION

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE D'HALIFAX (N.-É.)

CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	164
1. Loi et règlements.....	164
Préambule.....	164
(1) Création de la circonscription.....	164
(2) Limites de la circonscription.....	165
<i>Commentaire</i>	173

	PAGE
(3) Autorité de pilotage.....	174
(4) Paiement obligatoire des droits de pilotage.....	174
(5) Décrets en conseil n'ayant pas été pris en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada et affectant l'organisation de la circonscription de pilotage.....	174
(6) Dispositions réglementaires de l'autorité de pilotage confirmées par le gouverneur en conseil.....	174
<i>a</i>) Délégation de pouvoirs en vertu de l'article 327(2) de la Loi sur la marine marchande—Nomination d'un secrétaire-trésorier—Autorisation du paiement des dépenses de la circonscription.....	174
<i>b</i>) Exemptions pour les petits navires (art. 346[c] de la Loi sur la marine marchande) et retrait des exemptions (art. 347).....	175
<i>c</i>) Règlement général.....	175
2. Historique de la législation.....	177
(1) 1749-1830.....	177
(2) 1830-1873.....	178
(3) Commission des pilotes d'Halifax (1873-1918).....	179
(4) 1918-1968.....	186
(5) Rapport Slocombe, 1947.....	191
(6) Rapport Audette, 1949.....	193
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	194
(1) Mémoire des pilotes d'Halifax.....	194
(2) Foundation Maritime Limited.....	196
(3) Shaw Steamship Company Ltd.....	196
CHAPITRE C	
PREUVE.....	197
1. Description générale.....	197
(1) Limites de la circonscription.....	197
(2) Caractéristiques physiques.....	197
(3) Trafic maritime.....	200
(4) Aides de navigation.....	203
2. Nature du service de pilotage.....	204
3. Organisation.....	208
Autorité de pilotage.....	208
4. Pilotes.....	209
(1) Recrutement et qualification.....	209
(2) Comité des pilotes.....	210
<i>Commentaire</i>	210
(3) Comité consultatif local.....	210
Plaintes au sujet de l'administration de la circonscription.....	211
(4) Effectif des pilotes.....	212
<i>Commentaire</i>	213
(5) Sinistres maritimes—Enquêtes—Réévaluation et discipline.....	213
<i>Commentaire</i>	215

Table des matières

	PAGE
(6) Congés.....	215
(7) Statut des pilotes.....	216
<i>Commentaire</i>	220
5. Opérations de pilotage.....	224
(1) Stations de pilotes.....	224
<i>Commentaire</i>	224
(2) Station d'embarquement des pilotes.....	225
(3) Service de bateau-pilote.....	225
<i>Commentaire</i>	228
Sinistres maritimes et pertes de vie concernant des bateaux-pilotes.....	229
(4) Service des affectations.....	230
<i>Commentaire</i>	232
Direction du trafic.....	232
(5) Volume de travail.....	234
<i>Commentaire</i>	236
6. Rémunération des pilotes et tarif.....	237
(1) Rémunération des pilotes.....	237
a) Mise en commun.....	237
<i>Commentaire</i>	239
b) Rémunération.....	240
<i>Commentaire</i>	242
(2) Tarif.....	242
(3) Droits de pilotage.....	244
A) Droits sur les trajets.....	244
B) Autres services.....	246
a) Mouvements.....	246
b) Étalonnage de radiogoniomètres, régulation de compas et voyages d'essai.....	247
c) Service en disponibilité.....	247
c) Indemnités.....	248
D) Services accessoires.....	248
7. Administration financière.....	248
(1) Actif et Postes de recettes.....	252
(2) Passif et Postes de dépenses.....	252
a) Dépenses de groupe.....	252
(i) Assurance indemnité-groupe des pilotes.....	252
(ii) Administration, timbres, etc.....	253
b) Contributions à la caisse de retraite.....	254
c) Déductions personnelles des pilotes.....	254
<i>Commentaire</i>	254
8. Caisse de retraite.....	254

CHAPITRE D

RECOMMANDATIONS.....	257
1. Que le gouverneur en conseil prenne sans délai un décret rétablissant l'existence juridique de la circonscription de pilotage d'Halifax et fixant les limites de cette circonscription.....	257

	PAGE
2. Que le pilotage à Halifax soit classé comme service public.....	257
3. Que l'administration du pilotage et le service de bateau-pilote à Halifax soient réorganisés sur une base plus économique.....	258
CHAPITRE E	
APPENDICES	261
A. (1) Accroissement (ou décroissance) procentuel des gains et du volume de travail des pilotes de la circonscription de pilotage d'Halifax (N.-É.).....	262
(2) Gains et volume de travail des pilotes de la circonscription de pilotage d'Halifax (N.-É.).....	263
B. Nombre de voyages mensuels pour lesquels les droits de pilotage furent imposés dans la circonscription de pilotage d'Halifax (N.-É.).....	264
C. (1) Tableau—Sinistres, accidents et incidents maritimes impliquant des pilotes de la circonscription de pilotage d'Halifax (N.-É.).....	265
(2) Résumé—Sinistres, accidents et incidents maritimes mentionnés ci-dessus.....	267

QUATRIÈME SECTION

RÉGION DE L'ÎLE DU CAP-BRETON

Introduction.....	270
-------------------	-----

Subdivision I

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE SYDNEY (N.-É.)

CHAPITRE A

LÉGISLATION	272
1. Loi et règlements.....	272
Préambule.....	272
(1) Création de la circonscription.....	272
(2) Limites de la circonscription.....	272
(3) Autorité de pilotage.....	273
(4) Paiement obligatoire des droits de pilotage.....	273
(5) Décrets en conseil n'ayant pas été pris en vertu de la Loi sur la marine marchande et affectant l'organisation de la circonscription de pilotage....	273
a) Prise en charge par la Couronne de la circonscription et des dépenses d'exploitation du service.....	273
b) Législation relative au statut des pilotes à titre d'employés de la Couronne.....	273
(6) Ordonnances de l'autorité de pilotage ratifiées par le gouverneur en conseil.....	274
a) Exemptions des petits navires et retrait des exemptions.....	274
b) Règlement général.....	275
2. Historique de la législation.....	276
Rapport Robb.....	279
Rapport Slocombe.....	281
Rapport Audette.....	283

	PAGE
CHAPITRE B	
MÉMOIRES	284
(1) Les pilotes de la circonscription de pilotage de Sydney (N.-É.).....	284
(2) Dominion Steel and Coal Corporation Limited.....	285
(3) Les chemins de fer Nationaux du Canada.....	285
(4) Canadian Merchant Service Guild.....	286
CHAPITRE C	
PREUVE	287
1. Description générale.....	287
(1) Limites de la circonscription.....	287
<i>Commentaire</i>	288
(2) Caractéristiques physiques.....	288
(3) Aides de navigation.....	289
(4) Trafic maritime.....	290
2. Nature du service de pilotage.....	291
3. Organisation.....	294
4. Pilotes.....	295
(1) Recrutement et qualification.....	295
(2) Effectif des pilotes.....	295
<i>Commentaire</i>	296
(3) Statut des pilotes.....	298
(4) Congés divers.....	298
(5) Sinistres maritimes—Enquêtes et discipline.....	299
5. Opérations de pilotage.....	300
(1) Stations de pilotes.....	300
(2) Zone d'embarquement.....	300
(3) Service des affectations.....	300
<i>Commentaire</i>	302
(4) Service de bateau-pilote.....	303
<i>Commentaire</i>	304
(5) Volume de travail.....	305
6. Rémunération des pilotes et tarif.....	307
(1) Rémunération des pilotes.....	307
(2) Tarif.....	311
<i>Commentaire</i>	311
7. Administration financière.....	312
<i>Commentaire</i>	313
8. Caisse de retraite.....	314
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS (Cf. Subdivision III)	316
CHAPITRE E	
APPENDICES	317
A. (1) Graphique—Accroissement (ou décroissance) procentuel des gains et du volume de travail des pilotes de la circonscription de pilotage de Sydney (N.-É.).....	318
(2) Tableau—Gains et volume de travail des pilotes de la circonscription de pilotage de Sydney (N.-É.).....	319
B. (1) Tableau—Sinistres, accidents et incidents maritimes impliquant des pilotes de la circonscription de pilotage de Sydney (N.-É.).....	320
(2) Résumé—Sinistres, accidents et incidents maritimes mentionnés ci-dessus..	321

Subdivision II

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DES LACS BRAS D'OR

	CHAPITRE A	PAGE
LÉGISLATION.....		324
1. Loi et règlements.....		324
Préambule.....		324
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		324
(2) Règlements établis par l'autorité de pilotage.....		325
2. Historique de la législation.....		327
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		331
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		332
1. Description générale.....		332
(1) Limites de la circonscription.....		332
(2) Caractéristiques physiques.....		334
(3) Aides de navigation.....		335
(4) Trafic maritime.....		336
2. Nature du service de pilotage.....		338
3. Organisation.....		340
4. Pilotes.....		340
5. Opérations de pilotage.....		342
(1) Stations d'embarquement.....		342
(2) Stations de pilotes.....		343
(3) Service de bateau-pilote.....		343
(4) Service des affectations.....		346
(5) Volume de travail.....		348
6. Rémunération des pilotes et tarif.....		350
Mise en commun.....		354
7. Administration financière.....		355
<i>Commentaire</i>		357

Subdivision III

RECOMMANDATIONS.....	360
1. Que la région de l'île du Cap-Breton constitue une seule circonscription de pilotage du type intégré.....	360
2. Que le territoire de la présente circonscription des Lacs Bras d'Or et de la région du détroit de Canso soit divisé en trois zones de pilotage distinctes, la circonscription actuelle de Sydney constituant une quatrième zone.....	361
3. Que l'autorité de pilotage soit une seule personne.....	362
4. Que le pilotage à Sydney soit classé comme service public.....	362
5. Que l'on réorganise à Sydney l'administration du pilotage et le service de bateau-pilote, en vue de ramener les dépenses d'exploitation à un niveau convenable.....	363
6. Que l'on classe comme service privé le pilotage dans les trois zones situées dans la circonscription actuelle des Lacs Bras d'Or et dans la région de la pointe Tupper et du canal Canso.....	364

CINQUIÈME SECTION

AUTRES CIRCONSCRIPTIONS ET ZONES DE PILOTAGE
NOUVEAU-BRUNSWICK, NOUVELLE-ÉCOSSE, BAIE DES CHALEURS
ET BAIE DE GASPÉ

	PAGE
Préambule.....	366

Subdivision I

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE LA
RIVIÈRE RESTIGOUCHE (N.-B.)

	CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....		372
1. Loi et règlements.....		372
Préambule.....		372
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		372
(2) Règlements de la circonscription.....		373
2. Historique de la législation.....		376

	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		382

	CHAPITRE C	
PREUVE.....		384
1. Description générale.....		384
(1) Limites de la circonscription.....		384
<i>Commentaire</i>		385
(2) Caractéristiques physiques.....		386
(3) Ports principaux.....		386
(4) Aides de navigation.....		387
(5) Trafic maritime.....		388
2. Nature du service de pilotage.....		390
<i>Commentaire</i>		390
3. Organisation.....		391
4. Pilotes.....		392
<i>Commentaire</i>		394
5. Opérations de pilotage.....		395
(1) Station d'embarquement et stations de pilotes.....		395
(2) Service de bateau-pilote.....		396
<i>Commentaire</i>		398
(3) Service des affectations.....		399
(4) Volume de travail.....		399
6. Rémunération des pilotes et tarif.....		402
<i>Commentaire</i>		404
7. Administration financière.....		404
(1) Postes de recettes.....		405
(2) Postes de dépenses.....		406
<i>Commentaire</i>		408

Subdivision II

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE BATHURST (N.-B.)

	CHAPITRE A	PAGE
LÉGISLATION.....		410
1. Loi et règlements.....		410
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		410
(2) Règlements de l'autorité de pilotage.....		410
2. Historique de la législation.....		411
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		413
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		414
1. Description générale.....		414
(1) Caractéristiques physiques et aides de navigation.....		414
(2) Trafic maritime et pilotage.....		416
2. Organisation du pilotage.....		417
<i>Commentaire</i>		418
3. Pilotes.....		419
<i>Commentaire</i>		421
4. Opérations de pilotage.....		422
(1) Station d'embarquement des pilotes et service de bateau-pilote.....		422
(2) Service des affectations.....		423
5. Rémunération des pilotes et tarif.....		423
6. Administration financière.....		426
<i>Commentaire</i>		428

Subdivision III

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE CARAQUET (N.-B.)

	CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....		430
1. Loi et règlements.....		430
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		430
(2) Dispositions réglementaires de l'autorité de pilotage.....		430
2. Historique de la législation.....		431
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		434
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		435
1. Description générale.....		435
Trafic maritime et pilotage.....		437
2. Organisation du pilotage.....		438
3. Pilotes.....		439
4. Opérations de pilotage.....		440
5. Tarif, rémunération des pilotes et administration financière.....		441
<i>Commentaire</i>		442

Subdivision VI

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE BUCTOUCHE (N.-B.)

	CHAPITRE A	PAGE
LÉGISLATION.....		478
1. Loi et règlements.....		478
Préambule.....		478
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		478
(2) Règlement de la circonscription.....		478
2. Historique du pilotage.....		479
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		481
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		482
1. Description générale.....		482
(1) Limites de la circonscription.....		482
(2) Caractéristiques physiques.....		483
(3) Trafic maritime.....		484
2. Organisation du pilotage.....		485
3. Pilotes.....		485
(1) Recrutement et qualification.....		485
(2) Sinistres maritimes.....		485
4. Opérations de pilotage.....		486
5. Rémunération des pilotes et tarif.....		486
6. Administration financière.....		487

Subdivision VII

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE SHEDIAC (N.-B.)

	CHAPITRE A	PAGE
LÉGISLATION.....		490
1. Loi et règlements.....		490
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		490
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....		490
2. Historique de la législation.....		491
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		492
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		493
1. Description générale, trafic maritime et pilotage.....		493
2. Organisation du pilotage.....		494
3. Pilotes.....		495
4. Rémunération des pilotes et tarif.....		495
5. Administration financière.....		496

Subdivision VIII

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE PUGWASH (N.-É.)

	CHAPITRE A	PAGE
LÉGISLATION.....		498
1. Loi et règlements.....		498
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		498
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....		498
2. Historique de la législation.....		499
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		501
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		502
1. Description générale.....		502
2. Organisation du pilotage.....		504
3. Opérations de pilotage.....		505
4. Administration financière.....		506
<i>Commentaire</i>		506

Subdivision IX

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE PICTOU (N.-É.)

	CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....		510
1. Loi et règlements.....		510
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....		510
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....		510
2. Historique de la législation.....		511
	CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....		513
	CHAPITRE C	
PREUVE.....		514
1. Description générale.....		514
Trafic maritime et pilotage.....		515
2. Organisation du pilotage.....		516
3. Pilotes.....		517
4. Opérations de pilotage.....		517
5. Rémunération des pilotes et tarif.....		518
6. Administration financière.....		519

Subdivision X

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE
SHEET HARBOUR (N.-É.)

	PAGE
Préambule.....	522
CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	523
1. Loi et règlements.....	523
(1) Création de la circonscription.....	523
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....	524
2. Historique de la législation.....	524
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	526
CHAPITRE C	
PREUVE.....	527
1. Description générale.....	527
2. Organisation du pilotage.....	528
<i>Commentaire</i>	529
3. Administration financière.....	529

Subdivision XI

PORT DE GASPÉ (QUÉ.)

Préambule.....	532
Description générale.....	532
Service de pilotage.....	533

Subdivision XII

PORT DE CHANDLER (QUÉ.)

Préambule.....	536
Description générale.....	536
Trafic maritime et pilotage.....	537
Service de pilotage.....	537

Subdivision XIII

RECOMMANDATIONS.....	540
1. Que l'on fusionne en une seule circonscription du type intégré tous les services de pilotage existant dans les circonscriptions de Restigouche, Bathurst, Caraquet, Miramichi, Buctouche, Shediac, Pugwash et Pictou, ainsi que tous les autres services de pilotage des ports situés sur le littoral bordant la terre ferme dans le golfe Saint-Laurent et le détroit de Northumberland, de Gaspé, dans le nord, au détroit de Canso, dans le sud.....	540

	PAGE
2. Que l'on classe comme services privés les divers services de pilotage de la circonscription proposée du golfe Saint-Laurent.....	542
3. Que l'autorité de pilotage ait le pouvoir de délivrer des brevets de conseillers en pilotage.....	543
4. Que l'on rattache la circonscription de pilotage de Sheet Harbour à la circonscription d'Halifax, en ce qui concerne l'attribution des brevets et la fixation des taux; Que l'on rattache, aux mêmes fins, les autres services de pilotage dans les ports de la côte atlantique de la Nouvelle-Écosse (l'île du Cap-Breton exceptée) et de la baie de Fundy, soit à la circonscription d'Halifax, soit à la circonscription de Saint-Jean (N.-B.), selon la décision de l'autorité centrale.....	543

SIXIÈME SECTION

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE SAINT-JEAN (T.-N.)

CHAPITRE A

LÉGISLATION.....	546
1. Loi et règlements.....	546
Préambule.....	546
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....	548
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....	549
(3) Décrets en conseil n'ayant pas été pris en vertu de la Loi sur la marine marchande et affectant l'organisation de la circonscription de pilotage.....	551
2. Historique de la législation.....	551

CHAPITRE B

MÉMOIRES.....	557
(1) Commission du port et du pilotage de Saint-Jean.....	557
(2) Mémoire des pilotes de Saint-Jean.....	558
(3) Canadian Merchant Service Guild.....	559

CHAPITRE C

PREUVE.....	560
1. Description générale.....	560
Trafic maritime et pilotage.....	562
2. Organisation.....	565
3. Pilotes.....	568
4. Opérations de pilotage.....	570
(1) Station d'embarquement et station de pilotes.....	570
<i>Commentaire</i>	571
(2) Service de bateau-pilote.....	572
<i>Commentaire</i>	573
(3) Service des affectations.....	573
<i>Commentaire</i>	574
(4) Volume de travail.....	574
Service d'amarrage.....	577
<i>Commentaire</i>	578

	PAGE
5. Rémunération des pilotes et tarif.....	580
Offre aux pilotes du statut «d'employés aux taux régnants».....	582
<i>Commentaire</i>	583
Loi sur les accidents du travail.....	583
Tarif.....	583
6. Administration financière.....	587
Financement et comptabilité.....	588
<i>Commentaire</i>	592
7. Caisse de retraite.....	592
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS.....	595
Préambule.....	595
1. Que l'on prenne sans délai les mesures appropriées en vue de régulariser le service de pilotage dans la circonscription de Saint-Jean (T.-N.).....	595
2. Que le pilotage dans la circonscription de Saint-Jean soit classé comme service public.....	596
CHAPITRE E	
APPENDICES.....	597
A. (1) Graphique—1960 à 1964. Nombre mensuel et jauge nette totale des bâtiments entrés à Saint-Jean (T.-N.).....	598
(2) Tableau—1960 à 1964. Chiffres ayant servi à l'établissement du graphique précédent—Nombre mensuel et jauge nette totale annuelle des bâtiments entrés à Saint-Jean (T.-N.).....	599
B. (1) Graphique—1960 à 1964. Accroissement (ou décroissance) procentuel du volume mensuel du trafic dans le port de Saint-Jean (T.-N.).....	600
(2) Tableau—1960 à 1964. Chiffres ayant servi à l'établissement du graphique précédent—Nombre mensuel et annuel de bâtiments—Jauge nette moyenne mensuelle et annuelle par bâtiment—Accroissement (ou décroissance) procentuel.....	601
SEPTIÈME SECTION	
PILOTAGE DANS LES PORTS SECONDAIRES ET LES ZÔNES CÔTIÈRES DE TERRE-NEUVE	
Préambule.....	604
Subdivision I	
PILOTAGE CÔTIER ET DANS LES PORTS SECONDAIRES	
1. Historique.....	606
2. Preuve.....	608
3. Statistiques.....	611
4. Ports secondaires principaux.....	612
Holyrood.....	612
Bay Roberts.....	612
Harbour Grace.....	612
Long Pond, Manuels.....	613

	PAGE
Wabana.....	613
Clareville.....	613
Catalina—Port Union.....	614
Twillingate.....	614
Tilt Cove.....	614
La Scie.....	614
Baie Verte.....	614
St. Anthony.....	615

Subdivision II

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE BOTWOOD (T.-N.)

CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	622
1. Loi et règlements.....	622
Préambule.....	622
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....	623
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....	623
2. Historique de la législation.....	625
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	627
CHAPITRE C	
PREUVE.....	628
1. Description générale.....	628
Trafic maritime et pilotage.....	630
2. Organisation.....	631
3. Pilotes.....	632
(1) Recrutement et qualification des pilotes.....	632
(2) Volume et conditions de travail des pilotes.....	633
<i>Commentaire</i>	634
4. Opérations de pilotage.....	635
(1) Zone d'embarquement et station de pilotes.....	635
(2) Service de bateau-pilote.....	636
(3) Service des affectations.....	636
5. Rémunération des pilotes et tarif.....	636
Rémunération.....	636
Tarif.....	638
6. Administration financière.....	638
7. Caisse de retraite.....	641
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS (Cf. subdivision VI).....	642
CHAPITRE E	
APPENDICES.....	643
A. (1) Graphique—1960 à 1964. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage de Botwood (T.-N.).....	644
(2) Tableau—1960 à 1964. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage de Botwood (T.-N.).....	645

Subdivision III

PORT DE LEWISPORTE (T.-N.)

	PAGE
Exposé général.....	648
<i>Commentaire</i>	651

Subdivision IV

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE D'HUMBER ARM (T.-N.)

CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	654
1. Loi et règlements.....	654
Préambule.....	654
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....	654
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....	655
2. Historique de la législation.....	656
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	660
(1) La Commission de pilotage d'Humber Arm.....	660
(2) Les pilotes d'Humber Arm.....	660
CHAPITRE C	
PREUVE.....	661
1. Description générale.....	661
(1) Aides de navigation.....	662
(2) Trafic maritime et pilotage.....	662
2. Organisation.....	666
3. Pilotes.....	666
4. Opérations de pilotage.....	667
(1) Station d'embarquement et station de pilotes.....	667
(2) Service de bateau-pilote.....	668
(3) Service des affectations.....	669
(4) Volume de travail.....	669
5. Rémunération des pilotes et tarif.....	670
(1) Rémunération des pilotes.....	670
(2) Tarif.....	671
<i>Commentaire</i>	672
6. Administration financière.....	672
<i>Commentaire</i>	675
7. Caisse de retraite.....	675
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS (Cf. subdivision VI).....	676
CHAPITRE E	
APPENDICES.....	677
A. (1) Graphique—1960 à 1964. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage d'Humber Arm (T.-N.).....	678
(2) Tableau—1960 à 1964. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage d'Humber Arm (T.-N.).....	679

Subdivision V

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE
PORT-AUX-BASQUES (T.-N.)

	PAGE
CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	682
1. Loi et règlements.....	682
Préambule.....	682
(1) Création de la circonscription et questions connexes.....	682
(2) Ordonnances de l'autorité de pilotage.....	683
2. Historique de la législation.....	684
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	686
CHAPITRE C	
PREUVE.....	687
1. Description générale.....	687
Trafic maritime et pilotage.....	688
<i>Commentaire</i>	690
2. Organisation.....	690
3. Pilotes.....	691
<i>Commentaire</i>	691
4. Opérations de pilotage.....	692
Station d'embarquement et station de pilotes.....	692
5. Rémunération des pilotes et tarif.....	692
6. Administration financière.....	694
7. Caisse de retraite.....	697
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS (Cf. subdivision VI).....	698
CHAPITRE E	
APPENDICES.....	699
A. (1) Graphique—1959 à 1963. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage de Port-aux-Basques (T.-N.).....	700
(2) Tableau—1959 à 1963. Volume mensuel du trafic dans la circonscription de pilotage de Port-aux-Basques (T.-N.).....	701

Subdivision VI

RECOMMANDATIONS.....	704
1. Que la zone de l'île de Terre-Neuve, sauf la circonscription de pilotage de Saint-Jean, constitue une seule circonscription de pilotage du type intégré.....	704
2. Que les divers services de pilotage de la circonscription proposée des ports secondaires de Terre-Neuve soient classés comme services privés.....	706
3. Que le passage intérieur de la côte nord-est de l'île de Terre-Neuve ne fasse pas partie d'une circonscription de pilotage, mais que l'autorité de pilotage de la circonscription proposée des ports secondaires de Terre-Neuve délivre des certificats d'approbation aux personnes jugées compétentes pour piloter dans cette zone.....	706

HUITIÈME SECTION

ZONE DE GOOSE BAY—LABRADOR

	PAGE
CHAPITRE A	
LÉGISLATION.....	710
1. Loi et règlements.....	710
Préambule.....	710
(1) Législation sur le pilotage.....	710
<i>Commentaire</i>	711
(2) Règlement général applicable aux employés aux taux régnants.....	711
(3) Port public—Législation.....	712
CHAPITRE B	
MÉMOIRES.....	713
CHAPITRE C	
PREUVE.....	714
1. Description générale.....	714
(1) Caractéristiques physiques.....	714
(2) Trafic maritime et pilotage.....	715
2. Organisation et opérations de pilotage.....	716
3. Pilotes.....	717
4. Rémunération des pilotes et tarif.....	718
5. Opérations financières.....	720
CHAPITRE D	
RECOMMANDATIONS.....	721
1. Que la zone de pilotage de Goose Bay—Labrador devienne une circonscription de pilotage si, comme la Commission le recommande au <i>Titre I</i> , l'on promulgue une nouvelle loi sur le pilotage.....	721
2. Que l'on classe comme service public le pilotage dans la circonscription proposée.....	722

INTRODUCTION

Le *Titre I* du rapport constitue une étude de la législation actuelle sur le pilotage au Canada et contient les recommandations générales de la Commission. Les *Titres II, III, IV* et *V* complètent le *Titre I* et devraient être interprétés dans son contexte. On trouve dans l'introduction générale (Cf. *Titre I*, p. xxvii) le plan général du rapport.

Le *Titre III* traite de la situation du pilotage sur la côte est du Canada, à l'exception du Saint-Laurent, et évalue les besoins en matière de pilotage et dans quelle mesure l'organisation actuelle les satisfait. Le plan de rédaction reste essentiellement celui du *Titre II*, c.-à-d. une section pour chaque circonscription importante de pilotage. Toutefois, il apparaissait logique de grouper géographiquement les petites circonscriptions et les zones de pilotage non organisées. En outre, différentes remarques, des commentaires et recommandations suggéreront les moyens de satisfaire aux besoins dans le contexte des recommandations générales de la Commission.

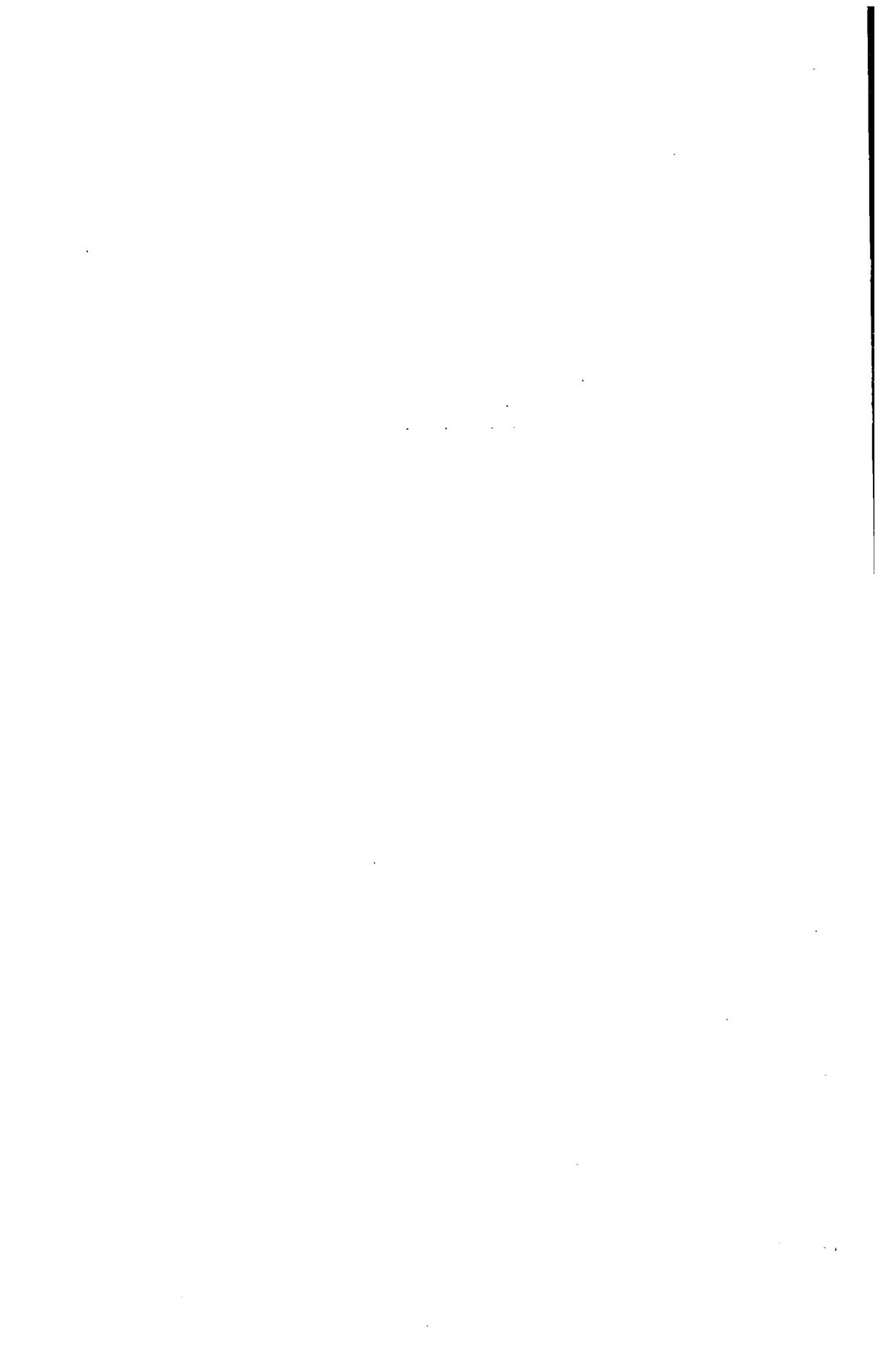
La Commission attire l'attention du lecteur sur les sujets suivants, d'importance générale et pour lesquels il serait bon d'insérer un renvoi approprié dans le *Titre I*:

- a) Le sens de l'expression *employé de la Couronne*, appliqué au statut des pilotes que la Commission recommande dans certains cas, est étudié et défini aux pages 223 et 224. Un renvoi à cette étude devrait figurer au début de la recommandation générale 24 (Cf. *Titre I*, p. 598).
- b) Les fonctions et les obligations de l'autorité de pilotage d'une circonscription du type intégré sont étudiées à la page 25, et la définition de la *juridiction virtuelle* et de la *juridiction réelle* d'une telle autorité est donnée à la page 540 (Section V, subdivision XIII, recommandation 1). Il faudrait porter un renvoi approprié aux pages 525 et 560 du *Titre I*.

Les sinistres et incidents maritimes sont groupés suivant la classification adoptée (Cf. *Titre II*, pp. 98 et 99).

Le mode de comptabilité, l'organisation financière et la tenue des statistiques fournies dans les rapports officiels diffèrent tellement d'une circonscription à une autre qu'il n'est possible de se livrer à des comparaisons qu'en tenant compte des différences, ce qui n'est pas toujours possible. Cette situation ressort bien de l'étude des rapports annuels des différentes circonscriptions incluses dans le *Titre III*. L'autorité centrale proposée sera appelée, pour remplir son rôle, à établir des règles précises à cet égard (Cf. *Titre I*, recommandation 17, p. 558, paragr. 1[n][o]).

La Commission a proposé une législation sur le pilotage comprenant entre autres des dispositions permettant d'établir des règlements intérieurs régissant les services de base, p. ex. le personnel administratif, les services de



Première section

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD

LÉGISLATION

1. LOI ET RÈGLEMENTS

PRÉAMBULE

Les seules mesures législatives applicables à la circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard sont contenues dans les règlements établis par le gouverneur en conseil et l'autorité de pilotage en application de la Loi sur la marine marchande du Canada.

(1) CRÉATION DE LA CIRCONSCRIPTION

(art. 324-326, Loi sur la marine marchande)

La circonscription de pilotage actuelle de l'Île du Prince-Édouard fut établie par décret en conseil C.P. 2417 du 30 septembre 1931 (pièce 1143), qui

- a) Révoquait tous les décrets en conseil antérieurs.
- b) Fusionnait les cinq anciennes circonscriptions.
- c) Fixait la limite maritime de la circonscription à un mille au large du littoral de l'île. Les eaux de la circonscription comprennent donc une zone d'un mille à partir de ce littoral, soit
« . . . toutes les eaux côtières de la province de l'Île du Prince-Édouard et les eaux du golfe Saint-Laurent et le détroit de Northumberland, sur une distance d'un mille au large du littoral de ladite province ».
- d) Rendait non obligatoire le paiement de droits de pilotage.
- e) Ordonnait que les pouvoirs de l'autorité de pilotage soient confiés à une commission locale.

(2) AUTORITÉ DE PILOTAGE

(art. 325, Loi sur la marine marchande)

Comme le dispose le décret en conseil créant la circonscription, les pouvoirs de l'autorité de pilotage sont confiés à une commission locale dont les membres actuels, nommés individuellement par le gouverneur en conseil, sont:

Ian K. Leslie, président, C.P. 1965-1530 en date du 18 août 1965 (pièce 1459c)

J. R. St. John, C.P. 1961-68 en date du 19 janvier 1961 (pièce 1459a)

F. G. Osborne, C.P. 1959-134 en date du 5 février 1959 (pièce 1459b)

M. Leslie a remplacé M. E. K. MacNutt, président de l'autorité de pilotage lors des audiences de la Commission à Charlottetown en février 1963. M. MacNutt avait été nommé par décret en conseil C.P. 3905 du 19 septembre 1946 (pièce 1459c).

(3) SECRÉTAIRE-TRÉSORIER DE L'AUTORITÉ DE PILOTAGE
(art. 328, Loi sur la marine marchande)

Le 2 avril 1959, le gouverneur en conseil, par décret C.P. 1959-395 (pièce 1459d), ratifia la nomination, faite par l'autorité de pilotage, de l'un des membres de la commission, M. F. G. Osborne, au poste de secrétaire-trésorier. Aucune rémunération n'était prévue. Cette règle s'appuie sur l'article 3(3) du règlement général, qui porte que le secrétaire exercera ses fonctions sans rémunération.

(4) PAIEMENT DES FRAIS D'EXPLOITATION DE LA CIRCONSCRIPTION
(art. 328, Loi sur la marine marchande)

Aucun règlement sanctionné par le gouverneur en conseil n'autorise l'autorité de pilotage à effectuer des paiements sur les recettes de pilotage.

(5) RÈGLEMENT GÉNÉRAL

Le Règlement général de la circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard fut confirmé par le décret en conseil C.P. 1962-852 du 12 juin 1962 (pièce 2), qui révoquait le décret C.P. 5760 du 10 novembre 1949; il n'a pas été modifié depuis.

Ses principales dispositions sont les suivantes:

- a) Le secrétaire assume la surveillance directe du service de pilotage.
- b) Pilotes:
 - (i) l'autorité en détermine le nombre;
 - (ii) l'autorité établit la durée de la validité de leurs brevets et décide s'ils porteront sur une partie ou sur l'ensemble de la circonscription;

Circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard

- (iii) un candidat doit, pour obtenir un brevet, être citoyen canadien résidant dans l'Île du Prince-Édouard et âgé d'au moins 21 ans et satisfaire un jury d'examen local quant à ses connaissances en manœuvre, interprétation pratique du radar, et à sa connaissance des règlements pertinents et de la région où il exercera ses fonctions de pilote;
 - (iv) les pilotes travaillent à leur propre compte et peuvent donc s'absenter à volonté, à condition d'aviser le capitaine du port concerné de toute absence excédant 24 heures, et le secrétaire, si l'absence doit durer plus de 48 heures.
- c) Droits de pilotage¹:
- (i) les droits sont calculés sur le tirant d'eau et la jauge, avec un droit spécial pour les mouvements et le service de bateau-pilote;
 - (ii) les droits sont versés directement aux pilotes, qui les conservent. Le secrétaire ne gère pas les fonds de pilotage. Il n'existe ni caisse de pilotage ni caisse de retraite. Les pilotes supportent les frais du service de pilotage dans la circonscription.

Aucune disposition ne concerne, entre autres:

- a) l'apprentissage;
- b) le comité des pilotes;
- c) les affectations, sauf la disposition générale de l'article 3 du règlement, qui confie au secrétaire la direction des pilotes, et l'article 17(3), qui mentionne une liste d'affectations;
- d) les bateaux-pilotes, sauf le droit prévu dans le tarif pour ce service; les pilotes étant astreints à se rendre à bord des navires au moment requis, doivent assurer leur propre transport.

Le règlement contient un certain nombre de dispositions illégales comme on en trouve dans les règlements de la plupart des circonscriptions. Elles ont été étudiées au Titre I du rapport, entre autres: le pouvoir discrétionnaire de limiter le nombre de brevets (Cf. *Titre I*, p. 286), la discrimination des personnes ne résidant pas dans la province, qui ne peuvent devenir pilotes (Cf. *Titre I*, pp. 281 et suiv.), la fixation de la durée des brevets par décision administrative (Cf. *Titre I*, pp. 297 et suiv.), la suspension préventive (Cf. *Titre I*, pp. 384 et suiv.), et les mesures disciplinaires (Cf. *Titre I*, chap. 9).

¹ La mention, à l'article 5 du règlement général, de l'article 346(e) de la Loi sur la marine marchande n'a aucune signification dans une circonscription où le paiement des droits de pilotage n'est pas obligatoire.

2. HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION

La première loi sur le pilotage fut adoptée en 1825: «*An Act to regulate the Duties and Charges of Pilots within this Island*» (2 George IV, chap. 1). Elle autorisait le lieutenant-gouverneur à nommer des pilotes pour tout port déterminé. Le pilote devait fournir son propre bateau-pilote. Les caboteurs étaient exempts des droits de pilotage.

En 1832, les pilotes de Charlottetown furent obligés de collaborer à l'application de la loi sur la quarantaine (11 Victoria, chap. 12).

En 1837, une loi fixa les limites du port de Charlottetown et rendit obligatoire le paiement de droits de pilotage, sauf pour les bâtiments locaux et ceux d'une jauge ne dépassant pas 50 tonneaux appartenant aux colonies de l'Amérique du Nord britannique. Elle imposa aussi une peine à tout pilote qui manquait à son devoir.

En 1848, l'exemption accordée aux bâtiments locaux fut modifiée et chaque pilote fut obligé d'être propriétaire d'un bateau-pilote convenable et sûr, d'un tirant d'eau d'au moins 16 pieds (14 Victoria, chap. 11).

L'île du Prince-Édouard adhéra au dominion du Canada le 1^{er} juillet 1873.

En 1877 et 1878, quatre circonscriptions de pilotage, Summerside, Alberton, Crapaud et New London, furent créées sous l'empire de la Loi de 1873 sur le pilotage et le versement de droits de pilotage devint obligatoire. Une cinquième circonscription, Richmond Bay, fut établie en 1898 (Cf. *Titre I, appendice II*, p. 647).

En 1931, les trois députés fédéraux adressèrent une lettre au ministre de la Marine, insistant sur la réorganisation du service de pilotage dans l'île, car les cinq circonscriptions étaient «à toutes fins utiles, mortes» et il n'y avait plus de commission pour s'occuper des pilotes. Ils recommandaient la fusion en une circonscription unique sous l'autorité d'une commission de surveillance de trois membres, dont les fonctions et les pouvoirs se limiteraient à la nomination, au congédiement et à la discipline des pilotes. Ils recommandaient aussi de ne pas rendre obligatoire le paiement de droits de pilotage, et que les pilotes en fixent individuellement les taux.

En conséquence, le 30 septembre 1931, par décret en conseil C.P. 2417 (pièce 1143), le service de pilotage fut réorganisé sous sa forme actuelle et les cinq circonscriptions de pilotage antérieures furent abolies. L'organisation de pilotage de Charlottetown, la seule qui fonctionnait encore à ce moment-là, fut implicitement abolie. Il semblerait que la Loi de 1873 sur le pilotage n'avait pas créé de circonscription pour Charlottetown, de sorte qu'aucune abrogation ne s'imposait. En vertu de la règle de subsistance après abrogation, l'organisation antérieure à la Confédération aurait gardé force et effet jusqu'à la réorganisation complète de 1931.

Circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard

Néanmoins, en dépit de la recommandation, l'autorité de pilotage conserva le pouvoir de fixer le tarif. Comme il s'agit d'un pouvoir statutaire, il aurait fallu un amendement à la loi pour en priver l'autorité. Le règlement adopté en 1949 (décret en conseil C.P. 5760 [pièce 2]) fixa des taux différents pour chaque port. A Charlottetown, les droits étaient de \$1 par pied de tirant d'eau, plus $\frac{1}{4}$ ¢ par tonneau de jauge nette, avec un droit minimal de \$25; à Souris et Summerside, le droit était forfaitaire—\$20 ou \$25 selon la dimension du bâtiment; à Georgetown le taux était uniforme, \$25 dans tous les cas; dans les autres ports et pour les petits bâtiments, les taux étaient fixés par entente. Il existait aussi des frais de mouvement, mais aucun pour les bateaux-pilotes.

En 1954 (décret en conseil C.P. 1954-756 [pièce 2]), les taux pour Charlottetown, Summerside, Georgetown et Souris furent portés uniformément à \$1.50 par pied de tirant d'eau, plus un cent par tonneau de jauge nette, les autres frais restant inchangés.

En 1962 (décret en conseil C.P. 1962-852 [pièce 2]), on rédigea le règlement général sous sa forme actuelle (cf. p. 5).

L'autorité de pilotage fut sans doute peu active durant la Seconde Guerre mondiale, car on négligea de combler la vacance créée par le décès d'un des commissaires, le capitaine J. Watson Fyfe qui s'était noyé. Toutefois, lorsque le capitaine William S. Gordon, commissaire lui aussi, remit sa démission en 1946, on décida de réorganiser l'autorité de pilotage. Le décret en conseil C.P. 3905 du 19 septembre 1946 (pièce 1459c) annula la nomination du troisième membre, le capitaine C. Fitzgerald, et désigna une nouvelle autorité de pilotage de trois membres.

Chapitre B

MÉMOIRES

Aucun mémoire ne fut présenté.

Chapitre C

PREUVE

1. DESCRIPTION GÉNÉRALE

(1) LIMITES DE LA CIRCONSCRIPTION

Conformément au décret en conseil créant la circonscription (p. 4), les eaux de pilotage comprenaient toutes les eaux navigables à l'intérieur d'une ligne située à un mille marin au large des 652 milles de côtes de l'île. De fait, elles se limitent aux eaux des ports ayant un pilote breveté, et à leurs accès (Cf. *Titre I*, pp. 53-54).

(2) CARACTÉRISTIQUES PHYSIQUES

La circonscription de pilotage comprend toute la côte de l'île du Prince-Édouard, soit quelque 120 milles de longueur, et une moyenne de 20 milles de largeur, qui s'étend d'est en ouest à une distance de 10 à 20 milles de la terre ferme au nord de la Nouvelle-Écosse et à l'est du Nouveau-Brunswick, le détroit de Northumberland la séparant des deux autres provinces. Le plus haut point de l'île est à 450 pieds au-dessus du niveau de la mer. Il existe peu de dangers pour la navigation et la brume est rare.

(3) PRINCIPAUX PORTS ET ZONES DE PILOTAGE

Il existe seulement six ports dont l'étendue et l'importance du point de vue commercial justifient un service de pilotage.

a) *Charlottetown*

La capitale de la province est située sur la rive ouest de la rivière Hillsborough, sur la côte méridionale de l'île, à 2 milles et demi de l'entrée de la baie Hillsborough. Elle exporte des pommes de terre, du beurre, de l'avoine, du fromage, du bétail, des produits du pétrole, et elle importe du charbon et de l'acier, du ciment et des marchandises diverses. En 1966, sa population était de 18,000 âmes. La saison de navigation dure habituellement d'avril à décembre inclusivement, suivant la rigueur de l'hiver. C'est un port douanier comportant plusieurs quais, dont les principaux sont les suivants:

- (i) Quai du chemin de fer—poste d'amarrage ouest de 730 pieds de long, avec profondeur de 24 pieds à l'extrémité extérieure; poste

d'amarrage est de 700 pieds de long, avec 24 pieds à l'extrémité extérieure; voies ferrées, eau, pipe-lines pour les combustibles liquides.

- (ii) Deux quais du ministère des Transports—l'un de 300 pieds de longueur avec profondeur de 33 pieds; l'autre de 500 pieds de longueur, avec profondeur de 19 pieds.
- (iii) Quai de la *Buntain, Bell & Co.*—longueur 440 pieds, profondeur 12 à 21 pieds.
- (iv) Quai de la *Texaco Canada Ltd.*—longueur 365 pieds, profondeur 28 pieds, quatre grands réservoirs à pétrole.
- (v) Quai de l'*Irving Oil Co.*—à l'usage exclusif des pétroliers de cette société.

La profondeur utile est de 32 pieds à marée basse; l'amplitude de la marée varie de 8 à 9 pieds et demi. La zone de mouillage offre 7 à 10 brasses d'eau.

Le Canadien National communique avec les voies de la terre ferme par des transbordeurs qui franchissent le détroit de Northumberland. Services fréquents de paquebots vers les ports de Terre-Neuve, les îles de la Madeleine, la Nouvelle-Écosse et les ports du Nouveau-Brunswick. Pas de remorqueurs, car on estime qu'ils sont inutiles pour des bâtiments à propulsion mécanique.

b) *Summerside*

Situé dans la baie de Bédèque, sur la côte méridionale de l'île; on y accède par le détroit de Northumberland. Summerside est non seulement un centre de villégiature, mais aussi un port important d'expédition des produits agricoles de la région avoisinante. C'est un port douanier. On y exporte des pommes de terre, de l'avoine, du foin, du bois à pâte et on y importe des engrais, du charbon et de la mélasse. En 1966, la population y était de 10,000 âmes. En moyenne, la saison de navigation dure du 1^{er} mai au 5 décembre.

On y trouve deux quais:

- (i) Quai du ministère des Transports, en béton armé et piles d'acier; du côté ouest, poste d'amarrage de 600 pieds de longueur et 19 pieds de profondeur à marée basse; du côté est, un poste d'amarrage de 600 pieds de longueur, avec une profondeur de 19 pieds et un autre poste de 300 pieds, avec une profondeur de 17 pieds à marée basse. Les voies ferrées arrivent au quai.
- (ii) Quai Holman, structure de bois, avec un poste d'amarrage de 300 pieds de longueur et 8 pieds de profondeur.

Le plus gros navire y ayant accédé avait 405 pieds. Il n'existe pas de service de remorquage.

La profondeur utile du chenal d'accès est de 22 pieds à marée basse. L'amplitude des marées est de 6½ pieds en vive-eau et de 5½ pieds en morte-eau.

c) *Souris*

Situé à l'est de la baie de Colville, sur la côte orientale de l'île, Souris est un centre de culture et de pêche. On y exporte des pommes de terre, des produits maraîchers, du bois et du poisson; on y importe du charbon, du sel, du pétrole et des marchandises diverses. En 1966, sa population était de 1,464 âmes. La saison de navigation dure du 1^{er} avril au 10 janvier, mais peut être plus longue ou plus courte suivant la rigueur de l'hiver. Souris est un bon port de refuge, protégé par un brise-lames de près de 1,700 pieds de long. Le chenal d'accès a une profondeur de 22 pieds à marée basse. L'amplitude des marées est de 5 pieds en vive-eau et de 3 pieds en morte-eau. Une zone de mouillage au large de l'extrémité du brise-lames. Pas de service de remorquage.

Il existe deux quais:

- (i) Quai du chemin de fer du gouvernement, en dedans et près du brise-lames, d'une longueur de 1,000 pi. et d'une largeur de 140 pi. Le poste d'amarrage du côté nord a 600 pi., avec une profondeur de 22 pi., et celui du côté sud, 600 pi., avec une profondeur de 18 pi. Le chenal d'accès, de 900 pi. de longueur, a une largeur minimale de 300 pi. et est dragué à 22 pi. de profondeur.
- (ii) Quai de l'*Eastern Packers Ltd.*, à quelque 150 pieds au nord du premier. Longueur approximative 500 pi., 90 pi. de largeur, avec un poste d'amarrage de 270 pi. et une profondeur minimale de 13 pi. C'est un excellent poste pour les petits navires et qu'utilisent généralement les bateaux de pêche.

d) *Georgetown*

Situé sur la pointe Cardigan, dans la baie du même nom sur la côte orientale de l'île, à quelques milles au nord de Montague. On y exporte des pommes de terre, des navets, des produits maraîchers et on y importe des engrais. En 1968, sa population était de 754 âmes. La saison de navigation dure du 15 avril au 1^{er} janvier. A l'entrée du port, la profondeur est de 9 brasses et la profondeur du chenal d'accès atteint presque 36 pi. à marée basse. Le port peut abriter des navires de 450 pi. de long et 32 pi. de tirant d'eau. Les marées atteignent 5½ pi. en vive-eau et 3½ pi. en morte-eau. Le bassin du port, d'environ trois quarts de mille dans les deux sens, offre un bon mouillage. Pas de service de remorquage.

Il existe deux quais:

- (i) Quai du chemin de fer du gouvernement, 810 pi. de longueur et 99 pi. de largeur avec des postes d'amarrage sur les côtés est et ouest de 400 pi. de longueur, avec une profondeur de 23 pi., diminuant graduellement.
- (ii) Quai de la Reine, 295 pi. de longueur, avec profondeur de 14 pi.

e) *Montague*

Situé à l'embouchure de la rivière Montague, sur la rive sud de la baie Cardigan. On y exporte des produits maraîchers, du bois à pâte, des cercueils et des monuments funéraires, et on y importe du charbon et de la farine. En 1968, sa population était de 1,522 âmes. La saison de navigation dure du 1^{er} mai au 15 décembre. La profondeur du chenal d'accès, de Georgetown, est de 14 pi. à marée basse, avec des marées de 5 $\frac{3}{4}$ pi. en vive-eau et de 3 $\frac{1}{2}$ pi. en morte-eau.

Il existe un quai, celui du gouvernement, 237 pi. de longueur, avec une profondeur de 14 pi.

f) *Alberton Harbour*

Ce port est situé du côté nord de la baie de Cascumpèque, à l'extrémité occidentale de l'île, face au golfe Saint-Laurent. Il offre de bonnes profondeurs et est bien abrité, mais son accès est obstrué, au large, par une barre de sable mouvante. Les caboteurs et les bateaux de pêche l'utilisent souvent comme port de refuge. Sur la barre de sable, à 1 $\frac{1}{2}$ mille au large de l'entrée, il y a 10 pi. de profondeur et un chenal très étroit. Le chenal entre la barre extérieure et la barre intérieure est large d'une encâblure entre les bancs de sable. La barre intérieure à l'entrée du port se trouve aussi à une profondeur de 10 pi. Le chenal au-dessus de la barre se déplace constamment; il ne faut donc pas tenter d'entrer sans connaître les lieux.

Le courant de marée à l'entrée du port est habituellement de 1 $\frac{1}{2}$ nœud, mais il dépasse parfois 4 nœuds.

La petite ville d'Alberton est située du côté nord du port et sa population, en 1961, était de 885 âmes. C'est une station du Canadien National. La région environnante est bien peuplée et très fertile.

Il existe trois quais:

- (i) Quai de la Reine, long de 430 pi. avec une extrémité en T de 126 pi. de long et des profondeurs de 8 à 10 pi.
- (ii) Quai du chemin de fer, long de 425 pi., avec une profondeur de 5 pi. à l'extrémité extérieure;
- (iii) Petit quai du gouvernement, avec une profondeur de 4 pi.

Le port gèle vers le 3 janvier et est libre de glaces vers le 6 avril.

COMMENTAIRE

A l'exception d'Alberton Harbour où la profondeur utile est de 10 pi. seulement, il n'y a pas de risques anormaux de navigation dans les ports et havres de l'île du Prince-Édouard où existent des services de pilotage. Le port d'Alberton est généralement utilisé par des caboteurs locaux dont les capitaines connaissent les dangers.

Circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard

La navigation est généralement facile dans cette région et les brumes épaisses sont rares. Le pilote J. R. MacDonald, de Charlottetown, ne se rappelle qu'une occasion où la brume l'a empêché de piloter un navire à l'entrée. Avec de la brume, il ne tenterait pas de conduire un bâtiment à Charlottetown.

(4) TRAFIC MARITIME ET OPÉRATIONS DE PILOTAGE

Les navires qui font escale dans les ports de l'île du Prince-Édouard sont généralement de moyenne ou de petite dimension, car les gros navires ne sont pas appelés à transporter des marchandises d'importation ou d'exportation locales. Il y a de moins en moins de très petits navires. Ils sont remplacés par des navires moyens utilisant habituellement des pilotes, si bien que l'accroissement procentuel des navires qui prennent des pilotes a été plus rapide que l'accroissement procentuel du nombre total de navires.

La saison la plus active est la fin de l'automne lorsque les navires, la plupart étrangers, chargent des pommes de terre à destination de l'Amérique du Sud. Le printemps et l'été, le trafic principal est celui des pétroliers, qui sont les plus gros navires faisant escale dans les ports de la circonscription. En 1966, le plus grand fut le *m/s Irving Stream*, 10,144 tonneaux de jauge nette, qui fit escale à Charlottetown.

Les statistiques maritimes suivantes (pièce 1483), établies par le Bureau fédéral de la statistique, indiquent le nombre de navires de 250 tonneaux de jauge nette et plus arrivés dans les cinq principales zones de pilotage, de 1962 à 1967, ainsi que le tonnage total de marchandises (long cours et cabotage). Les ports figurent par ordre d'importance du tonnage manipulé.

Année	Nombre d'arrivées	Jauge nette		Marchandises manipulées (tonnes)		
		Totale	Moyenne	Étranger	Cabotage	Total
CHARLOTTETOWN						
1962.....	248	321,689	1,297	33,126	437,175	470,301
1963.....	196	271,912	1,387	15,912	316,257	332,169
1964.....	212	306,646	1,446	37,236	416,608	453,844
1965.....	187	334,354	1,788	119,633	367,645	487,278
1966.....	239	416,465	1,743	139,763	441,141	580,904
1967.....	218	447,853	2,054	172,682	491,337	664,019

Année	Nombre d'arrivées	Jauge nette		Marchandises manipulées (tonnes)		
		Totale	Moyenne	Étranger	Cabotage	Total
SUMMERSIDE						
1962.....	27	54,034	2,001	44,342	28,396	72,738
1963.....	25	39,995	1,600	33,225	23,726	56,951
1964.....	34	59,236	1,742	36,750	20,428	57,178
1965.....	24	46,259	1,928	44,942	27,000	71,942
1966.....	29	64,813	2,235	38,684	36,616	75,300
1967.....	36	51,110	1,420	34,288	33,988	68,276
SOURIS						
1962.....	54	43,853	812	19,600	9,013	28,613
1963.....	63	44,495	706	11,288	7,371	18,659
1964.....	48	36,011	750	14,542	6,009	20,551
1965.....	49	29,773	608	8,987	4,768	13,755
1966.....	116	75,431	650	31,938	8,389	40,327
1967.....	74	57,578	778	28,936	10,037	38,973
GEORGETOWN						
1962.....	9	2,340	260	—	638	638
1963.....	3	4,973	1,658	1,305	656	1,961
1964.....	2	3,286	1,643	6,136	640	6,776
1965.....	4	6,276	1,569	2,097	4,171	6,268
1966.....	10	15,899	1,590	10,461	5,354	15,815
1967.....	—	—	—	—	—	—
MONTAGUE						
1962.....	6	9,827	1,638	11,498	4,077	15,575
1963.....	4	5,562	1,391	2,661	612	3,273
1964.....	5	7,669	1,534	8,435	2,001	10,436
1965.....	4	5,745	1,436	6,043	792	6,835
1966.....	5	7,060	1,412	6,720	710	7,430
1967.....	—	—	—	—	—	—
TOTAL POUR LES PORTS EN 1962 ET 1967						
1962.....	344	431,743	1,255*	108,566	479,299	587,865
1967.....	328	556,541	1,697*	235,906	535,362	771,268
ACCROISSE- MENT..... (ou décrois- sance)	-16	124,798	442	127,340	56,063	183,403

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS : pièce 1483.

*Quotient de la jauge nette totale par le nombre d'arrivées.

Circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard

Le tableau ci-dessous, fondé sur les renseignements contenus dans les rapports annuels de l'autorité de pilotage indique, pour la période 1956/1957 à 1967 inclusivement, le nombre de bâtiments ayant employé des pilotes dans les ports, leur jauge nette totale et la jauge nette moyenne par navire piloté. Dans ce résumé, il faut doubler le nombre annuel de bâtiments pour obtenir le nombre d'utilisations des pilotes, puisque chaque bâtiment (arrivée) compte pour deux trajets de pilotage (entrée et sortie).

Année	Nombre de navires	Jauge nette	
		Totale	Moyenne
1956/1957.....	65	137,263	2,111.7
1957/1958.....	81	164,171	2,026.8
1958/1959.....	52	84,116	1,617.6
1959/1960.....	47	98,409	2,093.8
1960.....	73	175,376	2,402.4
1961.....	66	194,171	2,942.0
1962.....	64	177,747	2,777.3
1963.....	71	155,925	2,196.1
1964.....	109	243,470	2,233.7
1965.....	101	267,185	2,645.4
1966.....	149	327,517	2,198.1
1967.....	161	350,681	2,178.1

Ce tableau montre que:

- a) Le commerce maritime dans l'île du Prince-Édouard n'est pas considérable et qu'il n'y a donc pas une grande demande de services de pilotage. Le nombre de navires utilisant des pilotes a, relativement, beaucoup augmenté de 1964 à 1967. Toutefois, l'augmentation s'est limitée à Charlottetown.
- b) Contrairement à la tendance générale, la taille des navires pilotés n'a pas augmenté. Alors que la jauge moyenne de tous les navires et de ceux qui utilisent des pilotes indique qu'en règle générale seuls les plus gros prennent des pilotes, ces mêmes moyennes indiquent aussi que les navires faisant escale dans les ports de l'île du Prince-Édouard sont relativement petits. En 1966, la jauge nette moyenne des navires pilotés dans la circonscription de la C.-B. était de 5,482 tx et à Halifax, de 3,799 tx, comparativement à 2,198 tx dans l'île du Prince-Édouard. Cela ne résulte pas du manque de services portuaires adéquats ni des dangers de navigation, mais bien de ce que l'île n'a pas besoin de gros navires pour satisfaire à ses besoins commerciaux actuels.

Le port le plus actif est Charlottetown. En 1963, la moyenne hebdomadaire était de deux trajets de pilotage, sauf durant la

période de pointe où elle était de quatre. Depuis, le volume de travail a triplé. En 1962, le nombre de navires pilotés fut de 28; il a atteint 103, en 1966.

Summerside vient ensuite. Les opérations de pilotage ont quelque peu augmenté, mais pas dans la même mesure qu'à Charlottetown. Suivent, par ordre d'importance, Georgetown et Montague, que desservent les mêmes pilotes et, finalement, Souris. A Alberton, le pilote breveté en 1961 n'a pas fait de pilotage depuis 1962.

2. NATURE DU SERVICE DE PILOTAGE

(1) DESCRIPTION DES SERVICES DE PILOTAGE

Il n'y a pas de pilotage côtier, mais un service de pilotage existe dans les six ports mentionnés ci-dessus.

Le brevet de chaque pilote ne s'applique qu'au port qu'il dessert. De plus, l'autorité de pilotage s'efforce d'avoir un pilote de relève dont le brevet est valide pour toute la circonscription.

Les raisons de cette ligne de conduite sont les suivantes:

- a) La compétence restreinte des pilotes qui les oblige à se confiner dans les eaux qui leur sont familières.
- b) La faible rémunération des pilotes, due au nombre restreint et aux dimensions comparativement petites des bâtiments qui requièrent les services de pilotage dans la circonscription. La majeure partie des recettes de pilotage de Charlottetown provient des services fournis aux pétroliers.

Le trafic de chaque port est insuffisant (sauf, récemment, à Charlottetown) pour assurer même à un seul pilote une occupation à plein temps ou un revenu suffisant. Les pilotes de la circonscription sont donc autorisés à exercer un autre emploi, à condition d'être généralement disponibles pour le service de pilotage. Jamais on ne s'est plaint qu'un navire ait été retardé par l'indisponibilité d'un pilote.

Les petits navires, en règle générale, ne prennent pas le pilote sauf à leur premier voyage, mais les gros pétroliers le prennent toujours. Les petits navires, qui souvent appartiennent à leur capitaine, dont la famille forme l'équipage, ne peuvent se permettre des droits de pilotage normaux. Ceux-ci sont alors fixés par accord (bien qu'en violation de la loi); sinon, le pilote perdrait ce revenu.

Le plus long trajet de pilotage est celui de Charlottetown, où le pilote peut avoir à parcourir 11 milles avant de s'embarquer. Le temps normal d'une affectation, dans un sens ou dans l'autre, est de trois heures et demie, sans compter les périodes d'attente.

(2) PAIEMENT NON OBLIGATOIRE DES DROITS DE PILOTAGE

L'île du Prince-Édouard est la seule circonscription au Canada où le pilotage est entièrement facultatif.

Le paiement obligatoire des droits fut aboli lors de la réorganisation de 1931, à la suite de la recommandation faite par trois députés fédéraux.

Le pilotage facultatif règle la question commune aux circonscriptions côtières de pilotage, où tout navire en transit doit payer des droits de pilotage lorsqu'il entre dans les eaux côtières (Cf. *Titre I*, pp. 53-54).

La preuve montre que la navigation est sûre et qu'il arrive très peu d'accidents aux navires, qu'ils emploient ou non un pilote. En 1963, le président de l'autorité de pilotage ne pensait pas que le paiement de droits de pilotage devrait être rendu obligatoire pour des raisons de sécurité. Il ajouta que les pilotes seraient en faveur de ce régime afin d'augmenter ce revenu, mais les armateurs n'ont pas fait de demande en ce sens, et il ne voyait aucune raison justifiant une modification des ententes actuelles.

3. ORGANISATION

(1) AUTORITÉ DE PILOTAGE

Les fonctions de l'autorité de pilotage sont exercées par une commission de trois membres, tous fonctionnaires fédéraux, travaillant dans le même édifice à Charlottetown.

Ces fonctions se limitent à l'attribution des brevets, la fixation des taux, la surveillance générale et l'établissement des règlements voulus pour l'exercice de ces attributions. Aucune des autorités de pilotage ayant existé dans ce qui constitue maintenant la circonscription de l'île du Prince-Édouard n'a dirigé ses services de pilotage. On fit un pas dans cette voie lorsque le règlement général de 1962 prétendit confier au secrétaire la «direction des pilotes». En fait, cependant, la situation n'a pas changé. Les pilotes sont vraiment à leur compte, c.-à-d. des entrepreneurs indépendants. Même si le régime de la libre entreprise prévaut, les pilotes ont fort peu d'occasions de se concurrencer puisque, normalement, il n'y a qu'un pilote par port et un second pilote n'est pas nécessaire sauf pour remplacer le premier dans les rares occasions où celui-ci est indisponible.

L'autorité de pilotage ne perçoit pas les droits de pilotage; elle n'en retirerait aucun avantage puisqu'aucune déduction n'est effectuée sur la rémunération des pilotes. L'autorité de pilotage n'a donc aucune responsabilité financière et il n'existe pas de caisse de pilotage à gérer.

L'autorité ne tient pas d'état quotidien du travail accompli par chaque pilote et, en dépit de l'article 6 du règlement général, la fiche de pilotage ne semble pas être en usage. Pour établir son état annuel, le secrétaire s'en remet au rapport annuel présenté par chaque pilote. Il n'a aucun moyen de

diriger le pilotage ni de vérifier si un navire a employé un pilote ou si celui-ci a exigé le taux prévu. En fait, il n'a pas besoin de ces renseignements, sauf aux fins de statistiques.

(2) COMITÉ DES PILOTES ET COMITÉ CONSULTATIF

Il n'y a pas de comité, d'association ou de corporation des pilotes, ni de comité consultatif. Les pilotes travaillent indépendamment les uns des autres dans leur propre localité.

(3) RÔLE DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Dans l'Île du Prince-Édouard, le pilotage est affaire de juridiction locale et le ministère n'intervient que si l'on attire son attention sur quelque plainte ou problème. Il n'y a pas eu d'accidents maritimes graves et le ministère n'a reçu aucune plainte.

(4) RECOMMANDATIONS RELATIVES À L'ORGANISATION DE LA CIRCONSCRIPTION

Les autorités n'ont reçu aucune recommandation visant à modifier l'organisation existante.

À l'audience de la Commission à Ottawa, le représentant du ministère des Transports déclara qu'il n'y a aucune raison de croire que l'organisation existante du service de pilotage ne soit pas satisfaisante ou ne réponde pas aux besoins de l'Île du Prince-Édouard.

4. PILOTES

(1) RECRUTEMENT ET QUALIFICATION DES PILOTES

Étant donné que le service de pilotage dans l'Île du Prince-Édouard offre un revenu insuffisant pour attirer des candidats qualifiés, le recrutement des pilotes est difficile. Il a été impossible d'en attirer un seul possédant un certificat de compétence maritime. L'autorité doit donc attribuer des brevets de pilotes à des marins de la région, généralement des pêcheurs, ayant l'expérience pratique de la navigation dans ces eaux, et les conditions requises ont été établies en conséquence.

Il n'y a pas de régime d'apprentissage ou de formation, chaque pilote devant acquérir de lui-même les connaissances nécessaires. Toutefois, on s'est départi de cette pratique depuis 1967. Même si le règlement ne prévoit pas d'apprentissage, le pilote de Charlottetown a pris, avec l'approbation de l'autorité, un aspirant pilote. On justifie cette décision par l'augmentation du trafic dans le port de Charlottetown (pièce 1459e).

Malgré les exigences du règlement (art. 9 et 10), aucun jury d'examen n'a été nommé et il n'y a pas d'examens officiels. L'autorité organise un examen pratique au cours duquel le candidat doit passer quelque temps à bord d'un bâtiment du ministère des Transports afin que le capitaine puisse juger des connaissances locales et des qualités de manœuvrier du candidat. Avant de délivrer un brevet, l'autorité de pilotage apprécie elle-même le candidat et étudie le rapport du capitaine.

Les pilotes de cette circonscription possèdent donc une qualification limitée, surtout pour la manœuvre des navires. A la suite d'un accident mineur, en 1957, la commission décida que lorsqu'un pilote monte à bord, il doit avertir le capitaine de ses capacités limitées en matière d'accostage et d'appareillage (Cf. *Titre I*, observations et commentaire de la Commission, pp. 281 à 284, recommandation générale 13, pp. 543 et 544, et recommandation générale 12 portant sur le «brevet de conseillers en pilotage», pp. 540 à 542).

Le pilote J. R. MacDonald, de Charlottetown, expliqua qu'il acquit son expérience en passant d'abord deux ans sur des navires avec son père, puis seul pendant une autre année, avec une lettre de présentation du ministère des Transports. Il n'a jamais éprouvé de difficultés à manœuvrer des bâtiments, même à l'accostage qu'il fait à l'occasion avec l'aide du capitaine. Il donne par le canal du capitaine tous ses ordres relatifs aux manœuvres et à l'accostage. En plus d'être pilote, il est «*boss stevedore*».

Il estime que les navires à passerelle arrière sont plus difficiles à manœuvrer, mais seulement à l'accostage, par suite de la difficulté d'apprécier la distance. En accostant, il a besoin du concours d'un officier du bord qui se tient à l'avant et lui indique la distance du quai.

Il est satisfait du revenu qu'il retire du pilotage. Jusqu'en 1963, le plus gros navire qu'il avait conduit à Charlottetown était le pétrolier *Irving Glen* (jauge nette 7,949), tirant d'eau 34 pieds. En 1965, il a piloté trois navires de plus de 10,000 tx de jauge nette. Le pilotage s'effectue surtout de nuit. Pour sa part, il n'a jamais fait de service à bord d'un navire long-courrier et il ne sait pas comment utiliser le radar ou le sondeur à ultrasons.

L'un des deux pilotes de Georgetown, E. R. Clow, qui dessert aussi Montague et la rivière Cardigan, n'a reçu que quatre affectations en 1962. Il travaille sur son propre bateau, à titre d'agent du ministère fédéral des Pêcheries. Pour devenir pilote, il s'est adressé à l'autorité et a subi une épreuve pratique sur l'un des navires du ministère des Transports (*Sir Charles Tupper*), pilotant ce navire de l'île Panmure à l'entrée du port de Georgetown. Le temps nécessaire pour franchir les 4 ou 5 milles qui séparent le point d'embarquement et le port est, en moyenne, d'une demi-heure. Il y a peu de courant, sauf à l'embouchure de la rivière Cardigan. Le chenal, large

de quelque 200 pieds, comporte une courbe de 70 degrés où il est marqué par des feux d'alignement. A l'accostage, le pilote Clow donne ses ordres au timonier par l'entremise du capitaine. Comme il fait de nuit la majeure partie du pilotage, son occupation principale n'en souffre pas.

(2) DISCIPLINE

Depuis 1946, l'autorité de pilotage a exercé ses pouvoirs disciplinaires en trois occasions.

Elle a suspendu le permis d'un pilote de Charlottetown à la suite de deux plaintes l'accusant de s'être présenté pour le service alors qu'il était sous l'empire de l'alcool (probablement avant 1952, car les rapports annuels accessibles à la Commission n'en font pas mention). En 1965, un pilote a vu son brevet annulé pour violation de l'article 17 du règlement touchant l'usage d'alcool (pièce 1459e). En 1957, un navire conduit par un pilote a heurté un quai à Summerside. L'intéressé fut enjoint d'être plus prudent.

(3) SINISTRES MARITIMES ET ENQUÊTES

De 1957 à 1967, on a signalé 16 sinistres maritimes; trois sinistres mineurs impliquaient un pilote. Il n'y eut pas d'enquête préliminaire ni autre enquête en vertu de la Partie VIII de la Loi sur la marine marchande.

5. OPÉRATIONS DE PILOTAGE

(1) STATIONS DE PILOTES

Les services de pilotage existent dans cinq ports:

a) *Charlottetown*

Charlottetown, le principal port de la province, reçoit le gros du trafic maritime. Il est desservi par le pilote John R. MacDonald. En 1958, celui-ci remplaça son père, pilote depuis 1931.

b) *Georgetown—Montague*

En 1958, l'ancien pilote, T. Gotell, prit sa retraite et fut remplacé par F. J. Gotell. Ce dernier quitta la province en 1961 et eut pour successeur E. R. Clow, auquel s'adjoignit un second pilote, J. L. Llewellyn, à l'automne 1962. Ce dernier ne figure pas sur la liste des pilotes depuis 1965. Il y a peu de trafic.

c) *Souris*

Le pilote J. G. Gillam, breveté en 1946, est de service à Souris.

d) Summerside

Summerside est le deuxième port de la province. Le pilote J. W. Gallant y a servi depuis 1947, année où il a obtenu son brevet, jusqu'à 1967, année de son décès. Il fut remplacé par Joseph Ira Arsenault.

e) Alberton

Un pilote, E. L. Hutt, nommé en 1961. Il pilota trois navires cette année-là, mais n'a pas fait de pilotage depuis.

f) Pilote de relève

Antérieurement à 1960 et pendant au moins sept ans, il y eut un pilote de relève, J. A. Lund, domicilié à Charlottetown, qui prit sa retraite en 1960, à l'âge de 70 ans, et n'avait pas encore été remplacé lors des audiences de la Commission à Charlottetown, l'autorité de pilotage n'ayant pu trouver un successeur. Le seul candidat qualifié n'avait pu accepter l'emploi, car il en avait un autre. Il est extrêmement difficile de trouver un pilote qualifié pour toute la circonscription et dont l'occupation principale lui permette d'accepter des affectations occasionnelles de pilotage.

Le 11 juillet 1968, l'autorité de pilotage a fait savoir à la Commission que l'augmentation considérable du travail de pilotage à Charlottetown avait apporté une solution au problème. Elle se propose de breveter un second pilote pour Charlottetown et d'affecter le pilote plus ancien ailleurs dans la circonscription lorsqu'on a besoin d'un pilote de relève (pièce 1459e).

(2) STATIONS D'EMBARQUEMENT DES PILOTES

Il n'y a pas de station officielle d'embarquement des pilotes dans la circonscription. Les pilotes vont en bateau rencontrer les navires entrants et s'embarquent à l'entrée ou près de l'entrée du port.

(3) BATEAUX-PILOTES

Dans cette circonscription, les pilotes sont tenus d'assurer le service de bateau-pilote.

Antérieurement au règlement de 1962, il n'y avait pas de droit de bateau-pilote. Le règlement de 1962 fixa les taux à \$10 pour les navires de 200 tonnes ou moins et à \$15 pour les navires de plus de 200 tx. C'était, en fait, une augmentation des droits de pilotage, car ce service auxiliaire était autrefois considéré comme partie des frais des pilotes. A la vérité, le droit de bateau-pilote fut accordé afin d'augmenter le revenu des pilotes, ces derniers s'étant plaints des taux trop bas. L'autorité de pilotage étudia la pratique suivie dans d'autres circonscriptions, particulièrement sur le littoral du Nouveau-Brunswick, et discuta la question avec les armateurs.

Tous les pilotes, sauf un, engagent régulièrement quelqu'un pour leur transport.

Seul le pilote MacDonald, de Charlottetown, utilise son propre bateau—48 pieds de long, 11 pieds de large—propulsé par deux diesels. Ce bateau est manœuvré et entretenu par son frère, avec lequel il partage ses recettes de pilotage comme il le faisait auparavant avec son père. Il fournit ainsi un service d'amarrage sans droit additionnel. En dehors du service de pilotage, ce bateau sert à toute tâche possible. Le pilote MacDonald précise que le revenu provenant des droits de bateau-pilote couvre à peine les frais d'entretien.

Le pilote Clow, de Georgetown, possède son propre bateau qu'il utilise pour son travail d'agent du ministère fédéral des Pêcheries, mais il s'en sert peu pour le pilotage, car il lui faut trouver quelqu'un pour le manœuvrer. Il loue habituellement un bateau pour la somme fixe de \$15. En 1962, il a utilisé une fois son bateau, en a loué un deux fois, et n'en a pas eu besoin pour le pilotage de deux petites goélettes.

(4) SERVICE DES AFFECTATIONS

Les affectations ne soulèvent aucune difficulté puisque chaque pilote assume la charge du port où il réside.

Toute demande de pilotage est adressée directement au pilote par les agents maritimes ou lui est transmise par le capitaine de port ou l'autorité de pilotage.

La Commission n'a reçu aucune preuve sur des ententes conclues par les pilotes Llewellyn et Clow quant au partage du pilotage à Georgetown et Montague. Les droits perçus n'étant pas mis en commun et personne ne semblant se plaindre, la Commission présume qu'un accord quelconque est intervenu.

On n'a donné aucune précision sur la manière dont le pilote de relève (s'il s'en trouve un) reçoit son affectation, mais la Commission présume, après s'être reportée au règlement, que l'autorité s'en charge dès que le pilote du port lui fait savoir qu'il n'est pas disponible.

(5) RÉMUNÉRATION DES PILOTES ET TARIF

Comme on l'a déjà vu, les pilotes des divers ports sont à leur compte et le montant total des droits de pilotage provenant de leurs services constitue leurs recettes de pilotage. Il n'y a pas de caisse des pilotes. Les quelques frais engagés par l'autorité de pilotage dans l'exercice de ses fonctions ont été jusqu'ici absorbés par les ministères fédéraux dont relèvent les membres. L'autorité a donc pu ne pas prélever de cotisation sur les recettes des pilotes, évitant ainsi la comptabilité compliquée qui serait nécessaire pour un partage équitable des frais entre les pilotes.

Circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard

Les droits de pilotage perçus par les pilotes forment donc leur revenu brut, en ce sens qu'ils doivent en déduire tous les frais qu'entraînent leurs services, c.-à-d. leur transport par terre et par eau, la perception de leurs droits et leurs comptes rendus à l'autorité. Les dépenses principales sont celles du service de bateau-pilote. On ne peut les calculer exactement pour chaque pilote, car les uns fournissent leur propre bateau, alors que les autres en louent un.

Le tableau ci-dessous indique, pour la période 1956/1957 à 1967, les recettes brutes de la circonscription et les recettes brutes du pilote ou des pilotes dans chaque port.

RECETTES BRUTES

Année	Circonscription	Charlottetown	Georgetown	Summerside	Souris	Alberton
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
1956/57.....	4,805.11	2,120.89	1,125.96	1,118.26	440.00	—
1957/58.....	5,796.32	2,392.00	920.05	1,579.55	904.00	—
1958/59.....	3,149.65	844.63	486.15	1,372.94	598.00	—
1959/60.....	3,534.30	1,574.36	440.00	977.94	542.00	—
1960.....	6,318.82	3,628.99	570.00	1,266.83	853.00	—
1961.....	6,729.73	4,585.54	—	1,448.99	448.00	247.20
1962.....	7,768.95	4,242.51	554.64	1,829.80	1,142.00	—
1963.....	7,469.11	4,433.40	635.84	1,629.87	770.00	—
1964.....	12,067.84	8,308.14	872.56	2,157.14	730.00	—
1965.....	13,032.59	9,803.74	910.50	1,489.35	829.00	—
1966.....	18,270.79	14,088.66	1,326.00	1,777.13	1,079.00	—
1967.....	19,780.38	15,676.36	1,407.23	2,308.79	388.00	—

L'accroissement du volume de travail depuis quatre ans apparaît dans le total des recettes brutes. On voit que Charlottetown a bénéficié des plus fortes augmentations.

Chapitre D

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES À LA CIRCONSCRIPTION DE L'ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD

RECOMMANDATION 1

Que la circonscription de pilotage de l'Île du Prince-Édouard reste une circonscription du type intégré

Les opérations restreintes de pilotage dans les divers ports de l'île, y compris Charlottetown, ne justifient pas la création d'une circonscription de pilotage distincte pour chaque port.

Le contrôle du gouvernement sur la qualification des candidats pilotes est nécessaire pour assurer la protection des bâtiments non familiers des eaux de la région, mais le mode de contrôle prévu par la Loi sur la marine marchande, c.-à-d. la création d'une circonscription pour chaque port, mènerait à une organisation qui, dans la pratique, s'est révélée inefficace. La solution du problème, c'est la circonscription du type intégré, adoptée en 1933, et où les fonctions de l'autorité de pilotage se réduisent au strict minimum c.-à-d. l'attribution des brevets, la fixation des taux et l'établissement des quelques règlements nécessaires pour le bon exercice de ces deux fonctions. Les pilotes travaillent à titre d'entrepreneurs indépendants, sans aucun contrôle de leur activité, sauf pour s'assurer qu'ils remplissent les obligations que comporte leur brevet.

Ce régime a bien fonctionné et répond au besoin limité d'un contrôle public sur un groupe de services de pilotage restreints et distincts dans une même zone géographique.

Ce type intégré d'organisation devrait être prévu dans la nouvelle législation, comme le recommande la Commission (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, p. 525) et les détails de l'organisation de la circonscription devraient être adaptés à cette situation.

RECOMMANDATION 2

Que les limites de la circonscription soient définies, au besoin, par l'autorité centrale par ordonnances de pilotage et ne comprennent que les eaux restreintes des ports de l'Île du Prince-Édouard et leurs accès où existe un service de pilotage

Une fois fixées, les limites de la circonscription devraient répondre à la situation de fait, c.-à-d. l'existence d'un certain nombre de services de pilotage distincts et sans lien sous une seule autorité de pilotage. Il ne faudrait donc pas chercher à relier artificiellement les eaux de pilotage de chaque service (c'est le cas actuel) avec des zones d'eaux libres où ne s'effectue jamais de pilotage et où celui-ci n'est pas nécessaire. Chaque port où existe un service de pilotage devrait être considéré séparément pour fixer les limites de ses eaux de pilotage. Ainsi, le territoire de pilotage de la circonscription de l'Île du Prince-Édouard ne devrait comprendre que les eaux restreintes des six ports où existent actuellement des services de pilotage, ainsi que leurs accès. Si le besoin de pilotage se fait sentir dans un autre port et qu'une personne qualifiée pour devenir pilote soit disponible, les eaux restreintes de ce port et de ses accès devraient être déclarées eaux de pilotage par une ordonnance de pilotage de l'autorité centrale, sur la recommandation de l'autorité de pilotage. Inversement, lorsque le service de pilotage n'existe plus dans un port, on supprimerait ce dernier du territoire de pilotage par la même procédure.

La compétence de l'autorité de pilotage devrait être restreinte à une zone géographique dont les limites seraient celles au delà desquelles l'autorité n'est pas en mesure d'exercer un contrôle efficace. Dans le cas de l'Autorité de l'Île du Prince-Édouard, sa juridiction virtuelle pourrait s'étendre à toutes les eaux navigables de l'île, mais non à celles de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, et la juridiction réelle devrait se limiter aux zones décrétées eaux de pilotage par ordonnances. Quant aux autres eaux de l'île, il appartiendra à l'autorité de pilotage d'apprécier les besoins en pilotage et de se prononcer sur la possibilité de fournir les services, en vue de les créer en temps et lieu.

Comme l'a recommandé la Commission «du point de vue des règlements, de l'attribution des brevets et de la fixation des tarifs, les ports devraient être considérés comme des zones de service distinctes» (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, p. 525). En conséquence, les règlements de la circonscription devraient contenir la législation locale applicable à chaque port en vue de répondre à ses besoins particuliers en pilotage.

RECOMMANDATION 3

Que les services soient classés comme services privés

Selon les critères énoncés dans la recommandation générale 17 (Cf. *Titre I*, p. 559), les divers services de pilotage de l'Île du Prince-Édouard devraient être classés comme «services privés».

RECOMMANDATION 4

**Que l'autorité de pilotage soit investie du pouvoir
d'attribution de brevets de conseiller en pilotage**

Vu le manque de marins qualifiés pour devenir pilotes et le peu de difficultés de navigation rencontrées dans les eaux restreintes de la circonscription, l'autorité de pilotage devrait être autorisée à délivrer des «brevets de conseiller en pilotage» (Cf. *Titre I*, recommandation générale 12, pp. 541 et 542).



Deuxième section

CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE DE
SAINT-JEAN (N.-B.)

Chapitre A

LÉGISLATION

1. LOI ET RÈGLEMENTS

PRÉAMBULE

Il n'y a plus de dispositions statutaires particulières à la circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.); elle est régie complètement par les dispositions de la Loi sur la marine marchande du Canada d'application générale, concernant le service de pilotage et son organisation. Il existe cependant un certain nombre de décrets et règlements qui la concernent spécifiquement.

(1) CRÉATION DE LA CIRCONSCRIPTION

Il n'existe pas de législation actuellement en vigueur qui puisse servir de base légale à l'existence de la circonscription. La circonscription de Saint-Jean (N.-B.) fut créée par des dispositions statutaires particulières qui furent retranchées de la loi régissant le pilotage depuis la Loi sur la marine marchande du Canada de 1934; la législation par délégation, c.-à-d. le décret du gouverneur en conseil qui eût été nécessaire pour le maintien ou la remise en vigueur de ces dispositions n'a jamais été pris.

Elle fut créée comme circonscription fédérale de pilotage par des dispositions statutaires contenues dans la Loi sur le pilotage de 1873 (art. 12-16) et fonctionna en tant que telle à compter du 16 juin 1874, date à laquelle le gouverneur en conseil, par décret en conseil C.P. 789 (pièce 1460c), conformément aux articles 12 et 13 de la Loi sur le pilotage de 1873, fixa les limites de la nouvelle circonscription et désigna les représentants du gouvernement devant faire partie de la corporation créée par la loi à titre d'autorité de pilotage de la circonscription, «*The St. John Pilot Commissioners*».

La disposition suivante, qui semble pourvoir à la création de la circonscription, était contenue dans le décret du gouverneur en conseil de 1874:

« . . . Il a plu à Son Excellence, sur l'avis du Conseil privé de la Reine au Canada, d'ordonner, Et il est ordonné par les présentes, qu'une circonscription de pilotage soit établie pour Saint-Jean, dans la province du Nouveau-Brunswick, circonscription dont les limites comprendront . . . »

Cette partie du décret en conseil était nulle et de nul effet, car le gouverneur en conseil n'avait aucun pouvoir relativement à l'existence de la circonscription du fait qu'elle avait été créée par la loi. Le Parlement avait

réglé, par des dispositions particulières de la loi, la plupart des questions ressortissant généralement au pouvoir réglementaire du gouverneur en conseil. Il avait établi la circonscription, lui avait donné son nom, avait créé une corporation *ad hoc* pour remplir la fonction d'autorité de pilotage et institué le paiement obligatoire des droits de pilotage. Il avait limité les pouvoirs législatifs du gouverneur en conseil, tout en prescrivant leur exercice, à la fixation des limites de la circonscription et à la nomination de deux représentants du gouvernement au sein de son autorité de pilotage constituée en corporation.

Ces dispositions statutaires essentielles furent conservées dans les lois subséquentes jusqu'à la Loi de la marine marchande du Canada, 1927, inclusivement. Cependant, la Loi sur la marine marchande du Canada, 1934 les abrogea toutes sans exception (art. 717 et *annexe 13*, Loi sur la marine marchande du Canada, 1934). La règle de survivance après abrogation, disposition contenue dans la Loi sur la marine marchande du Canada, 1934 (art. 718), ne s'appliquait pas à ces dispositions statutaires.

L'abrogation de ces dispositions statutaires eut pour résultat d'étendre à la circonscription de Saint-Jean la pleine compétence législative du gouverneur en conseil en matière de création de circonscriptions. L'abrogation des dispositions statutaires régissant l'existence de la circonscription de Saint-Jean devait entraîner automatiquement la suppression de la circonscription à moins qu'on n'eût pourvu à sa survivance par un décret *ad hoc* émanant du gouverneur en conseil, ce qui ne fut pas fait.

On ne peut soutenir que le gouverneur en conseil ait rétabli la circonscription lorsque, en 1959, il traita pour la première fois depuis 1874 des limites de la circonscription, ou lorsqu'en 1956 il prit un décret nommant le ministre des Transports comme autorité de pilotage d'un certain nombre de circonscriptions, y compris celle de Saint-Jean.

La création d'une circonscription de pilotage signifie l'imposition d'un contrôle gouvernemental sur le libre exercice de la profession de pilote dans la région concernée et, en conséquence, une circonscription ne peut exister implicitement. Elle doit être établie non seulement en un langage clair et sans équivoque, mais aussi en se conformant strictement à la procédure imposée par la législation en vigueur. Il est évident, d'après les termes utilisés par le gouverneur en conseil dans ses décrets modifiant les limites des circonscriptions ou nommant le Ministre à titre d'autorité de pilotage, qu'il agit sur la supposition que la circonscription existait légalement, mais cette hypothèse ne peut avoir pour effet de créer une circonscription où il n'en existe pas. C'est une erreur ne pouvant avoir aucun effet légal.

De ce qui précède, il résulte que, depuis le 1^{er} août 1936, la circonscription de pilotage de Saint-Jean a cessé d'exister; les décrets accessoires que le gouverneur en conseil a prétendument pris étaient nuls; il n'y a eu ni autorité de pilotage ni règlements valides; et aucun pilote ne détient actuellement un brevet valide.

Cependant, en vue de poursuivre cette étude, la Commission supposera que la circonscription n'a jamais cessé d'exister et que son autorité de pilotage existe légalement.

(2) LIMITES DE LA CIRCONSCRIPTION

Les limites de la circonscription furent, en dernier lieu, définies par le gouverneur en conseil dans le décret en conseil C.P. 1964-19, en date du 10 janvier 1964 (pièce 1460*dd*), comme suit:

«La circonscription de pilotage de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, comprend les eaux du port de Saint-Jean à partir d'une ligne joignant Green Head et Bear Head sur la rivière Saint-Jean et les eaux vers le large limitées par le relèvement vrai 294° du phare de Musquash Point et le relèvement vrai 057° du phare de Cape Spencer.»

Ce décret en conseil remplaça le C.P. 1959-272, du 5 mars 1959 (pièce 1460*ee*), qui avait fixé comme limite maritime de la circonscription une ligne joignant Split Rock (Musquash Head) et Cape Spencer, c.-à-d. à quelque quatre milles marins au large de Partridge Island. En fait, le nouveau décret en conseil a reculé la limite vers le large jusqu'au point d'intersection des deux relèvements, c.-à-d. quelque huit milles marins au large de Partridge Island.

Le décret en conseil de 1959 a annulé les limites de la circonscription fixées en 1874 (C.P. 789), modifiées par C.P. 182 du 1^{er} mars 1875, définissant les limites de la circonscription comme étant celles des ports de Saint-Jean et de Musquash avec leurs accès jusqu'à une ligne joignant Mount Desert Island (Frenchman's Bay, Maine, U.S.A.) à Cape Sable Island, sur Seal Island, à la pointe sud-ouest de la Nouvelle-Écosse (pièce 1460*c* et *d*), ces deux points se trouvant à 130 milles environ du port de Saint-Jean.

(3) AUTORITÉ DE PILOTAGE

Le ministre des Transports est l'autorité de pilotage. La dernière nomination à ce poste eut lieu par règlement édicté par le gouverneur en conseil le 15 août 1956, décret en conseil C.P. 1956-1264 (pièce 1143).

(4) PAIEMENT OBLIGATOIRE DES DROITS DE PILOTAGE

L'application du régime de paiement obligatoire des droits de pilotage dans la circonscription de Saint-Jean ne repose actuellement sur aucune base légale.

Depuis la première Loi sur le pilotage de 1873 et la législation actuelle contenue dans la Partie VI de la Loi sur la marine marchande du Canada, l'imposition du paiement obligatoire des droits de pilotage a été, sauf certaines exceptions, de la compétence du gouverneur en conseil. De 1873 à 1934,

la loi soustraya à cette compétence les quatre circonscriptions de Québec, Montréal, Halifax et Saint-Jean (N.-B.) par disposition spéciale prévoyant que, dans ces quatre circonscriptions, le paiement des droits était obligatoire. Cette exception ne fut pas conservée dans la Loi sur la marine marchande, 1934. Il en résulta que cette question ressortit à la compétence du gouverneur en conseil en ce qui concerne les circonscriptions de Saint-Jean et d'Halifax parce qu'à partir de ce moment ces circonscriptions pouvaient être créées et abolies par le gouverneur en conseil (art. 57, Loi sur le pilotage, 1873; art. 58, Loi sur le pilotage, 1886; art. 475, Loi de la marine marchande du Canada, 1906; art. 455, Loi de la marine marchande du Canada, 1927; art. 337, Loi sur la marine marchande du Canada, 1934; art. 345, Loi sur la marine marchande du Canada, 1952). Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la marine marchande, 1934, le gouverneur en conseil n'a pris aucun décret en cette matière.

Le décret du gouverneur en conseil de 1874 (C.P. 789 [pièce 1460c]) contenait à cet effet une disposition se lisant comme suit:

«Il a également plu à Son Excellence d'ordonner que le paiement des droits de pilotage soit rendu obligatoire dans les limites de la circonscription ci-dessus définie.»

Cette partie du décret du gouverneur en conseil était nulle et de nul effet comme si elle n'avait jamais existé puisque, en ce qui concerne la circonscription de Saint-Jean, cette question ne ressortissait pas à la compétence du gouverneur en conseil. Le fait qu'on lui ait attribué cette compétence quelque soixante ans plus tard n'élimine pas cette nullité—un nouveau décret était nécessaire.

L'article 6 du règlement général de la circonscription porte que le paiement des droits est obligatoire dans la circonscription de Saint-Jean. Cette disposition réglementaire est *ultra vires* parce que le sujet ne relève pas du pouvoir réglementaire délégué à l'autorité de pilotage qui édicta cette disposition. Le fait que, par suite d'une exigence de procédure, le gouverneur en conseil ait ratifié cette disposition avec le reste du règlement général n'en fait pas un décret du gouverneur en conseil.

Le paiement obligatoire des droits n'a pas pu survivre à l'abrogation de la Loi de la marine marchande, 1927, car il constituait une obligation et une atteinte à la liberté imposées par une disposition statutaire abrogée. Selon les règles d'interprétation, on doit conclure que l'intention du législateur était que, dans les quatre circonscriptions concernées, le paiement des droits ne fut plus imposé par la loi et que le rétablissement du paiement obligatoire dans les circonscriptions d'Halifax et de Saint-Jean fut laissé à la discrétion et à la décision du gouverneur en conseil. Un décret devenait nécessaire pour rétablir le régime du paiement obligatoire. Aucun décret n'ayant été pris, le paiement obligatoire des droits ne s'applique plus dans la circonscription de Saint-Jean depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la marine marchande, 1934.

(5) DÉCRETS EN CONSEIL N'AYANT PAS ÉTÉ PRIS EN VERTU DE LA LOI SUR LA
MARINE MARCHANDE DU CANADA ET AFFECTANT L'ORGANISATION
DE LA CIRCONSCRIPTION DE PILOTAGE

Par décret en conseil C.P. 1959-19/1093, en date du 27 août 1959 (pièce 52), le ministère des Transports fut autorisé, en ce qui concerne la circonscription de Saint-Jean, entre autres, à assumer les frais des stations de pilotes et des services de bateaux-pilotes possédés ou loués par la circonscription.

C'est en vertu de cette autorisation que le ministère des Transports supporte tous les frais d'exploitation de la circonscription ainsi que le déficit d'exploitation des services auxiliaires.

(6) DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES DE L'AUTORITÉ DE
PILOTAGE CONFIRMÉES PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

*a) Délégations de pouvoirs en vertu de l'article 327 (2), Loi sur la marine
marchande*

Il n'existe aucun règlement établi par le Ministre, en tant qu'autorité de pilotage, invoquant l'article 327(2), mais les pouvoirs sont délégués dans le règlement général édicté en vertu de l'article 329 par lequel, en se fondant sur le paragraphe (p), on arrive au même résultat (Cf. *Titre I*, pp. 326 et suiv.).

*b) Nomination d'un secrétaire-trésorier et autorisation du paiement des
dépenses de la circonscription*

Il n'existe pas de décret du gouverneur en conseil actuellement en vigueur autorisant l'Autorité de pilotage de Saint-Jean à payer des frais d'exploitation de la circonscription sur les recettes de pilotage et aucun décret n'est nécessaire puisque, comme on l'a dit plus haut, le ministère des Transports supporte maintenant tous ces frais. La fonction du secrétaire-trésorier est assumée par le surveillant des pilotes, nommé dans le règlement à titre de représentant local de l'autorité de pilotage. Une telle nomination constitue une délégation de pouvoirs en vertu de l'article 327(2) ou de l'article 329(p) de la Loi sur la marine marchande. Dans les deux cas, l'autorisation en vertu de l'article 328 n'est nécessaire que si son salaire doit être payé sur les recettes de pilotage, ce qui n'est pas ici le cas.

*c) Exemptions pour les petits navires (art. 346[c]) et retrait des exemptions
(art. 347)*

Le seul règlement établi par l'autorité de pilotage au sujet des exemptions se trouve à l'article 6(2) du règlement général qui exempte les yachts de plaisance d'une jauge nette ne dépassant pas 250 tx. Le fait que l'on ne cite pas l'article approprié n'invalide pas cette disposition (Cf. *Titre I*, pp. 277-278).

d) *Règlement général de 1961*

Tous les règlements établis par l'autorité de pilotage et encore en vigueur sont contenus dans un règlement général ratifié par décret en conseil C.P. 1961-1739, en date du 30 novembre 1961, et dans deux modifications apportées jusqu'au mois d'août 1968: décret en conseil C.P. 1965-1267 du 9 juillet 1965 et décret en conseil C.P. 1966-2092 du 3 novembre 1966 (pièce 17). Ce règlement remplaça le règlement général de 1957 modifié (décret en conseil C.P. 1957-874 [pièce 1460bb]).

Les caractéristiques principales en sont les suivantes (la référence placée à la fin d'un alinéa indique la partie du *Titre I* où l'on traite de la validité des dispositions)

- (i) La fourniture des services de pilotage est confiée à l'autorité de pilotage qui en exerce l'entière direction par l'intermédiaire de son représentant local, le surveillant des pilotes (Cf. *Titre I*, chap. 4, pp. 81 et suiv.).
- (ii) Les pilotes ont le statut d'employés *de facto* qui n'effectuent des opérations de pilotage que sur l'ordre du surveillant. Ils ne sont pas autorisés à conserver les droits qu'ils gagnent par leurs services: toutes les recettes, y compris les indemnités statutaires prévues par les articles 359 et 360 sont mises en commun et les pilotes reçoivent un traitement sous forme d'une fraction des recettes communes, calculée d'après le temps de leur disponibilité pour le service. On leur accorde des congés à plein salaire, demi-salaire ou sans salaire (Cf. *Titre I*, chap. 4 et chap. 8, p. 279).
- (iii) L'apprentissage est supprimé. Les principales conditions exigées des candidats sont d'être âgé de 25 à 45 ans, de détenir un certificat de compétence de capitaine d'un caboteur à vapeur, sans limitation de jauge, et d'avoir acquis une expérience pratique de la circonscription sur un bâtiment y naviguant régulièrement au cabotage, en qualité de capitaine ou d'officier de pont pendant au moins deux ans. En plus d'être physiquement et moralement apte, le candidat doit réussir à un examen portant sur sa connaissance de la circonscription. Il n'y a pas d'examen portant sur son adresse qui sera évaluée au cours d'une année de stage à la suite de l'obtention de son brevet (au sujet de la légalité du stage, cf. *Titre I*, pp. 300 à 302).
- (iv) Les droits sur les trajets de pilotage sont fondés uniquement sur le tirant d'eau, à raison de \$4 par pied. Différents tarifs sont prévus pour les mouvements, suivant l'endroit où ils ont lieu, et les taux sont sous forme d'un barème basé sur la jauge. Le règlement prévoit des taux sous différentes rubriques et, en 1966 (C.P. 1966-2092), une majoration de 7½% porta sur tous les droits de pilotage.

- (v) L'autorité gère une caisse de retraite. La cotisation obligatoire est de 8% des recettes brutes, à moins que l'autorité ne fixe un autre pourcentage, après consultation avec le comité des pilotes. Le règlement énumère les prestations. Pour les pilotes en retraite, elles sont de \$80 par année de service antérieur à avril 1957, de \$615 pour les services accomplis entre le 31 mars 1957 et le 31 décembre 1960; après cette date, la pension versée à chaque pilote est déterminée par le montant des cotisations qu'il a versées à partir de cette date (Cf. *Titre I*, chap. 10).

2. HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION

PRÉAMBULE

La première partie de cet historique couvre toute la législation sur le pilotage adoptée au Nouveau-Brunswick jusqu'à la loi fédérale sur le pilotage, 1873. Nous avons choisi cette date en vue d'éviter les répétitions lors de l'étude ultérieure des petites circonscriptions de pilotage du Nouveau-Brunswick et parce que la législation elle-même n'indique pas clairement ce qui s'appliquait ou non à Saint-Jean (question sans importance pour ce qui concerne cette enquête).

(1) 1784-1867

Le pilotage à Saint-Jean et dans les autres ports de la région qui constituent maintenant la province du Nouveau-Brunswick s'est développé avec la colonisation. Là comme ailleurs au début de la colonie, le transport s'effectuait principalement par eau et les connaissances locales étaient indispensables, particulièrement dans la région de la baie de Fundy.

L'une des tâches urgentes du colonel Thomas Carleton, premier gouverneur de la province du Nouveau-Brunswick après sa séparation de la colonie de Nouvelle-Écosse en 1784, fut d'améliorer la sécurité de la navigation et de réglementer le pilotage.

La charte royale accordée à la cité de Saint-Jean, le 18 mai 1785 (ratifiée par le parlement du Nouveau-Brunswick en 1786, 26 George III, chap. 46), lui donnait juridiction sur le port de Saint-Jean par l'entremise d'une autorité du port, appelée *Common Council*, formée du maire et d'autres fonctionnaires de la cité qui devaient « . . . être les conservateurs des eaux de la rivière, du port et de la baie de ladite cité, et auront le pouvoir exclusif de modifier et d'améliorer lesdits rivière, baie et port, pour accroître la commodité, la sécurité et la facilité de la navigation, du mouillage, du déplacement et de l'amarrage des navires fréquentant ladite cité et améliorer la réglementation concernant ceux-ci . . . » (pour des extraits de la charte, cf. appendices du rapport Smith [pièce 1324, pp. 317 à 324]).

La charte, dans son texte de 1785, ne contenait aucune mention particulière du pilotage, mais il semble que les divers pouvoirs qu'elle accordait aux autorités de la cité comportaient celui d'attribuer des brevets aux pilotes, de fixer les taux de pilotage et d'établir les règlements nécessaires pour assurer un service efficace qui accroîtrait *ipso facto* la sécurité et la facilité de la navigation. Ce droit de la cité de Saint-Jean fut officiellement reconnu dans la législation subséquente et ces pouvoirs furent, en fait, exercés par le *Common Council* (pièce 1460ff).

La législation sur le pilotage applicable, à cette époque, au port de Saint-Jean se composait de la charte de la cité, des règlements établis en vertu de cette charte et de la législation générale sur le pilotage dans la mesure où elle n'était pas en conflit avec les droits et pouvoirs accordés par la charte et par les règlements légalement établis en vertu de la charte.

L'année suivante, le gouverneur Carleton prit une ordonnance intitulée «*An Act for regulating Pilots*» (26 George III, chap. 52 [pièce 1460a]). Son préambule résume la situation qu'il fallait redresser «. . . par suite des nombreux accidents survenus et des grands dommages infligés à cause de l'ignorance ou de la négligence de pilotes venant d'autres ports et n'habitant pas cette province».

Le pilotage était organisé sur la base des circonscriptions électorales de la province, c.-à-d. un organisme de pilotage distinct et indépendant par comté, l'autorité de pilotage étant constituée par les juges des Cours des Plaids Communs de chaque comté et, pour chaque port, trois gardiens, ou plus, nommés par eux. Ces gardiens devaient fixer le nombre des pilotes requis dans chaque port et examiner les candidats. La fonction d'attribution des brevets était exercée par les juges des Cours des Plaids Communs agissant sur la recommandation des gardiens. Les juges agissant de concert avec les gardiens, reçurent les pouvoirs d'établir les règlements nécessaires et de fixer les taux de pilotage sur la base du tirant d'eau. Le paiement des droits était obligatoire à condition qu'un pilote puisse prouver qu'il avait offert ses services. En étaient exempts les bâtiments de servitude, les caboteurs et tous les navires d'un tirant d'eau inférieur à 6 pieds.

La loi reconnaissait au *Common Council* de la cité de Saint-Jean le droit et le pouvoir de breveter les pilotes pour le port de Saint-Jean, en stipulant que rien dans ladite loi ne pût «être interprété comme élargissant, restreignant ou entravant les pouvoirs accordés au *Common Council* de la cité de Saint-Jean, dans et par la charte de la cité». D'autre part, elle portait que les dispositions de la loi s'appliqueraient aux pilotes de Saint-Jean: «les pilotes qui seront nommés par ledit *Common Council* auront droit aux mêmes rétributions, bénéfices et privilèges que tous pilotes nommés en vertu de la présente loi.»

La loi de 1786 fut modifiée pour la première fois en 1788 pour remédier au fait qu'elle n'était pas applicable dans le comté de Northumberland

puisque ce comté n'avait pas de juges des Plaids Communs (50 George III, *An Act to continue and amend an Act intituled «An Act for regulating Pilots»*). La loi fut ensuite modifiée en 1817 pour autoriser les juges à annuler, sur rapport des gardiens, le brevet d'un pilote trouvé coupable de mauvaise conduite (57 George III, *An Act in addition to an amendment of an Act intituled «An Act for regulating Pilots»*).

A la suite de l'accroissement du commerce de la province, on jugea insuffisante la législation sur le pilotage et, en 1821, on adopta une nouvelle loi intitulée *«An Act to make more effectual regulations relating to Pilots within this Province»* (2 George IV, chap. 6) (pièce 1460b) abrogeant la loi de 1786 et ses deux modifications. La nouvelle loi maintenait la même organisation fondamentale, mais l'autorité supérieure fut confiée aux juges des Cours inférieures des Plaids Communs de chaque comté. Elle réservait la profession de pilote aux résidants de la province. Ses particularités principales étaient la reconnaissance officielle de l'apprentissage, du pilotage effectué par les aspirants pilotes, et la preuve de solvabilité, condition préalable à l'exercice de la profession. Chaque pilote propriétaire d'un bateau-pilote d'une jauge minimale de 8 tx avait droit à trois aspirants pilotes. Après trois ans d'apprentissage, un aspirant pilote (contrat d'apprentissage de cinq ans) avait le droit de piloter n'importe quel navire à la demande ou au profit de son patron et ne pouvait alors être évincé par un pilote breveté, à condition d'être âgé de 18 ans au moins, d'avoir été reconnu qualifié par les gardiens de port, et que son patron ait satisfait aux exigences de solvabilité pour lui. La loi innovait aussi en exigeant qu'un pilote prouve sa solvabilité. Avant de recevoir son brevet, un pilote devait «donner caution à Sa Majesté, devant un ou plusieurs desdits juges, de la somme de cent livres, avec deux cautions satisfaisantes pour une somme de cinquante livres chacune, de bien et loyalement s'acquitter des devoirs de sa charge comme pilote breveté, dans ce comté, et d'obéir à tous les règlements qui seront faits comme susdit aux termes et en vertu de la présente loi». Les juges, de concert avec les gardiens, reçurent les pouvoirs d'établir des règlements «pour la meilleure gouverne (*government*) desdits pilotes», c.-à-d. relativement à la manière dont les pilotes devraient se conduire dans l'exercice de leur libre profession. Le terme «gouverne» (*government*) se retrouve encore dans le même sens à l'article 329 de la Loi sur la marine marchande (Cf. *Titre I*, p. 306).

La loi distinguait aussi entre juridiction pénale et juridiction de réévaluation. Bien que les pénalités pour toute infraction aux règlements dussent être recouvrées devant deux juges de paix n'ayant aucun pouvoir sur le brevet des contrevenants, l'autorité de pilotage, c.-à-d. les juges des Cours inférieures des Plaids Communs, agissant en leur capacité d'autorité de pilotage, indépendamment de toute action pénale, avaient le pouvoir, sur réception d'une plainte et témoignage sous serment, de déclarer un pilote coupable de refus, de négligence ou autre acte de mauvaise conduite et, à la suite de

cette culpabilité, de suspendre ou d'annuler son brevet. Cependant, ils n'avaient pas le pouvoir d'imposer une peine pécuniaire ou l'emprisonnement.

En outre, la loi contenait une clause restrictive quant aux pilotes de Saint-Jean, à l'effet qu'aucune de ses dispositions ne devait être interprétée comme contraire aux règlements régissant les pilotes dans la cité de Saint-Jean. Il semblerait cependant, bien que la loi restât muette à ce sujet, que ces pilotes devaient continuer à bénéficier des divers avantages accordés aux pilotes.

En 1836, *An Act to explain, amend and in addition to an Act intituled «An Act to make more effectual regulations relating to Pilots within this Province»* fut adopté (6 Guillaume IV, chap. 20). Cette loi confirmait le droit des juges des Cours inférieures des Plaids Communs de suspendre ou d'annuler le brevet d'un pilote dans les circonstances mentionnées dans la loi de 1821 et stipulait que le fait, pour un pilote, d'agir en cette qualité lorsqu'il était ainsi privé de son brevet, constituait une infraction devant être jugée devant deux juges de paix, et prévoyait une amende n'excédant pas dix livres (pièce 1324, p. 326).

En 1837-1838, la loi de 1821 fut modifiée à l'effet d'y insérer certaines dispositions spéciales concernant le pilotage dans le comté de Charlotte (1 Victoria, chap. 29). La législation du pilotage applicable au comté de Charlotte fut révisée en 1863 (26 Victoria, chap. 26) et, en 1872, par une loi du Parlement fédéral (35 Victoria, chap. 43). Cette législation spéciale fut abrogée par la loi fédérale sur le pilotage, 1873, à la suite de laquelle fut créée une circonscription de pilotage du comté de Charlotte par décret en conseil pris le 2 avril 1874. Cette circonscription fut supprimée le 25 février 1960 après plusieurs années d'inactivité.

La loi de 1821 fut également modifiée en 1844 (7 Victoria, chap. 39) afin de supprimer les gardiens de port et de rendre plus claire la procédure de nomination des pilotes (pièce 1324, p. 327).

En 1854, la législation générale du pilotage fut incorporée dans les statuts révisés dont elle forma le volume I, titre VIII, chapitre 64, article 1, paragraphe (14), intitulé *«For the Government of Pilots and for Fixing the Rates of Pilotage»*. La modification majeure était le transfert de la juridiction du pilotage à la *County Court of General or Quarter Sessions of the Peace*.

En 1861, 24 Victoria, chapitre 16 accorda un dédommagement à tout pilote transporté contre son gré hors des limites de sa circonscription, fixant sa rémunération à deux dollars par jour plus les frais de subsistance et de retour à son domicile (pièce 1324, p. 327).

Dans l'intervalle, la charte de la cité avait été modifiée une fois en ce qui concerne le pilotage. En 1840, les pouvoirs de la Corporation de la cité de Saint-Jean sur le pilotage furent accrus. La loi intitulée *«An Act to extend the jurisdiction of the Corporation of the City of Saint John for the regulation of the rates of Pilotage beyond the limits now prescribed by charter»* (3

Victoria, chap. 70) prévoyait que le *Common Council* formé en vertu de la charte de la cité aurait le pouvoir «de faire des lois et des arrêtés applicables aux pilotes brevetés du port de Saint-Jean relativement aux taux de pilotage à imposer sur la distance entre le port de Saint-Jean et des points de la baie de Fundy, comme il le jugera utile, . . . ». Cette loi ne devait rester en vigueur que pendant trois ans mais, en 1862, 25 Victoria, chapitre 7 la renouvela et la rendit permanente.

La charte ne contenant pas une véritable législation sur le pilotage, mais donnant simplement aux autorités municipales le pouvoir de légiférer par règlements, la partie des règlements de la cité qui traite du pilotage équivaut donc, quant au port de Saint-Jean, à la législation provinciale. Elle offre beaucoup d'analogie avec cette dernière, mais elle contient également des dispositions particulières concernant les besoins locaux comme on le voit dans le Règlement de pilotage de la cité de Saint-Jean, 1850 (pièce 1324, pp. 319 à 323) qui présentait les particularités principales suivantes:

- a) Les conditions préalables exigées pour devenir pilote étaient un apprentissage ininterrompu de cinq ans, suivi de deux voyages en Europe à bord d'un bâtiment gréé en carré; être et rester un résidant de la cité; avoir passé avec succès un examen de compétence, devant un jury d'examen du pilotage, et être «propriétaire d'un bateau bon et suffisant». On n'exigeait aucune condition de solvabilité.
- b) Le paiement des droits était obligatoire pour les voyages d'entrée et de sortie (non pour les mouvements) à condition que le navire fût hélé avant qu'il n'atteigne Partridge Island; les bâtiments de servitude étaient exemptés des droits; l'exemption s'appliquait aussi pour les voyages de sortie à condition que le service fût offert après l'obtention du congé de douane et avant l'appareillage.
- c) Les approches du port étaient, aux fins du tarif, divisées en cinq grands secteurs appelés «première distance, seconde distance, etc.».
- d) Les caboteurs, à moins d'être gréés en carré, les vapeurs et les bâtiments d'un tirant d'eau inférieur à six pieds étaient également exemptés.
- e) Un pilote, au cours de sa première année, ne devait piloter que des navires d'un tirant d'eau inférieur à douze pieds.
- f) Pour encourager les pilotes à devenir propriétaires de bateaux plus grands, on autorisa ceux qui possédaient un bateau d'au moins quinze tonneaux à avoir deux aspirants pilotes qui pouvaient piloter, pour leur patron, des navires calant huit pieds d'eau, après trois ans d'apprentissage, et dix pieds après quatre ans, à condition que l'aspirant pilote ait réussi à un examen de compétence.

(2) 1867-1968

Lorsque la province du Nouveau-Brunswick se joignit à la Confédération en 1867, la juridiction sur le pilotage passa au gouvernement fédéral. La première loi sur le pilotage, adoptée en 1873, abrogeait toute la législation provinciale en la matière, c.-à-d. la partie des statuts révisés du Nouveau-Brunswick ayant trait au pilotage et aussi la partie de la charte modifiée de la cité de Saint-Jean qui accordait à celle-ci pouvoirs et juridiction en matière de pilotage dans le port de Saint-Jean et au delà. La loi abrogeait aussi la Loi du parlement fédéral adoptée l'année précédente au regard du pilotage dans le comté de Charlotte.

(3) COMMISSION DES PILOTES DE SAINT-JEAN (1873-1918)

Dans la Loi sur le pilotage de 1873, le pilotage dans le port de Saint-Jean constituait un cas d'exception, comme celui d'Halifax, de Québec et de Montréal. Les dispositions d'application générale de la loi s'appliquaient à l'organisation du pilotage de Saint-Jean sous réserve de dispositions contraires. Ces dispositions particulières furent graduellement abrogées, les dernières par la Loi sur la marine marchande, 1934.

- a) La circonscription de pilotage de Saint-Jean devint une circonscription statutaire, c.-à-d. créée par la loi même et ne pouvant, en conséquence, être abrogée que par une loi du Parlement. Cependant, le gouverneur en conseil eut la responsabilité de fixer les limites de la circonscription et celle-ci ne pouvait exister effectivement qu'après l'accomplissement de cette formalité.
- b) La compétence en matière de pilotage fut retirée à la cité de Saint-Jean et confiée à une corporation *ad hoc* créée, à cet effet, par la loi et formée de représentants des intérêts locaux et de personnes nommées par le gouvernement. Cette corporation s'appelait, d'après la loi, «*The St. John Pilot Commissioners*» (art. 12 à 15). La corporation comprenait sept membres dont deux devaient être nommés par les autorités municipales, deux par la Chambre de commerce de Saint-Jean et trois par le gouverneur en conseil. La cité et la Chambre de commerce devaient élire leurs représentants dans les quatorze jours suivant l'entrée en vigueur de la loi, c.-à-d. avant le 15 janvier 1874; le gouvernement fédéral devait procéder à ses trois nominations avant le 31 janvier 1874. La même organisation fut donnée à la circonscription d'Halifax. Les autorités municipales de la cité de Saint-Jean et la Chambre de commerce nommèrent leurs représentants dans le délai prescrit (comme le firent la cité et la Chambre de commerce d'Halifax), mais le gouvernement omit de nommer ses représentants en temps voulu; en conséquence, la disposition de la loi ne laissant pas d'alternative, on ne pouvait

remédier à cette omission que par une modification de la loi. Ce fut la raison d'une première modification à la Loi sur le pilotage en 1874 (37 Victoria, chap. 26) pour supprimer la date limite imposée au gouvernement pour nommer ses représentants. La modification fut votée le 26 mai 1874 et, le 16 juin 1874, le gouvernement, dans le même décret en conseil, C.P. 789, qui fixait les limites de la nouvelle circonscription (pièce 1460c), procéda aux nominations nécessaires, rendant ainsi effective la nouvelle organisation du pilotage. Ces dispositions de la loi furent, par la suite, modifiées en 1882 (45 Victoria, chap. 32, art. 1) pour rendre automatiquement vacant tout poste de la commission après douze mois d'absence ininterrompue de son titulaire. La corporation «*The St. John Pilot Commissioners*» devint inactive lors de son remplacement, en 1918, par le ministre de la Marine et des Pêcheries, à titre d'autorité de pilotage (décret en conseil C.P. 3135 en date du 21 décembre 1918) (pièce 1460u), mesure rendue possible par une modification apportée à la loi en 1904 (4 Édouard VII, chap. 29, art. 1). Cependant, malgré la situation de fait, les dispositions légales relatives à la corporation furent reproduites dans les statuts révisés de 1927. Elles furent abrogées lorsqu'on omit de les reproduire dans la Loi sur la marine marchande, 1934.

- c) La loi (art. 16) prévoyait la nomination d'un secrétaire-trésorier au salaire annuel maximal de \$800, payable sur le Fonds du revenu consolidé du Canada. Il y avait une disposition analogue pour la circonscription d'Halifax (art. 11). On se rendit vite compte que c'était un dangereux précédent et l'on abrogea ces dispositions en 1875 (38 Victoria, chap. 28, art. 3) pour y substituer l'article 328 actuel de la Loi sur la marine marchande qui donne à l'autorité de pilotage de chaque circonscription (sauf celle de Québec) le droit de nommer un secrétaire-trésorier et de payer son salaire et les autres frais d'exploitation de la circonscription sur les recettes de pilotage, à condition que ces dépenses soient autorisées par le gouverneur en conseil (Cf. *Titre I*, pp. 121 et suiv.).
- d) L'Autorité de pilotage de la circonscription de Saint-Jean (comme celles des circonscriptions de Québec, de Montréal et d'Halifax) fut privée du pouvoir d'accorder des certificats de pilotage aux capitaines et aux lieutenants (art. 18 [4]). La Loi sur la marine marchande, 1934, abandonna cette restriction, accordant de ce fait à l'Autorité de pilotage de Saint-Jean le droit de délivrer des certificats de pilotage, sous réserve d'adopter le règlement nécessaire, droit dont elle ne s'est jamais prévalu.

- e) La Loi de 1873 rendait le paiement des droits obligatoire dans la circonscription de Saint-Jean (comme dans celles de Québec, de Montréal et d'Halifax) (art. 57). (Cf. pp. 30 et 31 pour ce qui concerne la suite au sujet de cette disposition.)
- f) Au début, la Loi sur le pilotage de 1873 ne contenait aucune exemption statutaire relative (Cf. *Titre I*, p. 248) sauf dans le cas de la circonscription de Saint-Jean. En ce qui concerne la disposition ayant trait aux «navires enregistrés dans la Puissance du Canada» (paragr. 57 [5]) qui n'étaient exemptés que s'ils ne jaugeaient pas plus de 250 tx de jauge nette, l'Autorité de pilotage de Saint-Jean était la seule autorisée à modifier par règlement cette exemption légale. Cependant, en 1875 (38 Victoria, chap. 28) le paragraphe 5 fut abrogé ainsi que l'exception relative à la circonscription de Saint-Jean et l'on accorda à toutes les autorités de pilotage le pouvoir d'exempter, par règlement, les navires de toutes nationalités au-dessus de l'exemption statutaire absolue de 80 tx, jusqu'à un maximum de 125 tx. En outre, en 1922 (12-13 George V, art. 2), l'Autorité de pilotage de Saint-Jean fut autorisée à modifier l'exemption statutaire illimitée pour les caboteurs à vapeur, pouvoir qui fut étendu à toutes les circonscriptions, sauf celle de Montréal, dans la Loi sur la marine marchande, 1934.

Comme nous l'avons dit plus haut, le décret du gouverneur en conseil C.P. 789, en date du 16 juin 1874 (pièce 1460c), contenait tout ce qui permettait le fonctionnement de la circonscription.

- a) Il prétendait créer la circonscription. Cette partie du décret ne fut jamais abrogée et il ne fut plus jamais question de la création de la circonscription dans un autre décret en conseil. Cela pose la question de savoir si la circonscription de Saint-Jean a une existence légale depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la marine marchande, 1934 (Cf. p. 30).
- b) Il fixait les limites de la circonscription à quelque 130 milles au large:

«Les limites de ladite circonscription engloberont le port de Saint-Jean et s'étendront jusqu'à une ligne orientée NW-SE passant par Mount Desert et Cape Sable, Seal Islands.»

Cette partie du décret fut modifiée une première fois l'année suivante pour étendre les limites en vue d'y inclure le port de Musquash (décret en conseil C.P. 182, en date du 1^{er} mars 1875 [pièce 1460d]). Elle fut ensuite modifiée deux fois, en 1959 et en 1964. La disposition du règlement de 1920, reproduite dans le règlement de 1934, qui prétendait modifier les limites de la circonscription, était illégale car elle était hors du pouvoir réglementaire de l'autorité de pilotage.

- c) Il complétait et approuvait la composition de l'autorité de pilotage constituée en corporation en confirmant la nomination des quatre membres désignés par la cité et la Chambre de commerce de Saint-Jean et en nommant les trois représentants du gouvernement. Cette partie du décret en conseil fut modifiée, au besoin, chaque fois qu'il devint nécessaire de combler des vacances, jusqu'à ce que la corporation devienne *functus officio* lorsqu'elle fut remplacée en 1918 par le ministre de la Marine et des Pêcheries nommé à titre d'autorité de pilotage (décret en conseil C.P. 3135, en date du 21 décembre 1918 [pièce 1460u]).
- d) Il nommait le secrétaire-trésorier de la corporation et fixait son salaire à \$800 par an, à payer sur les fonds fédéraux. Cette partie du décret en conseil cessa de s'appliquer lorsqu'on modifia la loi, en 1875, pour confier à la circonscription la responsabilité de nommer et de rétribuer le secrétaire-trésorier (38 Victoria, chap. 28).
- e) Il prétendait également rendre le paiement des droits obligatoire, question déjà réglée par la loi et qui ne relevait pas du gouverneur en conseil. Cette partie du décret en conseil était donc nulle et de nul effet (Cf. p. 30).

On peut répartir les règlements de l'autorité de pilotage sur deux périodes:

- a) les règlements de la Commission des pilotes de Saint-Jean, entre 1875 et 1920, période du régime de libre entreprise;
- b) les règlements du Ministre en tant qu'autorité de pilotage de 1920 à aujourd'hui, période de direction complète du pilotage.

La nouvelle autorité de pilotage prépara immédiatement les règlements de la circonscription qui furent approuvés par décret en conseil 1333, du 4 novembre 1875 (pièce 1460e). Ces règlements devaient rester en vigueur jusqu'à leur abrogation en 1920 par un nouveau règlement général établi par la nouvelle autorité de pilotage. Toutefois, ils furent souvent modifiés dans l'intervalle. Ces règlements conservaient la plupart des dispositions de caractère local contenues dans les règlements de la cité de Saint-Jean qu'ils avaient remplacés et les caractéristiques principales de l'organisation du pilotage qu'ils établissaient étaient les suivantes:

- a) Maintien du principe de la libre entreprise, mais se limitant à des associations de pilotes copropriétaires de bateaux-pilotes, qui constituèrent la base de l'organisation du pilotage. Ces associations étaient prévues par la loi sous le nom qu'elles ont conservé (art. 329 [c]) de «compagnies en vue du maintien des bateaux-pilotes» (Cf. *Titre I*, p. 322). Le règlement imposait, comme condition préalable au droit de piloter, qu'un pilote soit copropriétaire d'au

moins quatre tonneaux d'un bateau-pilote, dûment approuvé, d'une jauge nette minimale de 30 tx, c.-à-d. du type de bateau-pilote considéré nécessaire pour assurer un service de pilotage satisfaisant sur toute l'étendue des approches du port de Saint-Jean, dans les conditions existantes. Comme la mise de fonds dépassait les moyens financiers d'un pilote, le mode de société représentait la seule solution convenable, exception faite du pilotage entièrement dirigé. Ces bateaux-pilotes devaient croiser dans les eaux de pilotage des approches du port, rivalisant pour obtenir la clientèle; le premier bateau-pilote qui hélait un navire entrant avait le droit de faire monter un pilote à bord. L'un de ces bateaux-pilotes était la goélette *David Lynch*. Le registre indique que le bâtiment fut immatriculé à Saint-Jean, le 12 avril 1894, aux noms de cinq pilotes désignés comme copropriétaires. Au cours des dix années suivantes, il y eut quarante transactions relatives à sa propriété et, entre 1904 et 1920, soixante-quinze autres transactions transférant des parts ou concernant des hypothèques. Le 4 juin 1920, lorsque le ministre de la Marine devint, en qualité d'autorité de pilotage, propriétaire de la goélette, le bâtiment était la propriété de trois pilotes.

- b) Obligation d'utiliser l'un de ces bateaux-pilotes approuvés pour monter à bord des navires entrants, sauf dans des cas spéciaux, à la requête du capitaine ou de l'armateur, et avec une permission écrite du secrétaire de l'autorité de pilotage. Le pilote devait garder ce document et le rendre à l'autorité de pilotage, pour classement, après exécution de l'opération de pilotage.
- c) Répartition à bord du bateau-pilote des assignations de pilotage pour les navires entrants suivant un mode de tour de rôle, le premier pilote sur la liste étant obligé de piloter le premier navire hélé, à moins qu'il ne change de tour avec un autre pilote.
- d) Pas de mise en commun des droits gagnés par les membres de la société, chaque pilote ayant droit à ses gains personnels, moins une déduction de 2½% effectuée par l'autorité pour la caisse des pilotes.
- e) Aucune autre mention de la caisse des pilotes n'était faite dans le règlement, sauf pour préciser que ces fonds devaient être dépensés conformément aux dispositions de la loi. C'était une véritable caisse des pilotes (Cf. *Titre I*, chap. 10).
- f) Pour devenir pilote, le candidat devait résider dans la cité ou dans le comté de Saint-Jean, avoir effectué deux voyages complets en Europe comme navigateur, avoir servi au moins cinq ans comme aspirant pilote à bord d'un bateau-pilote et avoir passé avec succès un examen sur ses capacités et ses connaissances, devant un jury

d'examen nommé par l'autorité de pilotage. Les aspirants pilotes ne pouvaient plus être utilisés comme pilotes. Les brevets étaient permanents.

- g) Les bateaux-pilotes devaient être approuvés d'une année à l'autre et les conditions préalables à l'obtention du permis étaient indiquées dans le règlement: être en état de navigabilité; transporter le nombre d'embarcations nécessaires pour le transport des pilotes, des bateaux-pilotes aux navires, et aussi pour le sauvetage; transporter les autres équipements de sauvetage nécessaires, et nomination par les pilotes de l'un d'entre eux comme capitaine du bateau. On retirait le permis dès que le bateau ne satisfaisait plus aux exigences, ce qui entraînait l'arrêt de toute opération jusqu'au redressement de la situation.
- h) Aux fins de la fixation des taux, on continuait à diviser les approches du port en cinq «distances», appelées maintenant secteurs (*districts*). Plus le point d'embarquement était éloigné, plus les taux étaient élevés. Le premier secteur s'étendait jusqu'à une ligne allant de Partridge Island à Musquash, alors que le cinquième secteur s'étendait jusqu'à une ligne allant de Mount Desert à Cape Sable, Seal Islands, c.-à-d. jusqu'à l'extrême limite de la circonscription de pilotage.
- i) Le taux de trajet restait fondé, comme toujours, sur le tirant d'eau, variant de \$1 par pied de tirant d'eau dans le premier secteur, à \$2.25 dans le cinquième secteur, pour un voyage d'entrée. Un tarif unique de \$1 par pied de tirant d'eau s'appliquait aux voyages de sortie, du port au delà de Partridge Island. Le règlement prévoyait, pour le pilotage en baie de Fundy, un taux de \$2 par pied de tirant d'eau s'ajoutant au taux de \$1 pour le pilotage de sortie du port.
- j) Le règlement prescrivait aussi des taux pour les mouvements, désignés, par la suite, dans le règlement, comme *rates for transporting vessels in and about the Harbour of Saint John*, et d'après un barème basé sur la jauge. C'est ainsi qu'un bâtiment de plus de 400 tx payait \$4 pour un mouvement, plus 25¢ par 50 tx excédant 400.
- k) L'exemption statutaire des navires canadiens était abaissée de 200 à 150 tx. Tous les bâtiments sortants étaient exemptés aussi au delà du premier secteur d'embarquement. Le régime du paiement obligatoire ne s'appliquait pas aux mouvements.

Antérieurement à son abrogation, en 1920, ce règlement fut modifié au moins seize fois (pièce 1460f à t), un certain nombre des amendements modifiant les taux et les exemptions. Les particularités principales des divers amendements étaient les suivantes:

- a) Le 20 mai 1875, à la suite de l'abrogation de l'article 16 de la loi, l'autorité de pilotage, par résolutions approuvées par le gouverneur

en conseil le 9 juillet 1875, nommait la même personne au poste de secrétaire-trésorier et fixait son traitement annuel à \$800, à prélever sur les droits de pilotage et les droits de brevet. On accorda, au besoin, la même autorisation; p. ex., le décret en conseil C.P. 1560 de 1917 portait le traitement du secrétaire-trésorier de \$1,000 à \$1,200 (pièce 1460*t*).

- b) La déduction obligatoire de 2½% pour la caisse des pilotes fut annulée, et l'on releva le taux de pilotage pour les voyages de sortie de \$1 à \$1.25; les 25¢ supplémentaires étaient retenus par l'autorité de pilotage pour le paiement du salaire de son secrétaire-trésorier et de ses autres frais d'exploitation, tout excédent à la fin de l'année étant versé à la caisse des pilotes (décret en conseil C.P. 625, en date du 9 juillet 1875 [pièce 1460*f*]).
- c) Les brevets des pilotes furent limités à une année et devinrent renouvelables tous les ans sur paiement d'un droit de brevet de \$5 (décret en conseil C.P. 625, en date du 9 juillet 1875 [pièce 1460*f*]). Cette mesure était simplement, sans aucun doute, un moyen de recueillir des fonds pour payer les frais de la circonscription étant donné que les droits de brevet devaient servir à cette fin, conformément à la modification apportée à la loi en 1875, mais elle était illégale car, à l'époque, la loi n'autorisait pas l'autorité de pilotage à limiter la durée des brevets. Ce pouvoir ne fut accordé par la loi qu'en 1882 par une modification (45 Victoria, chap. 32) qui stipulait que la durée des brevets ne pouvait être inférieure à deux ans. De plus, il était bien spécifié que ce pouvoir ne s'étendait pas à l'Autorité de pilotage de Saint-Jean et ce n'est qu'en 1927 (art. 434) qu'il fut rendu applicable à toutes les circonscriptions.
- d) Le 23 avril 1878 (C.P. 314 [pièce 1460*g*]), on introduisit un mode de classes des brevets de pilote. La modification prévoyait que l'autorité de pilotage pouvait choisir d'accorder un premier brevet ne permettant de piloter que les bâtiments d'une jauge nette maximale de 500 tx et d'un tirant d'eau n'excédant pas 12 pieds.
- e) Le 28 mars 1894 (C.P. 840 [pièce 1460*l*]), le gouverneur en conseil approuva le règlement de l'autorité de pilotage prévoyant le remboursement aux membres de l'autorité des frais inhérents à l'exercice de leurs fonctions, jusqu'à concurrence de \$100 par an pour chaque membre et de \$200 par an pour le président. La légalité de cette autorisation d'ordre général fut mise en question par la Chambre de commerce de Saint-Jean dans le mémoire qu'elle présenta à la Commission d'enquête Smith (pièce 1324, pp. 302 et 303). Cette disposition fut établie pour se conformer à l'ordonnance générale édictée en 1889 par le gouverneur général (Cf. p. 183).

- f) Le 1^{er} mai 1901 (C.P. 895), les pilotes furent requis de fournir au capitaine du bâtiment qu'ils pilotaient, à l'entrée, une copie des règlements de quarantaine, de veiller à ce que le pavillon de quarantaine soit hissé en cas de demande de la *libre pratique*, et de garder le bâtiment dans la zone de quarantaine jusqu'à l'inspection, sous peine de payer au bâtiment les frais occasionnés à ce dernier par leur faute, et jusqu'à concurrence des droits de pilotage dus (pièce 1460m).
- g) Le 28 novembre 1914 (C.P. 2968), le président et le secrétaire de l'autorité de pilotage obtinrent le pouvoir d'ordonner «au capitaine ou au pilote commandant un bateau-pilote approuvé» de «croiser dans les secteurs (*districts*) de la baie de Fundy à la recherche des bâtiments s'y trouvant», sous peine de retrait ou de suspension du permis de leur bateau-pilote. La modification prescrivait aussi la suspension par l'autorité de pilotage, sur plainte du capitaine ou de la majorité des pilotes d'un bateau-pilote, de tout pilote qui refusait de cotiser et de payer sa part, au prorata de sa copropriété du bateau-pilote approuvé, pour l'entretien, les provisions, les fournitures, les salaires, etc., nécessaires pour la croisière (pièce 1460s).

Au cours de la période 1873-1920, l'organisation du pilotage de Saint-Jean fit l'objet de plusieurs enquêtes publiques. En général, les armateurs et la Chambre de commerce s'opposaient au régime du paiement obligatoire tout en arguant que les frais de pilotage étaient trop élevés.

(4) ENQUÊTE DU SOUS-MINISTRE WILLIAM SMITH, 1891
(pièce 1530b)

A la suite de plaintes formulées par des intérêts locaux, le sous-ministre de la Marine fit à Saint-Jean, en janvier 1891, une enquête visant à déterminer si les bâtiments d'une jauge nette maximale de 250 tx devraient être exemptés dans cette circonscription. On prétendait que le paiement des droits constituait une imposition anormale et injustifiée pour les caboteurs naviguant régulièrement dans ces eaux, que l'exemption applicable jusqu'à 125 tx de jauge nette avait été cause de la construction de goélettes «petites, larges et peu profondes», au détriment de la sécurité, en vue de maintenir la jauge nette au-dessous de 125 tx afin de bénéficier de l'exemption et d'échapper au paiement obligatoire. La Commission des pilotes ne participa pas à l'enquête mais, en son nom, le secrétaire de l'autorité de pilotage déclara que le mode de pilote de choix reposait sur des pourboires et des ristournes et qu'il fallait le supprimer. Les pilotes, alors au nombre de 31, s'opposèrent à l'extension des exemptions en soutenant qu'elles entraîneraient une diminution importante de leurs revenus, qui les obligerait à quitter le service.

L'opposition au paiement obligatoire ne fut pas très convaincante, car on n'apporta aucun changement ni à la loi ni au règlement, sauf en 1892 (55-56 Victoria, chap. 20), année où la limite de l'exemption absolue prévue par la loi pour les petits navires de toute nationalité fut portée de 80 tx à 125 tx de jauge nette, ce qui privait l'autorité de pilotage du pouvoir d'abaisser les exemptions existantes par règlement, comme elle l'avait fait auparavant.

(5) RAPPORT SMITH, 1895
(pièce 1324)

En 1895, le capitaine William H. Smith, R.N.R., assisté par le capitaine Bloomfield Douglas, R.N.R., fit une enquête sur le régime de pilotage à Saint-Jean, à la suite d'une requête de la Chambre de commerce de la cité au gouvernement pour l'abolition officielle du paiement obligatoire des droits de pilotage dans la circonscription. A la suite d'audiences publiques, leurs principales recommandations furent d'abolir le paiement obligatoire, de réduire le nombre des pilotes de 28 à 20, afin de réduire les frais, et de prélever une taxe de jauge en vue d'alléger les difficultés financières temporaires des pilotes dont le brevet aurait été ainsi retiré.

Ils recommandèrent également un pilotage dirigé en proposant le remplacement des secteurs (*districts*) d'embarquement par quelques stations d'embarquement bien situées où les navires auraient la certitude de trouver des pilotes, et la réduction du nombre des bateaux-pilotes à trois, sur lesquels seraient répartis tous les pilotes.

Le rapport montrait à quel point le régime du paiement obligatoire était inefficace et injuste avec des exemptions accordées pour de nombreuses raisons sans rapport avec la sécurité de la navigation. Il soulignait que le mode des secteurs (*districts*) d'embarquement s'étendant sur une grande aire d'eau était à la fois inefficace et préjudiciable à la sécurité de la navigation. Un navire naviguant dans ces eaux, lorsque la visibilité était mauvaise, était obligé de réduire sa vitesse considérablement, par crainte d'aborder les bateaux-pilotes et, cependant, lorsqu'un capitaine avait besoin d'un pilote, il ne pouvait savoir exactement où en trouver un dans cette vaste étendue.

En ce qui concerne les assurances maritimes et la possibilité que les assurances sur les transports soient affectées par l'abolition du pilotage obligatoire ou par l'extension des principes de l'exemption, l'enquête avait révélé que les assureurs étaient disposés à laisser l'emploi de pilotes entièrement à la discrétion des armateurs ou des capitaines. La Commission d'enquête était d'avis que l'abolition partielle ou complète du paiement obligatoire des droits de pilotage n'aurait aucune répercussion sur les taux d'assurance sur les transports, en particulier parce que l'on savait que des pilotes dûment qualifiés étaient disponibles pour aider, en cas de besoin, les capitaines.

Le rapport proposait l'établissement d'un contrôle direct du gouvernement sur les activités de la Commission des pilotes en exigeant que toutes ses décisions soient soumises à l'approbation du ministre de la Marine et des Pêcheries. Il proposait en outre que le nombre des membres de cette commission fût réduit de 7 à 5.

La Commission d'enquête recommanda le calcul des droits de pilotage sur la jauge nette plutôt que sur le tirant d'eau, soulignant que les intérêts locaux et un certain nombre de pilotes l'avaient recommandé.

Le rapport contenait aussi un certain nombre de conclusions relatives à la qualification des pilotes, aux exemptions et au tarif.

Il semblerait que l'enquête n'eût guère d'utilité à l'époque. La nature de l'organisation de pilotage permise par la loi, le statut spécial de l'Autorité de pilotage de Saint-Jean et les dispositions spéciales prévues par la loi quant à son organisation auraient exigé une modification de la loi pour la mise en œuvre de la plupart des recommandations. On ne modifia cependant ni la loi ni même le règlement.

(6) RAPPORT ROBB, 1918

En 1918, une Commission royale d'enquête présidée par M. Thomas Robb, étudia le service de pilotage à Saint-Jean; son mandat embrassait également les circonscriptions de pilotage de Miramichi, Sydney, Louisbourg, Halifax, Montréal et Québec. Son rapport (pièce 1328) contenait, pour Saint-Jean, trois recommandations majeures:

- (i) que le ministre des Transports remplace, à titre d'autorité de pilotage, la commission locale;
- (ii) que le système des secteurs d'embarquement soit aboli et qu'on établisse à la place la limite des eaux de pilotage à quelque 8 milles de Partridge Island;
- (iii) qu'on établisse un régime de pilotage complètement dirigé en remplaçant les deux bateaux-pilotes alors en service par un bateau à vapeur fourni par l'autorité.

A l'époque, les principales causes de difficulté étaient les différends entre capitaines et pilotes et les disputes entre pilotes. Le rapport estimait que le nouveau système « mettrait également fin aux différends provoqués par la concurrence actuelle qui aboutit, dans certains cas, à réclamer deux fois les droits de pilotage à un navire lorsque celui-ci n'a pas pris un pilote prétendant avoir offert ses services le premier et ne pas avoir été aperçu par le navire ».

Les deux bateaux-pilotes étaient les goélettes *David Lynch* et *Howard D. Troop*, cette dernière ayant 105 pi. de long, 23 pi. de large et une jauge nette de 69 tx. Elles appartenaient à deux groupes de pilotes qui se concurrençaient pour la clientèle. On a signalé qu'un pilote perdit son brevet parce

que l'autorité de pilotage ne voulut pas lui accorder une «part symbolique» (*flag share*) lorsqu'il eut perdu ses parts dans l'un des bateaux-pilotes par suite de la forclusion de l'hypothèque dont elles étaient grevées. On appelait «part symbolique» un permis autorisant un pilote à se servir d'un petit bateau pour embarquer sur les navires, ce que le règlement en vigueur n'autorisait pas.

Au moment du rapport, il y avait 14 pilotes brevetés et 4 aspirants pilotes, la principale occupation de ces derniers étant de servir d'équipage aux bateaux-pilotes pendant leurs cinq années d'apprentissage. Les pilotes de chaque bateau-pilote avaient accoutumé de mettre en commun leurs recettes de pilotage et de les partager sur la base de leur disponibilité pour le service. Cependant, le règlement ne le prévoyait pas.

Toutes les recommandations de la Commission Robb furent mises en œuvre.

(7) LE MINISTRE, AUTORITÉ DE PILOTAGE
(de 1918 à l'époque actuelle)

En 1904, on avait modifié la loi pour permettre au Ministre de devenir l'autorité de pilotage de n'importe quelle circonscription, à condition que le gouverneur en conseil fût d'avis que l'intérêt de la navigation justifiait la nomination et que celle-ci fût recommandée par les intérêts locaux. Le 21 décembre 1918, le décret en conseil C.P. 3135 nomma le ministre de la Marine et des Pêcheries à titre d'autorité de pilotage en remplacement des *St. John Pilot Commissioners*. Le décret en conseil stipule que cette mesure avait été recommandée par la Chambre de commerce de Saint-Jean et par la Commission royale d'enquête Robb (pièce 1460u).

Les autres recommandations de la Commission Robb furent mises en œuvre par le Ministre en sa qualité d'autorité de pilotage lorsqu'un nouvel ensemble de règlements fut approuvé en 1920.

Lorsque le Ministre devint l'autorité de pilotage, des modifications importantes furent apportées à l'organisation du pilotage à Saint-Jean. Comme l'avait recommandé la Commission Robb, cette autorité de pilotage exerça un contrôle complet sur l'organisation du pilotage et sur les services sous la direction de son représentant local, le surintendant des pilotes, mais la direction était effectivement à Ottawa. Les pilotes devinrent des employés *de facto* affectés selon un mode de tour de rôle et recevant une part des recettes nettes de la circonscription. On institua un régime de retraite. L'autorité de pilotage devint responsable de l'exploitation des bateaux-pilotes jusqu'à la prise en charge par le gouvernement, en 1959.

Au cours de cette période, on adopta successivement quatre règlements généraux, en 1920, 1934, 1957 et 1960.

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

Le 25 août 1920, par décret en conseil C.P. 2013, fut approuvé un nouveau règlement général abrogeant le précédent. Ses principales caractéristiques étaient les suivantes:

- a) Il prétendait modifier les limites de la circonscription en donnant suite à la recommandation de la Commission Robb relative aux secteurs d'embarquement. C'était évidemment une erreur de procédure et la disposition était donc illégale puisqu'elle excédait le pouvoir réglementaire de l'autorité de pilotage.
- b) Le système des secteurs d'embarquement fut aboli et l'on fixa, pour les trajets, un taux unique basé sur le tirant d'eau, mais plus élevé pour les vapeurs que pour les voiliers. En plus des mouvements, on institua de nouveaux postes: frais de retenue de \$5 par jour, après trois heures, et taux pour les régulations de compas et les voyages d'essai.
- c) Les pilotes étaient recrutés de deux façons:
 - (i) comme avant, par apprentissage et, pratiquement, dans les mêmes conditions, y compris l'obligation de servir à bord des bateaux-pilotes de l'autorité de pilotage;
 - (ii) parmi des marins qualifiés et expérimentés, âgés de 30 à 50 ans, détenant des certificats de capacité de capitaines au long cours ou de capitaines au cabotage pour le transport des voyageurs au Canada, ayant servi à ce titre et passé avec succès un examen prescrit.
- d) Le premier brevet était un brevet provisoire de six mois, remplacé par un brevet permanent après un stage satisfaisant.
- e) Des brevets temporaires pouvaient être délivrés en cas d'urgence, le pilote ainsi nommé recevant pour ses services un salaire journalier déterminé, payé sur la caisse de pilotage et fixé par le Ministre.
- f) Les pilotes étaient traités comme des employés *de facto*. Affectés par le surintendant, ils étaient payés suivant un mode de fonds commun et leur salaire ne pouvait dépasser un certain plafond. 70% de l'argent du fonds commun étaient partagés entre les pilotes sur la base de la disponibilité pour le service, à condition que la part, déduction faite pour la caisse de retraite, n'excède pas \$300 par mois. Le reste, soit 30%, servait à couvrir les dépenses de la circonscription dont les frais d'exploitation des bateaux-pilotes constituaient la majeure partie. Tout solde non dépensé à la fin de l'année était partagé entre les pilotes sur la même base, à condition que le salaire mensuel de chaque pilote ne dépasse pas \$300.
- g) Les pilotes bénéficiaient de 21 jours de congé annuel payé et de congés de maladie à plein salaire, demi-salaire ou sans salaire.

- h) On institua un comité des pilotes.
- i) On établit un régime de retraite. Les cotisations mensuelles obligatoires seraient fixées par le Ministre, après consultation avec le comité des pilotes.

Ce règlement ne fut modifié qu'une fois. La modification eut pour effet d'imposer une réduction de 5%, pendant un an, sur toutes les recettes de pilotage, droits de mouvements et de retenue exceptés (C.P. 906, en date du 10 mai 1933 [pièce 1460w]).

Ce règlement non seulement dérogeait à la pratique suivie jusqu'alors, mais s'opposait au seul type d'organisation légale à l'époque, et encore aujourd'hui, en vertu de la loi en vigueur. La plupart de ses nouvelles dispositions étaient illégales.

Le 22 août 1927 (C.P. 1698), le gouverneur en conseil autorisa le ministre de la Marine et des Pêcheries à accorder un prêt de \$20,000, exempt d'intérêt et remboursable en 20 ans, pour financer la construction d'un «bateau-pilote auxiliaire grand et rapide» nécessaire «pour maintenir le service du pilotage à Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, conforme aux besoins d'un trafic sans cesse grandissant et aux intérêts du port et des transports par eau». La somme serait prélevée sur les fonds affectés par le Parlement à l'article budgétaire «Administration du pilotage»; le prêt du gouvernement et les frais d'assurance du bâtiment seraient garantis par un privilège portant premier rang sur les gains des pilotes (pièce 1460w[1]).

Le règlement général de 1934 (C.P. 3067, en date du 12 décembre 1934 [pièce 1460x]) ne différerait pas beaucoup du précédent. Les principaux changements étaient les suivants:

- a) le salaire maximal annuel d'un pilote était porté à \$4,000;
- b) tout excédent non distribuable existant à la fin de l'année devait être utilisé pour l'amélioration du service ou versé au Receveur général du Canada;
- c) le bateau-pilote devait être acheté par l'autorité sur les revenus de la circonscription et lui appartenir;
- d) une condition supplémentaire était exigée des aspirants pilotes, qui devaient détenir, au moins, un certificat de capacité de lieutenant au cabotage;
- e) la période de stage était portée à une année;
- f) la disposition concernant les brevets d'urgence était supprimée;
- g) les prestations de retraite étaient portées à \$35 par année de service;
- h) diverses dispositions étaient ajoutées pour s'assurer de l'aptitude physique des pilotes.

Ce règlement fut modifié 14 fois avant d'être remplacé en 1957.

En 1941, on apporta la principale modification qui abrogeait la disposition relative au plafond des gains annuels des pilotes (C.P. 3251, en date du 7 mai 1941 [pièce 1460x 4]). De nombreuses modifications concernaient la retraite et contenaient des dispositions visant à rétablir la solvabilité actuarielle de la caisse de retraite.

En 1944, on s'aperçut que sept pilotes brevetés de Saint-Jean, autorisés par leurs brevets à piloter n'importe quel navire, ne pouvaient commander les bateaux-pilotes de la circonscription parce qu'ils ne détenaient pas le certificat de capacité de capitaine qu'exigeait la Loi sur la marine marchande. Le gouvernement eut recours à la Loi sur les mesures de guerre pour corriger cette anomalie en décrétant qu'en raison de leur formation, de leur expérience et de leurs connaissances locales, ces sept pilotes étaient autorisés à prendre le commandement des bateaux-pilotes dans les mêmes conditions que les autres pilotes brevetés détenteurs d'un certificat de capacité (C.P. 6673, en date du 25 août 1944 [pièce 1460x 5]).

Pendant la période de dépression qui débuta en 1929, il devint nécessaire de réduire les tarifs de pilotage en vue d'alléger les charges des transports par eau mais, entre 1948 et 1951, le gouvernement prit des mesures d'encouragement pour les pilotes de Saint-Jean, d'Halifax et de Sydney en leur garantissant une rémunération annuelle minimale par l'affectation, au budget du ministère des Transports, de crédits destinés, au besoin, à leur être versés sous forme de subventions. On estimait que le maintien du service de pilotage dans ces ports était d'intérêt public. En fait, ces crédits ne furent jamais utilisés parce que la rémunération des pilotes ne tomba jamais au-dessous du minimum stipulé; ils eurent toutefois l'avantage de rassurer les pilotes (Cf. *Titre I*, p. 133).

(8) RAPPORT SLOCOMBE

Le rapport du capitaine F. S. Slocombe, en date du 4 mars 1947, donne les renseignements suivants au sujet de la circonscription de pilotage de Saint-Jean:

Caractéristiques de la circonscription

«Outre les difficultés causées par les brumes en été et la brumaille en hiver dans la baie de Fundy, on peut dire que le port même de Saint-Jean est un port où la navigation est dangereuse. Les courants de marée, alternativement conjugués ou opposés aux courants de la rivière Saint-Jean, présentent un grand risque, exigeant de la part des pilotes une grande compétence professionnelle et des connaissances locales approfondies. Le courant est toujours perpendiculaire à l'extrémité des quais et sa vitesse, mesurée par les ingénieurs du port, est de sept nœuds. L'amplitude des marées atteint 24 à 28 pieds. A marée montante, le courant, à une profondeur de trois brasses, entre dans le port tandis que le courant de surface en sort. Les chutes réversibles (*reversing falls*), bien connues, sont une particularité du port; pendant la guerre, les navires les passaient fréquemment, plus rarement maintenant.

L'échouement et la perte totale subséquente du s/s *Beaverhill* en 1944 offre un exemple des résultats désastreux que peuvent provoquer presque instantanément une erreur de jugement ou une défectuosité mécanique» (Cf. p. 52).

Conditions de service

«Il y a dix pilotes en service actif, considérés comme formant l'effectif normal en temps de paix.

En hiver (saison de pointe), cinq pilotes prennent les navires entrants et les cinq autres, les navires sortants, avec une permutation tous les lundis matin. Les cinq pilotes d'entrée restent à bord du bateau-pilote toute la semaine, tandis que les pilotes de sortie restent chez eux, disponibles pour les navires en partance et les mouvements dans le port. Après avoir sorti un navire, ils retournent au port par le bateau-pilote.

Le bateau-pilote s'amarre au quai de Reed's Point, dans le port, où les pilotes disposent d'une pièce pour les communications téléphoniques. Le premier pilote sur le tour de rôle commande le bateau-pilote jusqu'au moment d'accoster un navire entrant, il passe alors le commandement à celui qui lui succède sur le rôle et qui accoste le navire pour lui permettre d'embarquer.

Au cours d'un hiver normal, un pilote reçoit, en moyenne, au moins une affectation par jour. On compte habituellement quatre heures environ pour embarquer sur un navire et l'accoster» (Cf. p. 53).

Réclamations des pilotes

Les pilotes se sont plaints de l'insuffisance de leurs revenus et ont proposé pour y remédier trois solutions:

- (i) accroissement des taux de \$3 à \$4 par pi. de tirant d'eau;
- (ii) prise en charge par le gouvernement des frais d'exploitation du service de pilotage;
- (iii) octroi d'une subvention annuelle de \$12,000.

Les armateurs et les agents s'opposaient à toute augmentation des droits de pilotage, car ils manquaient d'optimisme quant à l'avenir du port et ils estimaient que le gouvernement devrait apporter plus d'aide aux pilotes.

L'appendice 4 du rapport de Saint-Jean est un historique des taux de pilotage depuis 1934, avec références aux décrets en conseil pertinents.

(9) RAPPORT AUDETTE

Un comité présidé par M. L. C. Audette fit, en novembre 1949, un rapport sur les questions de pilotage dans diverses circonscriptions. Les recommandations concernant Saint-Jean furent:

- (i) La prise en charge des bateaux-pilotes par le ministère des Transports: Ce service étant fourni dans certaines circonscriptions de pilotage, toutes les circonscriptions devraient être traitées sur le même pied.
- (ii) Par décision majoritaire, le comité recommanda à l'encontre d'une rémunération minimale garantie.
- (iii) L'abolition du service de quatre ans des aspirants pilotes à bord d'un bateau-pilote, parce qu'un tel service ne constitue pas une

formation suffisante. Le comité recommandait, à la place, que les aspirants pilotes accomplissent en compagnie de pilotes brevetés certaines opérations de pilotage. Le comité estimait que l'on devait maintenir les exigences relatives à l'expérience en mer et à la classe des certificats.

- (iv) En ce qui concerne l'article 338 de la Loi sur la marine marchande (art. 346 actuel), la majorité des membres du comité reconnaissaient, avec les pilotes de Saint-Jean, que «les navires du gouvernement engagés dans des opérations commerciales ne devraient pas être exemptés du paiement obligatoire des droits de pilotage».

À la suite du rapport Audette, le ministère des Transports fut autorisé par décret en conseil C.P. 120/422, du 25 janvier 1951, à assumer les frais d'exploitation des circonscriptions de Sydney, de Saint-Jean, d'Halifax et de la Colombie-Britannique, ainsi que les frais d'exploitation des services de bateau-pilote de ces circonscriptions (pièce 52).

En 1950, par une modification à l'article 338, Loi sur la marine marchande, 1934, on supprima, pour les navires exploités par un agent de la Couronne, l'exemption absolue dont bénéficiaient les bâtiments du gouvernement (Cf. p. 283).

Le 20 juin 1957, un nouveau règlement général (C.P. 1957-874) fut approuvé. Il resta en vigueur jusqu'à son remplacement, en 1961, par le règlement actuel. Ce règlement général ne reproduisait pas la description des limites de la circonscription telles que le règlement général de 1920 avait prétendu les fixer. La situation fut, à cette occasion, légalisée par un décret du gouverneur en conseil, daté du 5 mars 1959 (décret en conseil C.P. 1959-272 [pièce 1460ee]) qui limitait la circonscription du côté du large par une ligne droite joignant deux points géographiques. Il abrogeait la description contenue dans le précédent décret en conseil (C.P. 182 du 1^{er} mars 1875). La nouvelle description se lit comme suit:

«La circonscription de pilotage de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, comprend les eaux du port de Saint-Jean à partir d'une ligne joignant Green Head et Bear Head sur la rivière Saint-Jean, et les eaux vers le large jusqu'à une ligne joignant Split Rock (Musquash Head) et Cape Spencer.»

Le nouveau règlement général entraîna les modifications générales suivantes:

- a) l'apprentissage devint l'unique moyen de recrutement des candidats pilotes;
- b) l'exigence minimale fut le certificat de capacité de premier lieutenant d'un caboteur à vapeur ou de second lieutenant d'un long-courrier à vapeur;
- c) l'apprentissage s'effectuerait en compagnie de pilotes brevetés, au cours d'affectations de pilotage.

On modifia une fois ce règlement, en 1959 (C.P. 1959-1603 [pièce 1460cc]). Pour satisfaire à la condition exigée par le Conseil du trésor dans le décret en conseil 1959-19/1093 (pièce 52), on ajouta un droit de \$10 pour le bateau-pilote. Il devait être versé, après recouvrement, au Receveur général.

Le règlement général de 1961 (pièce 17) abrogeait et remplaçait celui de 1957. Nous l'avons analysé aux pages 35 et 36. Le principal changement était l'abolition du régime d'apprentissage et un retour au recrutement des pilotes parmi les marins expérimentés ayant navigué dans la circonscription.

En 1964, on modifia de nouveau les limites de la circonscription (Cf. p. 32), à la suite d'une plainte des pilotes portée devant la Commission (pièce 1460dd).

Chapitre B

MÉMOIRES

Trois mémoires concernant la circonscription de Saint-Jean ont été déposés par:

- (1) Les pilotes de la circonscription de pilotage de Saint-Jean (Mém. 1 [pièce 39] et Mém. 57 [pièce 1438]).
- (2) Les compagnies *Kent Line Limited, Irving Oil Company Limited, et Irving Refining Limited* (Mém. 21 [pièce 412]).
- (3) Le Comité des agents maritimes de Saint-Jean, de la Fédération des armateurs du Canada (Mém. 2 [pièce 60A]).

La référence figurant après chaque recommandation indique la partie du rapport où l'on traite de la question.

(1) MÉMOIRE DES PILOTES DE SAINT-JEAN

Le mémoire a été présenté par le comité des pilotes au nom des neuf pilotes de la circonscription. Ils ne sont pas groupés en association ou corporation.

Recommandations

Les recommandations des pilotes, contenues dans leur mémoire et son annexe «D», sont les suivantes:

- a) le service de pilotage dans le port de Saint-Jean est une nécessité (p. 146);
- b) le bateau-pilote actuellement en service répond aux conditions locales et les futurs bateaux-pilotes devraient être d'un type similaire; il devrait être équipé d'un sondeur à ultrasons (p. 84);
- c) le tirant d'eau devrait rester la base de calcul du tarif avec une majoration de 1¢ par tonne au-dessus de 8,000 tonnes pour les «supertankers» (*sic*) (p. 131);

- d) la méthode de gestion de la caisse de pilotage ne devrait pas être modifiée (pp. 135 et suiv.);
- e) l'effectif des pilotes devrait être porté de neuf à dix (pp. 79 et suiv.);
- f) le régime de pension devrait rester inchangé (pp. 143 et 144);
- g) les limites de la circonscription devraient être étendues (p. 61 et pp. 145 et 146);
- h) le réseau des aides de navigation devrait être amélioré.

(2) MÉMOIRE DES COMPAGNIES KENT LINE LIMITED, IRVING OIL COMPANY LIMITED, ET IRVING REFINING LIMITED

Ce sont trois compagnies de Saint-Jean appartenant à M. K. C. Irving. Elles portent un intérêt considérable à la navigation et au pilotage.

La *Kent Line Limited* est l'agent local de la *California Shipping Company* qui possède ou affrète des «supertankers» (*sic*), entre autres, *Hydroussa* (12,907 tx de jauge nette), *George A. Davidson* (15,743 tx de jauge nette) et *Petro Sea* (20,035 tx de jauge nette); elle est également l'agent local de la *Irving Oil Company Limited* qui possède les pétroliers suivants: *Irvingdale* (6,000 tx de jauge nette), *Irving Glen* (8,000 tx de jauge nette) et *Irvingstream* (10,000 tx de jauge nette).

La *Irving Refining Limited* exploite une raffinerie de pétrole brut située dans la baie de Courtenay. Le pétrole brut est apporté par les pétroliers de la *California Shipping Limited* et la plupart des produits finis sont expédiés par les pétroliers de la *Irving Oil Company Limited*. Cette compagnie est entièrement dépendante des transports par eau.

La *Irving Oil Company Limited* est la compagnie de transport des produits finis de la raffinerie.

Le groupe Irving contrôle également beaucoup d'autres sociétés à Saint-Jean, entre autres, la *J. D. Irving, Limited* qui possède des remorqueurs pour le port et la rivière; la *Saint John Shipbuilding and Dry Dock Company*, située dans la baie de Courtenay près de la raffinerie et qui a l'une des plus grandes cales sèches du Canada; et l'*Atlantic Sugar Refinery Co. Ltd.*, située dans le port principal.

Recommandations

- a) que la surtaxe proposée pour les «supertankers» (*sic*) ne soit pas approuvée (pp. 129 et 130);
- b) que les pilotes n'aient pas le droit de choisir ni d'engager les remorqueurs à utiliser pour la manœuvre des navires (pp. 107 et suiv.);
- c) que le choix d'un pilote pour un navire déterminé ou pour un mouvement soit laissé à l'utilisateur (pp. 100 et suiv.).

(3) MÉMOIRE DU COMITÉ DES AGENTS MARITIMES DE SAINT-JEAN,
FÉDÉRATION DES ARMATEURS DU CANADA

La fédération des armateurs du Canada, siège social à Montréal, se compose surtout d'armateurs et d'agents maritimes de long-courriers, de la côte est. Le Comité des agents maritimes de Saint-Jean est l'un de ses comités régionaux et son président, en 1963, M. H. E. Kane, dirigeait une agence de Saint-Jean (N.-B.), la *H.E. Kane Agencies, Ltd., Steamship Agents and Chartering Brokers*. Le comité représente les principaux armateurs de Saint-Jean.

Recommandations

Elles sont présentées sous forme d'une lettre adressée à la Commission, en date du 6 février 1963 et qui propose:

- a) l'établissement d'un régime uniforme d'opérations de pilotage, notamment en ce qui concerne la fixation des heures d'accostage, d'appareillage et de mouvement d'un quai à l'autre (Cf. pp. 87 à 90);
- b) la nomination d'une personne qualifiée pour fournir les renseignements sur les mouvements des bâtiments dans le port (Cf. pp. 87 à 90);
- c) l'organisation d'un bureau central chargé de diriger le trafic du port et de déterminer la meilleure utilisation du service de pilotage et de remorquage (Cf. pp. 87 à 90).

Chapitre C

PREUVE

1. DESCRIPTION GÉNÉRALE

(1) LIMITES DE LA CIRCONSCRIPTION

La circonscription de pilotage de Saint-Jean, telle que définie dans le décret en conseil C.P. 1964-19, en date du 10 janvier 1964, comprend les eaux du port de Saint-Jean et de ses approches ainsi qu'une partie de la rivière Saint-Jean qui se déverse dans le port, y compris les chutes réversibles. La modification des limites de 1964 fut apportée à la suite d'une recommandation faite devant la Commission par les pilotes afin que les limites légales correspondent à la situation de fait. La limite vers le large était, à cette époque, une ligne droite joignant les mêmes points, alors que la limite actuelle s'étend plus loin dans la baie jusqu'à l'intersection de deux relèvements (Cf. p. 32). Dans l'annexe «C» de leur mémoire, les pilotes ont déclaré que le bateau-pilote devait fréquemment aller au delà de la limite maritime afin de permettre aux pilotes de monter à bord des navires par gros temps (pièce 39).

(2) CARACTÉRISTIQUES PHYSIQUES

La ville de Saint-Jean est située sur la côte nord de la baie de Fundy. Son port est formé par l'embouchure de la rivière Saint-Jean qui coule sur quelque 450 milles à travers le Maine et le Nouveau-Brunswick. Le port est remarquable par ses très fortes marées, connues comme celles ayant les plus grandes amplitudes du monde; par de forts courants provoqués par l'écoulement des eaux de la rivière Saint-Jean à travers le port et ses chenaux d'accès, en particulier pendant la crue de printemps; par les chutes réversibles; par ses approches exposées, surtout par vent du sud; par les profondeurs d'eau limitées et variables du port et des chenaux d'accès; et par la brume en été.

The Nova Scotia (S.E. Coast) and Bay of Fundy Pilot (Quatrième édition—1966) (pièce 38), contient les observations suivantes:

«Il est recommandé aux bâtiments d'embarquer un pilote avant d'entrer dans la baie de Saint-Jean; par temps bouché, les violents courants de marée, surtout pendant les crues, rendent, en l'absence de connaissances des lieux, la navigation dans la baie dangereuse. L'amplitude des marées de vive-eau dépasse 30 pieds...»

«Aucun bâtiment ne devrait, sans connaissances locales, faire route au nord de Partridge Island.»

«Temps bouché—Mouillage—Les brumes sont assez fréquentes dans le voisinage de Saint-Jean, principalement au début de la journée, de la mi-juin à la fin août.»

¹ Il y eut, une année, 27 jours de brume en juin. Au cours d'un été normal, il y a de la brume la moitié du temps.

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

«Courants de marée—Pendant la fonte des neiges, en avril et mai, le gros débit de la rivière Saint-Jean provoque, dans le port, un courant de surface constant vers l'aval jusqu'à une grande profondeur, qui atteint, par moments, une vitesse de 5 nœuds. Dans des conditions normales, après la crue, les courants de surface, par marée montante, peuvent être trompeurs. A mi-marée montante, un courant de surface peut se manifester en direction de l'aval, alors qu'à une profondeur diminuant avec l'état de la marée montante, il peut exister un fort courant montant.»

«Attention—Profondeurs—Par suite de l'ensablement continu, la profondeur draguée dans le port de Saint-Jean est sujette à variations. On conseille la plus grande prudence aux navigateurs.»

Le chenal du port principal exige peu de dragage: on en a effectué en 1961 au point de jonction avec le chenal de la baie de Courtenay, en 1960 sur le haut-fond de Partridge Island et, en 1957, à l'extrémité nord du chenal principal.

L'ensablement constitue une difficulté plus sérieuse dans la baie de Courtenay. On y fait tous les ans un dragage d'entretien, tant dans le chenal que dans la baie, à une profondeur de 20 pieds. L'ensablement moyen varie de 1.3 à 1.4 pi. par an, mais il ne se produit pas régulièrement dans toute la baie: les zones les plus atteintes sont l'extrémité sud du brise-lames et le bassin d'évitage.

Un ensablement d'un pied par an que les pilotes ignoreraient, particulièrement à l'extrémité du brise-lames dans le chenal de la baie de Courtenay, deviendrait très dangereux pour la navigation. Les pilotes ont signalé qu'en 1963, pendant une tempête, l'extrémité du brise-lames dans la baie de Courtenay s'ensabla de trois pieds en 24 heures. Le ministère des Travaux publics fait procéder à des sondages dans le chenal de la baie de Courtenay toutes les quatre à six semaines, avec un sondeur. Le relevé des sondes est périodiquement envoyé au directeur du port et à l'agent maritime, mais n'est pas officiellement communiqué aux pilotes, bien qu'il soit à leur disposition.

La Commission des ports nationaux procède aux dragages nécessaires aux quais 1 à 13 et, au besoin, au quai 14. Le volume de dragage et le coût à la Commission des ports nationaux, de 1960 à 1967, sont les suivants (pièce 1534):

Année	Verges cubes	Coût
1960.....	106,166	\$152,879
1961.....	119,103	113,028
1962.....	113,601	102,794
1963.....	59,452	74,909
1964.....	102,062	65,115
1965.....	76,473	75,708
1966.....	61,171	51,873
1967.....	50,708	44,014

Le dragage des chenaux et du bassin d'évitage incombe au ministère des Travaux publics. Au cours de la même période, le ministère des Travaux publics a procédé aux dragages suivants et aux prix indiqués (pièce 1534):

Année	Lieu	Verges cubes	Paiements aux entrepreneurs
1960-61.....	Chenal de la baie de Courtenay, à 20 pieds	83,257	\$ 97,210.60
1960-61.....	Chenal de la baie de Courtenay, à 20 pieds	43,369	61,503.39
1960-61.....	Chenal et bassin d'évitage, à 20 pieds	361,231	417,629.97
1961-62.....	Chenal et bassin d'évitage, à 20 pieds; haut-fond dans le chenal principal, à 28 pieds	840,125	542,117.75
1962-63.....	Trois zones du chenal, à 20 pieds	688,205	632,857.32
1963-64.....	Chenal à 20 pieds; quai de Broad Street, pour la C.P.N., à 22 pieds	706,186	611,062.52
1964-65.....	Chenal à 20 pieds; quai de Broad Street, pour la C.P.N., à 22 pieds	678,935	319,099.45
1965-66.....	Chenal, à 20 pieds; quai de Broad Street, pour la C.P.N., à 22 pieds	656,236	418,678.57
1966-67.....	Chenal et bassin d'évitage, à 20 pieds	600,051	526,244.73
1967-68.....	Chenal et bassin d'évitage, à 20 pieds	600,015	418,243.57

Les frais d'études et d'inspection augmenteraient d'environ 10% les chiffres ci-dessus.

Le facteur *densité de l'eau* doit être pris en considération pour les bâtiments à fort tirant d'eau lorsqu'il existe peu de hauteur libre sous la quille, car la différence de tirant d'eau en eau douce et en eau salée peut atteindre 9 pouces. La densité varie suivant l'état de la marée. Pendant la crue de printemps, l'eau du port principal est à peu près complètement douce.

Il faut aussi tenir compte, pour tous les navires, du déjaugage de l'avant (*squat*) ou succion hydraulique, avec une hauteur d'eau faible sous la quille. Le déjaugage de l'avant augmente avec la vitesse et varie suivant la forme d'un bâtiment; ainsi, les pétroliers, construits en forme de boîte, sont soumis à une succion hydraulique plus forte. Le déjaugage de l'avant provoque l'enfoncement de l'arrière du bâtiment qui, dans un chenal peu profond, peut perdre pratiquement sa flottabilité. Lorsqu'un navire «sent le fond» il risque d'embarquer, car il n'obéira plus au gouvernail. Bien que ce soit l'une des difficultés du pilotage des pétroliers dans la baie de Courtenay, aucun accident dû au déjaugage de l'avant n'avait encore été signalé lors de la tenue des audiences de la Commission.

(3) DESCRIPTION DU PORT DE SAINT-JEAN

Le port de Saint-Jean se divise en trois zones principales, le port principal, la baie de Courtenay et la rivière Saint-Jean en amont des chutes réversibles. L'accès du port est limité par la profondeur des chenaux et le long des quais, et par les courants des marées et de la rivière.

a) Port principal

Le port principal se trouve à l'embouchure de la rivière Saint-Jean. Le courant de flot et le courant de la rivière se contrarient toujours: lorsque la rivière a un gros débit, le courant descendant est plus fort et dure plus longtemps, même à marée montante. Le niveau de la rivière monte vingt-quatre heures après les pluies et son maximum a lieu pendant la crue de printemps où il peut atteindre 20 pi. au-dessus de la normale. Les vents d'est réduisent l'effet des courants de jusant et augmentent la quantité d'eau salée qui entre dans le port pendant les marées montantes.

L'entrée du côté de la mer est un chenal rectiligne de 600 pi. de large ayant une profondeur utile de 25 pi. (dragué à 28 pi.).

Tous les postes d'amarrage dans le port principal sont soumis à la marée et l'accès de plusieurs d'entre eux présente de sérieuses difficultés du fait des courants de marée et de la rivière. Les bâtiments doivent donc attendre une période où la navigation ne présente pas de danger, limitée à environ deux heures avant et après la pleine mer et qui dépend des dimensions du navire et des conditions atmosphériques. L'accostage des navires s'effectue généralement avec des aussières et exige toujours l'aide de remorqueurs.

Les pilotes ont signalé que sur la carte 4319 du Service hydrographique canadien, les postes d'amarrage 6 et 7 ont été incorrectement placés.

Le port est ouvert toute l'année et constitue un important terminus pour les long-courriers pendant l'hiver. C'est un port douanier. Il peut recevoir de très grands navires.

Le port de Saint-Jean est sûr pour un marin qualifié connaissant les parages, mais «pas pour un amateur». Le capitaine Arthur R. Conley, commandant du s/s *Princess Helene* depuis 1946, déclara qu'il n'est pas prudent pour un capitaine non familier avec le port d'y entrer sans pilote et qu'il prenait un pilote lorsqu'il devait aller ailleurs qu'à son poste habituel, c.-à-d. à la cale sèche de la baie de Courtenay ou dans l'ouest du port principal, comme il y fut obligé deux fois par suite de menaces d'ouragan. Le *Princess Helene*, jauge brute 4,000 tx, 343 pi. de long et 52 pi. de large, d'un tirant d'eau de 17.6 pi. en pleine charge, avait une vitesse de croisière de 16 nœuds $\frac{1}{2}$ et était équipé d'un radar, d'un sondeur à ultrasons et d'un radiogoniomètre. Toutefois, le capitaine Conley est d'avis que le port est sûr pour un capitaine expérimenté. Depuis 1928, il ne s'est produit que 5 échouements majeurs; trois d'entre eux étaient dus au courant, un, à l'engagement de l'hélice et un, au manque de connaissances. Ce dernier cas concernait un destroyer dont le capitaine pensa connaître suffisamment les lieux et ne prit pas de pilote. Dans un cas, un bâtiment appartenant à la *Manchester Line* dériva, n'étant plus maître de sa manœuvre et, en 1944, le *Beaverhill* chargé de munitions coula dans le port.

b) Baie de Courtenay²

On entre dans la baie de Courtenay par un chenal dont la jonction avec le chenal principal fait un angle approximatif de 30°. La largeur de l'entrée, de quelque 800 pi. à la jonction, n'est plus que de 400 pi. environ au brise-lames. La profondeur utile est de 16 pi. (dragage à 20 pi.).

Le principal danger est le courant de la rivière Saint-Jean qui, en sortant du port principal, devient traversier dans le chenal de la baie de Courtenay. Les courants traversiers et la hauteur d'eau dans le chenal restreignent, jusqu'à l'étalement de haute mer, le trafic à l'entrée. Les pétroliers dont la jauge nette dépasse 8,000 tx (dans la région on les appelle *supertankers*) et dont le tirant d'eau atteint 35 pi. sont particulièrement touchés. Les conditions de navigation au sud du brise-lames imposent également des limitations. Les pilotes essaient d'arriver à l'extrémité du brise-lames une heure environ avant la pleine mer et, au plus tard, une heure après.

Ces pétroliers ne peuvent entrer dans le port que pendant le jour, et pendant toute la durée de la crue saisonnière les courants traversiers leur interdisent le chenal de la baie de Courtenay. Pour leur permettre l'accès de la baie de Courtenay pendant la période de crue, il faut habituellement les alléger.

M. James M. Fraser, architecte naval et ancien directeur de la cale sèche de Saint-Jean, informa la Commission que ces pétroliers sont de bien gros bâtiments pour la manœuvre dans des eaux aussi restreintes. Dans ces conditions, les navires de ce type doivent aller lentement, étant donné la grande distance nécessaire pour casser l'erre. On utilise rarement toute la puissance dans les eaux restreintes et confuses du port de Saint-Jean. A cause de la lourdeur des pétroliers, les remorqueurs perdent parfois l'initiative et, s'ils sont pris par les courants, le navire est livré à lui-même. Une fois engagé, le pétrolier n'a plus de place pour virer de bord; il faut qu'il aille directement dans la baie de Courtenay ou dans le port principal.

Pendant les audiences de la Commission à Saint-Jean (N.-B.), le 14 février 1963 (pas en saison de crue) deux gros pétroliers, arrivés la veille, étaient mouillés au large de Partridge Island: le *T.L. Lenzen* (tirant d'eau 34 pi. 11 po.) et le *Chevron Transporter* (tirant d'eau 32 à 33 pi.). Le *T. L. Lenzen* devait s'amarrer à 2 h 45 de l'après-midi le 14 février. Cependant, on décida dans la matinée que la houle de fond dans le chenal principal et dans le chenal de la baie de Courtenay rendrait dangereuse l'entrée du navire dans le port. La profondeur limitée du chenal de la baie de Courtenay et la marée relativement faible de la journée donnaient une profondeur maximale d'environ 38 pi. Avec un tirant d'eau de 34 pi. 11 po., si le *T. L. Lenzen* avait eu des roulis trop forts son bouchain aurait touché le fond, du fait que la profondeur du chenal était limitée plus encore par la houle de fond et que le navire

² Cf. controverse au sujet du pilotage des gros pétroliers dans la baie de Courtenay pendant la crue saisonnière, pp. 94 et suiv.

aurait embardé en approchant du chenal de la baie de Courtenay, la houle le déportant sur bâbord. Le capitaine et le représentant de la compagnie furent convaincus que, dans ces conditions, l'entrée du port était dangereuse pour le navire. Le vent soufflait du sud-ouest à une vitesse de 25 à 30 milles à l'heure et, comme le chenal de la baie de Courtenay est orienté vers l'est, le navire entrerait avec la houle de fond venant de la baie de Fundy sur l'arrière du travers, ce qui le ferait rouler.

Pendant les périodes de crue, il est parfois impossible de faire rentrer ces pétroliers, mêmes allégés. Il faut tenir compte de leur longueur—650 à 700 pieds. Le moment le plus dangereux est celui où le navire passe l'extrémité du brise-lames de la baie de Courtenay. A ce moment, son avant arrive en eau calme, tandis que son arrière est encore dans le fort courant descendant; il s'ensuit que le navire abat sur bâbord, en travers du chenal.

Ces pétroliers présentent une grave difficulté en temps de brume; si l'un d'eux s'échouait dans le chenal, le temps manquerait pour l'alléger avant la basse mer et il resterait au sec.

Le pilote A. Vallis, breveté en octobre 1961, déclara qu'il n'avait jamais eu l'occasion de conduire un «*supertanker*» en baie de Courtenay, en saison de crue, une telle affectation n'ayant jamais coïncidé avec son tour de service, et sa première expérience pendant la crue fut le pilotage du *Irvingdale*, qui venait d'alléger le pétrolier *Venture*. Le *Irvingdale* avait 27 pi. 6 po. de tirant d'eau et la marée était haute. En approchant de la bouée du fond dangereux, il essaya de venir sur tribord pour compenser le courant mais, avec la barre toute à droite et les machines en avant toute, le navire ne répondit pas, continua tout droit et passa sur la bouée à fuseau 63-J. Le navire commença alors à répondre et frôla les autres bouées. Le courant était si violent sur la hanche bâbord que le gouvernail n'avait plus aucun effet sur le navire, en dépit du fait que le *Irvingdale*, qui n'est pas un gros navire, a des moteurs et manœuvre très bien—beaucoup mieux qu'un gros pétrolier qui, dans ces circonstances, se serait échoué.

On a indiqué que, sur la carte 4319 du Service hydrographique canadien (pièce 25), la position du feu de l'extrémité du brise-lames de la baie de Courtenay est inexacte.

Les difficultés de la navigation dans la baie de Courtenay s'accroissent du fait que de plus gros navires y font maintenant escale. Le *Otto N. Miller* arriva à la fin de mai 1964—c'est un nouveau transporteur de pétrole brut, appartenant à la *Standard Oil*, de 760 pi. de long, 103 à 105 pi. de large et d'un tirant d'eau maximal de 38 pi. 6 po. Son tirant d'eau était alors de 38 pi. Il entra sans difficulté car, heureusement, la marée était de 28 pi., mais avec une marée de 24 pi. qui, d'après les armateurs, permettait l'entrée de ces navires, il n'y aurait que deux pieds de hauteur libre sous la quille. Les pilotes prétendent qu'elle est insuffisante pour une navigation sûre.

c) *Chutes réversibles*³.

La rivière Saint-Jean se rétrécit à son entrée dans le port et fait ainsi obstacle à l'écoulement libre du courant descendant et du courant de flot. Il se produit à la renverse de la marée une différence de niveaux en amont et en aval des chutes. Il en résulte un courant vers l'aval à basse mer et un courant vers l'amont à haute mer.

La navigation à travers les chutes réversibles est unique. Dans ces eaux restreintes, il se produit toujours des courants dans une ou plusieurs directions et seuls une connaissance des lieux et un jugement sûr permettent de déterminer le moment le plus favorable pour y naviguer. Selon les pilotes, les chutes peuvent être passées sans danger pendant environ 20 minutes à chaque marée (et non pas pendant une heure et dix minutes à l'étales comme l'indique le *Bay of Fundy Pilot*). Il n'y a pas d'étales véritable, car le courant de marée et celui de la rivière existent toujours. Le moment idéal pour passer les chutes est aussi proche que possible de l'étales.

En amont des chutes réversibles, la rivière Saint-Jean est navigable sur une certaine distance: pendant la guerre, les bâtiments de la marine utilisaient, dans une très large mesure, la partie supérieure des chutes, mais le trafic se réduit maintenant à quelques bateaux de plaisance et aux bâtiments de la compagnie *Irving* qui font escale à l'usine de pâte à papier et de papier qui se trouve à Union Point, juste en amont des chutes. Il y a très peu de trafic pour les pilotes, en particulier depuis que les compagnies contrôlées par *Irving* ont cessé d'employer des pilotes brevetés et ont commencé à fournir leurs propres pilotes à leurs navires (normalement exempts). Ces compagnies n'emploient des pilotes brevetés qu'en de rares occasions où leurs pilotes ne sont pas disponibles.

(4) AIDES DE NAVIGATION

Les pilotes se sont montrés généralement satisfaits du réseau d'aides de navigation, fixes ou flottantes, dont disposent le port et ses approches. Ils déclarèrent avoir obtenu la plupart des aides qu'ils avaient demandées au ministère des Transports, par l'intermédiaire du comité des pilotes. Cependant, ils ont fait un certain nombre de suggestions.

Il y a deux aides radio, le radiophare de Partridge Island, qui émet un signal continu, et la station radiotélégraphique installée à proximité de Red Head, toujours prête à émettre un signal, sur demande, en cas d'urgence.

Le radiophare de Partridge Island est précis jusqu'à 15 milles au large; ensuite, il peut donner 12 à 15° d'erreur, ainsi que le constata le capitaine Conley, commandant le vapeur *Princess Helene*, lorsqu'il utilisa le signal comme relèvement de l'arrière en entrant à Digby. Cependant, il est précis

³ Cf. pp. 102 et suiv. au sujet de la controverse sur le pilotage dans les chutes réversibles.

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

jusqu'à 15 milles et lorsqu'on entre dans le port de Saint-Jean. Les pilotes ont suggéré l'installation d'un feu sur le radiophare, qui permettrait, la nuit, l'éetalonnage.

Les signaux de Red Head sont plus précis mais, depuis l'installation du radiophare de Partridge Island, la station radio de Red Head a suspendu son service d'aide à la navigation. Les pilotes ont proposé, comme le capitaine Conley, que la station de Red Head assure, comme avant, un service continu.

Les autres améliorations proposées sont les suivantes:

a) Baie de Courtenay

- (i) deux installations de feux d'alignement, l'une pour la première section d'accès à la baie de Courtenay, et la seconde, si possible, pour la section du brise-lames à la cale sèche;
- (ii) un dragage supplémentaire en deux endroits du chenal:
 - 1° élargissement de l'extrémité nord-ouest du chenal à l'entrée du bassin d'évitage pour faciliter l'abattée vers le chantier de construction navale;
 - 2° élargissement considérable de la section sud-est du chenal à l'endroit où elle rejoint le chenal principal pour donner plus d'espace de manœuvre lorsqu'on rencontre le courant traversier de la rivière. «Lorsqu'on approche de l'extrémité du brise-lames, il faut mettre en avant toute et il est alors absolument impossible de rester en avant toute et de mettre la barre dessous.» Avec le dragage proposé, le navire aurait un peu plus d'espace pour dériver.

b) Chenal d'accès

- (i) équiper toutes les bouées de réflecteurs radar;
- (ii) mettre un feu sur la bouée à sifflet (B 19-J) de Split Rock. Les pilotes ont reçu des capitaines entrant dans le port de nombreuses plaintes indiquant qu'ils pouvaient entendre la bouée, mais sans parvenir à la voir, ce qui est important car elle sert de point de départ pour la bouée située au large de Black Point.

c) Port principal

- (i) mettre un feu sur la bouée 62-J, à l'entrée du port principal, ce que rend nécessaire la construction du nouveau long quai où le courant est toujours fort du fait qu'il a maintenant une direction est-ouest au lieu de la direction nord-sud qu'il avait auparavant; ce n'est pas un poste d'amarrage sûr, les remorqueurs manquent d'espace pour manœuvrer le long du quai et le courant atteint une vitesse de 5 à 9 nœuds;

- (ii) allonger le quai n° 1 en y ajoutant, à l'extrémité du poste n° 1, un encoffrement en charpente ou un quai plein afin d'écarter les navires du fond dangereux; les navires modernes sont amarrés en porte-à-faux et, avec un fort vent de sud, sont «poussés autour du coin».

Le 8 juillet 1968, le ministère des Transports informa la Commission que quatre de ces recommandations ont été depuis mises en œuvre: la section nord-ouest du chenal de la baie de Courtenay a été partiellement élargie (a[ii][1°]); toutes les bouées du chenal principal ont été munies de réflecteurs radar (b[i]); la bouée à sifflet de Split Rock (B 19-J) a été équipée d'un feu (b[ii]); et le quai n° 1 a été allongé (pièce 1460ii).

Après une longue étude des problèmes de la navigation à Saint-Jean, feu le capitaine J. S. Scott, conseiller de la Commission en matière de navigation, proposait ce qui suit:

- 1° Un programme effectif de dragage en vue de maintenir constamment dans le chenal de la baie de Courtenay une profondeur minimale de 20 pieds à marée basse normale;
- 2° Un programme de dragage qui, dans un délai raisonnable, reculera de 400 pieds la limite nord du bassin d'évitage;
- 3° Un programme de dragage qui, dans un délai raisonnable, élargira le chenal d'approche de la baie de Courtenay le long d'une ligne formant l'hypoténuse d'un angle (*sic*), allant de la bouée 64 à la bouée 43, ce qui élargira le chenal d'environ 200 pieds à l'endroit où l'effet du courant de marée traversier se fait le plus sentir. Cela constituera, j'en suis convaincu, une amélioration essentielle;
- 4° Dans des conditions raisonnables, les pétroliers, jusqu'à 600 pieds de long, peuvent être manœuvrés dans le bassin de Broad Street de jour ou de nuit;
- 5° Les pétroliers, jusqu'à 600 pieds, légers ou chargés, peuvent, dans le bassin du pétrole brut ou de l'essence, accoster ou appareiller de jour ou de nuit, dans des conditions raisonnables;
- 6° Les pétroliers sur lest, jusqu'à 600 pieds, peuvent, dans les bassins du pétrole brut ou de l'essence, appareiller de nuit, à condition que la vitesse du vent, quelle que soit sa direction, ne dépasse pas 12 nœuds et que l'on puisse disposer de 4 remorqueurs;
- 7° Les pétroliers de plus de 600 pieds, chargés, ne devraient pas être accostés dans le bassin du pétrole brut ou de l'essence pendant la nuit;
- 8° Après la fin des travaux de dragage indiqués aux paragraphes (3°) et (2°), on estime que toute la zone de la baie de Courtenay ne présenterait aucun danger pour les mouvements de jour ou de nuit;
- 9° Le phénomène de la crue saisonnière constitue un problème particulier, par son importance et sa durée variables. Mais nous estimons que le programme de dragage suggéré au paragraphe (3°) réduira dans une large mesure le risque que présente l'entrée des pétroliers chargés dans la baie de Courtenay pendant les crues. Entre-temps, je partage la répugnance des pilotes à faire entrer des *supertankers* en pleine crue.»

Les pilotes ont indiqué qu'ils n'avaient pas une grande confiance dans les aides de navigation des navires. Ils estiment que ni radar ni sondeur à ultrasons ne leur sont d'une grande utilité.

Radar. Le pilote Ronald V. Cobham déclara qu'il se fiait très peu aux appareils électroniques de navigation. Pour lui, le fait de disposer d'un radar lui est indifférent, car il a fait entrer et sortir des navires du port de Saint-Jean pendant des années avant son invention. Avec une visibilité nulle, il a cependant utilisé le radar et il n'eut jamais de collisions en l'utilisant, mais il a déclaré pouvoir personnellement s'en dispenser.

Il estime qu'on ne peut s'y fier parce qu'il n'indique pas certains obstacles tels que les bateaux de pêche en bois et, parfois, même les bateaux-pilotes en bois, bien qu'ils soient munis de réflecteurs radar. P. ex., en janvier 1963, alors qu'il faisait entrer un «*supertanker*», le radar n'a pas repéré un navire sortant qui, par contre, l'avait lui-même repéré sur son radar. Lorsque le bateau-pilote *Pilot Boat No. 1* fut coulé, avec tout son équipage, le 14 janvier 1957 (cf. p. 86), par un bâtiment entrant dans le port, il fut question de défaillance du radar. Dans une autre circonstance, on signale que le capitaine d'un navire de l'*Union Castle* a déclaré ne pas avoir repéré par radar le bateau-pilote dont il ignora la présence dans le voisinage jusqu'au moment où il l'aperçut le long du bord.

Un rapport du conseiller maritime de la Commission sur le pilotage à Saint-Jean (pièce 1460kk) contient certains renseignements pertinents:

«31 août (1963)—0930

J'ai accompagné le pilote Ronald Cobham à bord du *Jane Stove*, bâtiment norvégien de type classique transportant une cargaison de marchandises diverses, à son arrivée au large de Saint-Jean. Ce voyage offrait beaucoup d'intérêt du fait d'une brume épaisse. Le bâtiment entrant fut repéré par le radar du bateau-pilote et, après être monté à bord, le pilote navigua au radar dans le chenal jusqu'au travers de Partridge Island; après quoi la brume se leva. Le bâtiment fut accosté au quai Pugsley sans incident.»

Sondeur à ultrasons. Tous les intéressés ont estimé que le sondeur à ultrasons n'est pas une aide très utile pour le pilotage, car s'il donne bien la hauteur d'eau sous le navire il n'indique pas la profondeur devant. Les indications sont parfois faussées par des échos latéraux, un fond mou ou même la turbulence de l'eau.

Le fond du port de Saint-Jean est de roche et de vase: roche à bâbord jusqu'au fond dangereux (bouée 54-J) et au quai 14, et roche à tribord jusqu'à la raffinerie de sucre *Atlantic*. On a soutenu que les enregistrements par sondeurs à ultrasons pris par le ministère des Travaux publics ne sont pas précis. Dans un cas, aux postes d'amarrage 3 et 4, ces sondages indiquaient un minimum de 29 pieds d'eau, alors qu'un navire piloté par le pilote Cobham, d'un tirant d'eau de 20-22 pi., s'est échoué au milieu de la darse.

(5) TRAFIC MARITIME

Saint-Jean et Halifax sont les deux principaux terminus des chemins de fer canadiens sur l'Atlantique. Au regard des exportations et des importations, Saint-Jean dessert donc non seulement la région avoisinante, mais est aussi un port de transit pour les passagers et les marchandises à destination ou en provenance des États-Unis et du reste du Canada. Son importance pour le commerce international atteint son maximum au cours des mois d'hiver, pendant la fermeture de la Voie maritime du Saint-Laurent et alors que de nombreux ports du Saint-Laurent sont également bloqués par les glaces et fermés à la plupart du trafic océanique et même au trafic côtier. Pendant les huit autres mois de l'année, ce sont surtout les caboteurs qui maintiennent l'activité du port et le trafic océanique diminue considérablement. Rares étaient les navires étrangers y faisant escale, hors l'hiver, avant l'établissement d'industries modernes dans le voisinage, entre autres, l'*Atlantic Sugar Refinery Co. Ltd.*, dans le port principal; la raffinerie de pétrole, construite en 1959, la cale sèche et le chantier de construction maritime dans la baie de Courtenay. Les pilotes signalèrent qu'après l'installation de la raffinerie de pétrole il y eut non seulement plus de pétroliers apportant du pétrole brut, mais aussi un plus grand nombre d'autres navires, notamment ceux qui viennent charger des produits pétroliers, et une activité accrue de la cale sèche. Il en est résulté une plus forte demande de services de pilotage pendant les 12 mois de l'année.

L'analyse mensuelle du trafic des cargos et pétroliers de 1959 à 1967 inclusivement (*Appendice B* de cette section) confirme ce qui précède. Elle indique clairement l'augmentation frappante du nombre des bâtiments fréquentant le port dès l'apparition de la glace sur le Saint-Laurent, date variable d'une année à l'autre, de la mi-octobre à la mi-décembre. La période de pointe débute en janvier et se termine en mars, période pendant laquelle le trafic maritime du Saint-Laurent est réduit au minimum. Une régression soudaine se produit dès que le Saint-Laurent s'ouvre au trafic général, c.-à-d. à une date variable d'une année à l'autre, de la mi-mars à la mi-avril. C'est pendant cette période d'hiver que la demande de services de pilotage est la plus grande à Saint-Jean.

Le graphique de l'appendice B indique également que le trafic des pétroliers représente non seulement une part considérable de l'ensemble des navires qui emploient des pilotes, mais aussi qu'il se répartit régulièrement au cours de l'année, contrairement au reste du trafic.

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

Le tableau suivant est tiré des indications du graphique de l'appendice B. Il montre les pourcentages respectifs du trafic d'hiver (janvier, février, mars et décembre) et du trafic annuel des pétroliers par rapport au trafic total annuel.

Année	Pourcentage des arrivées en hiver*	Pourcentage des arrivées annuelles de pétroliers**
1959.....	61.9	22.0
1960.....	54.9	30.9
1961.....	53.0	36.1
1962.....	56.5	31.8
1963.....	53.3	32.1
1964.....	54.3	32.6
1965.....	53.1	31.9
1966.....	52.6	27.1
1967.....	48.9	27.9
Moyenne.....	54.3	30.3

*Comprend les long-courriers et les caboteurs transportant du pétrole, des marchandises ou des passagers, ainsi que les bâtiments de la marine, du gouvernement et autres navires non commerciaux.

**Comprend les pétroliers long-courriers et caboteurs.

Les chiffres suivants, fournis par le Bureau fédéral de la statistique au sujet des marchandises manipulées dans le port de Saint-Jean (tonnes de 2,000 livres), renseignent également sur son importance comparative en tant que port national. Des renseignements analogues sont donnés pour les plus importants ports canadiens, notamment Halifax (Cf. p. 202).

Année	Marchandises manipulées (tonnes)	
	Étranger	Cabotage
1959.....	1,877,218	549,994
1960.....	3,345,549	1,108,359
1961.....	3,826,890	1,391,022
1962.....	3,336,280	1,271,218
1963.....	3,955,535	1,299,012
1964.....	4,206,562	1,626,569
1965.....	4,220,155	1,597,706
1966.....	4,517,427	1,462,365
1967.....	4,155,915	1,433,826

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1483.

Comme bien d'autres ports, Saint-Jean reçoit des navires de plus en plus grands mais n'a pas bénéficié, contrairement à la plupart des ports d'importance nationale, de l'augmentation générale de l'activité maritime. Pendant la période 1959-1967, le nombre total des navires d'une jauge nette supérieure à 250 tx a constamment diminué (-13.79%) alors que le tonnage total augmentait considérablement (43.1%).

Les caractéristiques physiques restrictives du port de Saint-Jean, en particulier celles de la baie de Courtenay et de son chenal d'accès et les difficultés supplémentaires dues aux marées, aux courants traversiers et à la crue le rendent de moins en moins accessible aux grands long-courriers modernes à moins d'améliorations importantes et coûteuses (Cf. coût annuel du dragage, p. 63, et suggestions du conseiller maritime de la Commission, p. 69). Ces facteurs ont amené le gouvernement du Nouveau-Brunswick et le groupe industriel *Irving* à chercher un autre emplacement accessible aux gros bâtiments. L'un et l'autre ont annoncé récemment leur choix de Lorneville, situé dans les limites de la circonscription de pilotage à huit milles à l'ouest de Saint-Jean. On signale que l'emplacement du «superport» proposé a une profondeur d'eau de 100 pi., est d'accès facile, suffisamment spacieux pour la manœuvre des plus grands navires et que la vitesse du courant y est faible. Il reste également libre de glaces.

2. NATURE DU SERVICE DE PILOTAGE

Les nombreux risques et difficultés que présentent ces eaux restreintes et les conditions variables dues aux marées et aux courants traversiers rendent indispensables la connaissance et l'expérience des lieux pour naviguer dans la circonscription. Si l'on excepte le transbordeur du Canadien Pacifique effectuant la navette entre Saint-Jean et Digby, presque tous les navires qui ne sont pas de petits caboteurs à service régulier emploient des pilotes, qu'ils soient exemptés ou non du paiement obligatoire des droits et seuls quelques petits navires exemptés se passent de pilote.

Les chiffres fournis par le Bureau fédéral de la statistique sur les arrivées dans le port de Saint-Jean de bâtiments d'une jauge nette minimale de 250 tx, et les rapports annuels de l'autorité de pilotage (pièce 45.) servent de base au tableau comparatif suivant qui indique dans quelle mesure on recourt au service de pilotage de la circonscription. Les chiffres du B.F.S. tiennent compte des arrivées du transbordeur qui effectue un service quotidien entre Digby et Saint-Jean. Le service fut assuré jusqu'en 1963 par le *Princess*

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

Helene (jauge nette 2,022 tx) et l'est maintenant par le *Princess of Acadia* (jauge nette 3,409 tx).

Année	Nombre total des bâtiments d'une jauge nette de 250 tx et plus*	Nombre de bâtiments employant des pilotes**	Bâti-ments pilotés %	Jauge nette totale des bâtiments d'une jauge nette de 250 tx et plus*	Jauge nette pilotée**	Jauge nette pilotée %
1959.....	2,466	1,377	55.8	5,557,822	4,087,580	73.6
1960.....	2,430	1,562	64.3	7,232,250	5,701,155	78.8
1961.....	2,256	1,576	69.9	7,005,766	6,134,417	87.6
1962.....	2,520	1,499	59.5	7,031,788	5,759,618	81.9
1963.....	2,306	1,411	61.2	7,559,672	5,955,316	78.8
1964.....	2,408	1,417	58.8	8,379,052	5,925,320	70.7
1965.....	2,290	1,447	63.2	8,044,736	5,975,187	74.3
1966.....	2,336	1,456†	62.3	8,620,184	6,279,218‡	72.8
1967.....	2,126	1,286†	60.5	7,955,326	5,615,121‡	70.6

*Pièce 1483 (Statistiques du B.F.S.—*Arrivées et Jauges nettes* multipliées par 2 pour le total des bâtiments entrés et sortis).

**Pièce 45 (rapport annuel, total des *entrées* et des *sorties*).

†Comprend deux voyages de Saint-Jean à Dorchester Cape.

‡Comprend la jauge pilotée à Dorchester Cape.

Ce tableau indique, entre autres:

- a) Sauf le transbordeur et quelques petits navires, tous les autres prennent des pilotes.
- b) La tendance aux bâtiments plus grands. Alors qu'en 1967 le nombre des bâtiments pilotés est inférieur de 6.6% à celui de 1959, la jauge totale s'est accrue de 37.4%; la jauge nette moyenne par navire piloté passa de 2,968 tx en 1959 à 4,366 tx en 1967, soit un accroissement de 47.1%.
- c) Le port ne bénéficie cependant pas de l'augmentation générale du nombre de navires; en fait, leur nombre décroît légèrement.

Les navires non exemptés se dispensent très rarement des services d'un pilote—quatre en 1963, nombre jamais dépassé. Les recettes provenant de cette source sont négligeables; elles représentent 0.3% des recettes brutes de la circonscription en 1965. En 1966 et 1967 respectivement, 4 et 3 navires non exemptés se sont dispensés des services des pilotes. Bien que tous étaient des cargos ou des pétroliers long-courriers, et non des bâtiments faisant régulièrement escale dans le port, ils étaient tous de petite taille et ont payé au total, pour ces deux années respectives, \$264 et \$341.85 (pièce 1308).

3. ORGANISATION

Du fait que le ministre fédéral des Transports est l'autorité de pilotage, les directives administratives viennent d'Ottawa, par l'intermédiaire de son représentant local⁴.

Comme dans les autres circonscriptions, un comité consultatif comprenant des représentants des pilotes et des armateurs fut constitué sous la présidence du surveillant des pilotes, mais ce comité n'existe plus.

Conformément au règlement, un comité des pilotes comprenant trois membres est nommé tous les ans. La nécessité de ce comité n'est pas aussi grande que dans certaines autres circonscriptions, car les pilotes ne sont pas nombreux, mais il joue un rôle utile en permettant la nomination de porte-parole officiels des pilotes.

Conformément au règlement général, le surveillant assume les mêmes responsabilités que les surveillants et surintendants des pilotes des autres circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage, mais en réalité elles se limitent à du travail de bureau. Il a théoriquement la direction des pilotes qu'il doit affecter, normalement, suivant un mode de tour de rôle mais, pratiquement, il n'exerce pas cette fonction (Cf. pp. 86 et 87). Les pilotes assurent eux-mêmes la direction du service, tandis que le rôle du surveillant se limite aux travaux de bureau, à l'administration financière de la circonscription, la perception des droits, la gérance de la caisse de pilotage, le règlement des dépenses nécessaires et le partage du solde des recettes mises en commun entre les pilotes (Cf. p. 135). Le règlement ne lui accordé aucun pouvoir disciplinaire mais, lorsqu'on impose une «pénalité» à un pilote, il est autorisé à la payer sur la somme revenant à ce pilote, ou à suspendre son brevet jusqu'au paiement de la pénalité. (Sur la légalité des pouvoirs disciplinaires de l'autorité de pilotage, cf. *Titre I*, pp. 416 et suiv.)

Bien que le règlement général ne l'indique pas, il incombe au représentant local de l'autorité de coordonner le service de pilotage. Il devrait également rester en rapport avec les armateurs en vue de résoudre les problèmes locaux et, en cas d'insuccès, signaler en temps voulu le fait à ses supérieurs d'Ottawa avant d'en arriver à une impasse. P. ex., il n'aurait pas dû laisser la dispute entre armateurs et pilotes au sujet des remorqueurs s'envenimer au point où elle était parvenue au moment des audiences de la Commission à Saint-Jean en 1963. Lors de l'audience de juin 1964 à Ottawa, le capitaine

⁴ Jusqu'au 1^{er} octobre 1967, ce représentant était le surveillant des pilotes qui, à partir de 1964, occupait également le poste de directeur de la navigation qui relève du ministère des Transports. Lorsqu'on supprima le poste de surveillant de la circonscription on nomma un surveillant régional des pilotes pour les Provinces maritimes et un fonctionnaire de l'Administration du pilotage fut chargé d'exercer, à Saint-Jean, les fonctions du surveillant.

F. S. Slocombe déclara que les fonctionnaires du pilotage, à Ottawa, ignoraient cette question jusqu'à ce qu'elle leur fut révélée au cours des audiences de la Commission. Il exprima le regret qu'on l'ait laissée parvenir à ce stade, ajoutant que s'ils avaient connu la véritable situation ils eussent, depuis longtemps, essayé d'amener les parties à négocier.

Les relations entre le surveillant et les pilotes sont dénuées de formalisme: peu d'ordres écrits, la plupart des instructions étant données verbalement et les décisions prises lorsque les problèmes ont été discutés et résolus en commun. Ces arrangements s'avèrent satisfaisants et efficaces, sauf en cas de conflit entre les armateurs et les pilotes.

4. PILOTES

(1) RECRUTEMENT ET QUALIFICATION DES PILOTES

Les articles 11 à 14 inclus du règlement fixent les conditions à remplir par les candidats et la procédure d'examen, et stipulent que le premier brevet est attribué provisoirement pour un an (Cf. *Titre I*, pp. 302 et 303). L'article 4 prévoit que le nombre des pilotes doit être déterminé par l'autorité après consultation du comité des pilotes.

Le règlement ne spécifie cependant pas la façon de solliciter les candidatures. La pratique consiste à insérer une annonce dans les journaux locaux lorsqu'une vacance se produit ou doit se produire, à condition qu'il n'y ait pas de candidats admis sur la liste d'admissibilité. Une annonce, passée en octobre 1962, intéressa six candidats dont un seul, le capitaine B. G. Bouthillier, fut admis. L'effectif des pilotes ne devant pas être augmenté, le capitaine Bouthillier ne fut breveté qu'en 1964, lorsqu'une mise à la retraite créa une vacance. En 1965, une annonce analogue attira huit candidats. Deux d'entre eux se qualifièrent et furent inscrits sur la liste d'admissibilité. Cependant, en juillet 1968, ils n'avaient pas encore été brevetés, aucune vacance ne s'étant produite. Lorsqu'un pilote prit sa retraite le 31 décembre 1965, l'autorité de pilotage décida de ne pas le remplacer, ce qui réduisit l'effectif à huit pilotes (Cf. p. 80). Le 14 août 1968, l'autorité de pilotage fit savoir à la Commission que la liste d'admissibilité avait été annulée depuis (pièce 1530d). En conséquence, chaque fois qu'on décidera de nommer un nouveau pilote, il faudra un nouvel examen.

Comme il n'y a plus de régime d'apprentissage dans la circonscription, un candidat doit acquérir de lui-même les connaissances locales requises. L'article 11(d) du règlement exige au moins deux ans de service à titre de capitaine ou d'officier de pont à bord de bâtiments faisant régulièrement le service dans la circonscription, au cours des cinq années précédant la date de

l'examen. On évalue les connaissances locales de chaque candidat à l'examen et l'on apprécie son adresse en matière de navigation locale et de manœuvre au cours de son année de stage.

Le règlement ne fixe pas de procédure d'examen et, en pratique, une partie des fonctions du jury d'examen sont exercées par des fonctionnaires du bureau central d'Ottawa et par le surveillant. Avant de tenir un examen, le surveillant des pilotes réunit le jury d'examen dont l'article 12 du règlement stipule la composition. L'examen comporte un écrit et un oral; seul l'oral relève du jury d'examen. Celui-ci reste complètement étranger à la préparation des questions de l'épreuve écrite; la moitié des questions sont préparées par les fonctionnaires de l'administration du pilotage à Ottawa et la moitié par le surveillant, en collaboration avec le comité des pilotes. Si le candidat réussit à l'écrit, il se présente devant le jury qui l'interroge sur sa carrière et ses connaissances générales et locales. Un médecin du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social procède alors à un examen médical portant, entre autres, sur la vue et l'ouïe, comme le prescrivent les «Règlements des examens de capitaines et de lieutenants de cabotage, d'eaux intérieures ou d'eaux secondaires».

Lorsqu'une vacance se produit, on délivre au candidat ayant réussi l'examen et premier sur la liste d'admissibilité un brevet provisoire. L'article 14 limite sa durée à un an, mais donne au titulaire le droit d'obtenir un brevet permanent sur preuve d'un service satisfaisant. L'article 14(4) prévoit la limitation des gains d'un pilote stagiaire par un ordre administratif stipulant qu'il «recevra une indemnité dont le montant sera fixé par l'autorité après consultation du comité des pilotes». On a accoutumé, à Saint-Jean, de payer à un pilote stagiaire les deux tiers de la rémunération d'un pilote breveté pendant le premier semestre et les trois quarts pendant le second.

Bien que le règlement ne le mentionne pas, un brevet provisoire est, en pratique, limité aussi quant à la capacité, par ordre administratif du surveillant en vertu de la disposition générale de l'article 17(1) qui prétend donner au surveillant, à sa discrétion, un droit d'affectation. La pratique, à Saint-Jean, consiste à n'affecter, pendant les six premiers mois, un pilote stagiaire qu'à des bâtiments d'une jauge nette inférieure à 3,000 tx et on lui donne le plus grand nombre possible d'affectations afin qu'il acquière de l'expérience. Il a donc, par rapport aux pilotes brevetés, beaucoup plus de travail (Cf. p. 119), mais ses premiers mois de stage lui donnent beaucoup d'expérience et permettent au surveillant et aux pilotes d'évaluer son adresse et ses connaissances pratiques.

Ces décisions administratives, toutes illégales en vertu de la législation actuelle (Cf. *Titre I*, pp. 286, 294, 295 et 302) sont contenues dans un «Mémoire aux Pilotes». Celui qui fut remis au pilote A. C. Vallis, lors de l'attribution de son brevet provisoire, le 16 octobre 1961, se lit comme suit (pièce 56):

16 octobre 1961.

«MÉMOIRE AUX PILOTES

Un brevet de pilote stagiaire de cette circonscription a été attribué à M. A. C. Vallis qui prendra ses fonctions le 16 octobre 1961.

Pendant les six (6) premiers mois, l'intéressé ne pilotera que des bâtiments de moins de 3,000 tx de jauge nette, et recevra les deux tiers de la rémunération d'un pilote permanent.

Il est affecté à l'équipe n° 2 avec les pilotes Abrams et Merriam, mais il sera également disponible pour piloter les petits bâtiments pouvant arriver, partir ou se déplacer au cours des périodes de service des autres équipes.

Tous les pilotes sont instamment priés de vouloir bien accorder à M. Vallis leur collaboration en vue de lui permettre d'acquérir l'adresse qu'ils possèdent tous actuellement.

*Le surveillant des pilotes
de la circonscription,
J. A. MacKinnon.»*

Le régime d'apprentissage fut supprimé lorsque le règlement général actuellement en vigueur fut ratifié le 30 novembre 1961. Jusqu'alors, l'apprentissage n'était que l'une des voies permettant de devenir pilote puisque les pilotes étaient recrutés, au besoin, parmi des marins qualifiés et expérimentés. On supprima le régime d'apprentissage parce que les fonctionnaires du pilotage, à Ottawa, estimaient que le meilleur mode reste le recrutement des pilotes parmi les capitaines expérimentés ayant régulièrement effectué du service dans la circonscription et qu'on ne devrait recourir à l'apprentissage que lorsque le nombre de candidatures de tels marins devient trop faible pour permettre un choix satisfaisant (Cf. *Titre I*, p. 282). En ce qui concerne la circonscription de Saint-Jean, l'autorité de pilotage estime que les possibilités de recrutement tendent peut-être à diminuer, mais sans entraîner encore de difficulté. Cependant, la source du recrutement s'était presque tarie en 1963, car les seuls grands caboteurs faisant fréquemment escale à Saint-Jean étaient le transbordeur et les pétroliers de l'*Imperial Oil* dont les capitaines avaient tous dépassé la limite d'âge prescrite pour les pilotes. Aucun caboteur de plus de 150 tx de jauge brute et commandé par un titulaire de certificat de capitaine ne fréquentait régulièrement Saint-Jean et les long-courriers n'y faisaient escale plus de deux ou trois fois par an. Bien que l'autorité ait pu, en 1964, recruter deux candidats qualifiés, il sera peut-être nécessaire, si cette tendance persiste, de recourir de nouveau à l'apprentissage dans un proche avenir.

COMMENTAIRE

Le degré de difficulté de la navigation à Saint-Jean varie suivant la section du port, l'état de la marée, le débit de la rivière Saint-Jean, les conditions atmosphériques et la dimension des navires. Parfois, l'un ou plusieurs de ces facteurs peuvent constituer une restriction absolue pour un navire donné; mais, dans la plupart des cas, les difficultés de navigation et de manœuvre sont simplement accrues. La possibilité d'effectuer sans retard injustifié un mouvement déterminé dépend du degré de compétence du pilote qui en est chargé conformément au mode d'affectation en vigueur. Ce mode, fondé sur l'idée fautive que tous les pilotes, y compris les stagiaires après leurs six premiers mois, sont également compétents, devait avoir des effets préjudiciables à l'efficacité du service et la situation devient plus critique par suite de l'accroissement constant de la dimension des bâtiments. La Commission exprimera ses observations sur la suffisance du mode de formation lors de l'étude des plaintes formulées par les armateurs au sujet des affectations et de l'efficacité du service (Cf. pp. 90 et 91).

(2) EFFECTIF DES PILOTES

Le règlement prévoit que l'autorité de pilotage doit déterminer le nombre des pilotes, après consultation du comité des pilotes (au sujet de la légalité de cette disposition, cf. *Titre I*, pp. 286 et suiv.). Ici, comme dans les autres circonscriptions, l'effectif des pilotes constitue toujours une source de désaccord du fait de l'incidence directe du nombre de pilotes sur les conditions et le volume de travail et sur la rémunération individuelle des pilotes. Le nombre des pilotes fut ramené de dix en 1958 à huit en 1959, par suite de l'annulation d'un brevet par l'autorité de pilotage et d'une démission. Les efforts du comité des pilotes pour faire porter leur nombre à dix furent vains en 1960, et ce n'est qu'en 1961 qu'on porta leur nombre à neuf. Maintenu à neuf jusqu'à la fin de 1965, il retomba de nouveau à huit en 1966 et 1967, à la suite de mise à la retraite d'un pilote le 31 décembre 1965, et malgré la protestation des pilotes (pièce 1460gg), l'autorité de pilotage décida de ne pas le remplacer.

A l'époque des audiences de la Commission, en 1963, les pilotes réclamaient instamment de l'autorité de pilotage la nomination d'un dixième pilote. Comme ils n'avaient pas eu de succès avec l'autorité de pilotage, ils portèrent la question devant la Commission. Dans leur argumentation, ils prétendaient ne pas vouloir améliorer leurs conditions de travail, mais prévoir une évolution future. Ils s'attendaient à deux vacances dans un proche avenir, bien qu'aucun des pilotes concernés n'approchât la limite d'âge. Leur prévision se révéla juste; les deux pilotes prirent leur retraite prématurément,

l'un en 1964, à 68 ans, et l'autre en 1965, à 65 ans. Les pilotes furent d'avis qu'étant donné la rareté des candidats qualifiés, il ne fallait pas risquer de perdre le capitaine B. G. Bouthillier qui, ayant réussi à l'examen de 1962, avait été inscrit sur la liste d'admissibilité, dans l'attente d'une vacance et restait disponible. Les pilotes ajoutèrent que, malgré sa qualification, le capitaine Bouthillier ne serait pas capable de piloter les gros pétroliers et aurait besoin de beaucoup d'expérience même après avoir terminé son année de stage. En l'engageant immédiatement, il aurait terminé sa formation lorsque se produirait une vacance. En outre, les pilotes convinrent, si l'on accédait à leur demande, de ne pas réclamer une augmentation générale des droits de pilotage pendant trois ans.

D'autre part, ils estimaient que la décision de l'autorité de pilotage de refuser la nomination était illogique, en faisant remarquer qu'en 1946 et 1947 treize pilotes effectuaient 122 et 134 pilotages chacun, comparé au nombre moyen de 8.25 pilotes en 1961, compte tenu des variations en cours d'année, avec une moyenne individuelle de 233.3 pilotages, et de 9 pilotes en 1962, avec une moyenne de 189.6 pilotages chacun. Ils estimaient aussi que l'évaluation du ministère des Transports de leur volume de travail était inexacte, car bien qu'on eût prévu une certaine marge pour la durée de leurs déplacements, on n'avait pas tenu compte du temps passé, au bureau des pilotes, sur des travaux de contrôle du trafic. (On étudiera ultérieurement le volume de travail.)

Cette demande avait d'abord été présentée officieusement à l'autorité de pilotage à Ottawa, en septembre 1962, par le pilote R. V. Cobham au cours d'une visite faite à Ottawa pour d'autres motifs. L'autorité ordonna à son surveillant de s'informer de l'opinion des agents maritimes régionaux à ce sujet. Ceux-ci ne firent aucune objection, à condition que les tarifs ne soient pas augmentés.

L'autorité en informa alors la Fédération des armateurs du Canada qui protesta violemment, car elle estimait que la faible moyenne du volume de travail des pilotes à l'effectif ne justifiait pas l'augmentation de ce dernier. Se fiant à des moyennes statistiques, le ministère s'estima obligé d'admettre ce point de vue. Le capitaine F. S. Slocombe se rendit à Saint-Jean pour enquêter et conclut que les raisons avancées par les pilotes n'étaient pas très convaincantes. Le 28 décembre 1962, le Ministre, en sa qualité d'autorité de pilotage, écrivit au président du comité des pilotes (pièce 1153), refusant de faire droit à la demande pour le motif que le volume réel de travail ne justifiait pas un pilote supplémentaire et qu'on pouvait répartir facilement ce volume de travail en cas de retraite d'un pilote qu'on ne puisse remplacer immédiatement. Il souligna que les chiffres de cette année-là indiquaient que le président du comité des pilotes n'avait certainement pas été surchargé de travail puisqu'il n'avait effectué aucun pilotage pendant 15 jours en janvier, 8 en février, 10 en mars, 22 en avril, 25 en mai, 22 en juin, 21 en juillet, 22 en

août, 22 en septembre, 21 en octobre et 20 en novembre et que, pour tous les pilotes, la moyenne journalière pour le mois le plus actif, février, était de 4.4 heures qui comprenaient «une généreuse marge moyenne d'une heure pour chaque pilotage en vue de couvrir le temps passé sur le bateau-pilote pour se rendre à bord d'un navire ou pour en revenir».

COMMENTAIRE

Les événements des années suivantes permirent de constater que les craintes des pilotes étaient mal fondées et que la décision de l'autorité de pilotage était bonne, à tel point que, depuis 1966, l'effectif a été réduit à huit.

L'occasion de retenir les services du capitaine Bouthillier ne fut pas perdue; il était encore disponible en 1964 lorsque se produisit une vacance. La source de recrutement des pilotes n'était pas tarie non plus puisque l'examen de 1965 permit de choisir deux candidats qualifiés qui restèrent inscrits sur la liste d'admissibilité jusqu'à sa suppression.

Il est vrai que les statistiques du ministère des Transports ne couvrent ni le temps consacré à des affectations annulées par suite du mauvais temps ni le temps passé à la station des pilotes pour le contrôle du trafic ou la planification des mouvements. Le volume moyen de travail, en particulier à Saint-Jean, ne constitue pas un bon critère pour l'évaluation des conditions de travail réelles des pilotes. Mais, même compte tenu de ces facteurs, les moyennes statistiques n'auraient pas été valables pour la solution de ce problème (Cf. *Titre I*, p. 164). Le nombre de pilotes à l'effectif est essentiellement fonction du lieu considéré et il n'existe pas deux circonscriptions de pilotage où tous les facteurs déterminants sont les mêmes. Le pilotage constitue un service et exige donc un nombre suffisant de pilotes pour assurer un service efficace, compte tenu des conditions locales: A Saint-Jean, le critère réel est la possibilité de satisfaire à la demande aux périodes prévues de pointe d'une certaine durée, compte tenu des restrictions imposées à la navigation par les conditions des marées et les autres caractéristiques et particularités du port. Cependant, on ne devrait pas viser à créer une situation idéale qui garantisse l'absence de risque pour un navire d'attendre un pilote, même au cours d'une période de pointe imprévue. Dans un port foncièrement saisonnier comme Saint-Jean, on aboutirait à une pléthore de pilotes entraînant une incidence regrettable sur le coût du service, sur le niveau de la rémunération des pilotes et sur leur compétence qui diminuerait du fait d'une expérience moindre (Cf. *Titre I*, pp. 289-290).

La requête ne répondait pas à ce critère. En outre, par suite de l'effet d'une augmentation de l'effectif sur la part du fonds commun revenant à chaque pilote, l'autorité de pilotage ne devrait pas permettre une augmentation à moins d'être convaincue, dans une mesure raisonnable, que le volume de travail des pilotes se maintiendra au moins au niveau atteint au cours de

l'année courante. Au cours des années suivantes, le pilotage n'atteignit jamais plus la pointe des années 1960 et 1961 et, sans raisons apparentes, diminua notablement en 1967. Le refus de nommer un dixième pilote a contribué à maintenir le «salaire net» des pilotes à un niveau satisfaisant, malgré la diminution des opérations de pilotage, ce que les pilotes ont reconnu depuis (Cf. Mémoire supplémentaire des pilotes de Saint-Jean de 1965, pièce 39). De même, la décision de ne pas combler la vacance de 1966 fut le principal facteur de l'augmentation de 14.9% du «salaire net» des pilotes cette année-là, et du maintien de la rémunération de chaque pilote à un niveau satisfaisant en dépit d'une importante diminution des recettes de pilotage en 1967 (Cf. *appendice B*).

(3) SINISTRES MARITIMES—ENQUÊTES,
RÉÉVALUATION ET DISCIPLINE

En dépit des conditions défavorables de navigation rencontrées fréquemment, les états de service des pilotes de Saint-Jean quant à la sécurité sont hautement satisfaisants.

Au cours de la période 1958 à 1967, il y eut un total de 19 sinistres maritimes mineurs impliquant un pilote. Aucun ne fut jugé par le ministre des Transports suffisamment grave pour justifier une enquête préliminaire ou autre en vertu de la Partie VIII de la loi bien que, dans un cas, le pilote fût réprimandé par l'autorité de pilotage.

L'appendice C est un tableau complet et un résumé de ces 19 sinistres et incidents maritimes, groupés selon la classification indiquée au *Titre II*, pages 98 et 99.

Comme il faut s'y attendre par suite des conditions de courants et de marées qu'on y rencontre, la plupart des cas se sont produits lors de l'accostage ou de l'appareillage.

Rares sont les cas ayant entraîné des mesures disciplinaires contre les pilotes. Le capitaine J. A. MacKinnon déclara que depuis le 1^{er} juin 1949, date de sa nomination comme surveillant des pilotes de la circonscription, il n'y en eut que trois:

- a) Peu après son entrée en fonction, il fallut congédier un alcoolique chronique à la suite de nombreuses amendes et suspensions.
- b) En 1959, un pilote fut révoqué pour négligence et inaptitude.
- c) En 1962, un pilote fut suspendu deux semaines pour ivresse.

Le rapport sur les sinistres (pièce 60) indique qu'un pilote fut réprimandé à la suite de l'échouement de l'*Irvinglake* au large de Navy Island le 25 janvier 1961. Depuis 1962, il n'y a eu aucune mesure disciplinaire (pièce 1530j).

5. OPÉRATIONS DE PILOTAGE

(1) STATIONS DE PILOTES

Le ministère des Transports a fourni aux pilotes un local au premier étage de l'édifice du Conseil des ports nationaux, à Reed's Point. Ce local comprend une salle d'attente et un bureau équipé d'un radiotéléphone, d'un tableau des affectations et d'un téléphone. Le bureau du surveillant, avec son propre téléphone, est situé de l'autre côté du hall.

Lorsque le ministère prit en charge le bateau-pilote, en 1959, il devint aussi responsable de la station des pilotes et il a payé, depuis, le loyer, l'entretien du local et le coût de l'équipement, y compris le téléphone. Seul un accord verbal concerne la station des pilotes et son équipement.

(2) ZONE D'EMBARQUEMENT

Le bateau-pilote va à la rencontre des bâtiments entrants à environ un mille au delà de la bouée du large, soit approximativement à un mille et demi au sud de Partridge Island. Les pilotes ont souligné que le *Nova Scotia (S.E. Coast) and Bay of Fundy Pilot, Third Edition, 1960* indique à tort (p. 274) que «le bateau-pilote rencontrera les navires entre la bouée du large et les limites du port». La quatrième édition, de 1966, indique maintenant (p. 272) que «le bateau-pilote rencontrera les navires entre la bouée du large et les limites de la circonscription de pilotage, au sud de Partridge Island».

Les pilotes embarquent parfois beaucoup plus au large pour avoir plus d'espace de manœuvre soit à cause du vent et des conditions atmosphériques, soit du genre de bâtiment à piloter, p. ex., un navire léger entrant vent arrière, de gros navires lourdement chargés, notamment des pétroliers, et lorsque le capitaine, ne connaissant pas Saint-Jean, veut disposer du temps nécessaire, avant d'entrer dans le port, pour être renseigné sur les conditions locales.

(3) SERVICE DE BATEAU-PILOTE

Le service de bateau-pilote est assuré par le *Canada Pilot No. 8*, propriété du ministère des Transports. Ce bâtiment, appelé à l'origine *Pilot Boat No. 6*, fut spécialement construit pour le service à Saint-Jean. Il remplaça, en 1959, le m/v *Mauvais* qui fut affrété jusqu'à la livraison du nouveau bateau. C'est un bâtiment robuste, à diesel et une hélice, 90 pi. de long et 22 pi. de large, 106 tx de jauge brute et 41 tx de jauge nette.

Les pilotes estiment satisfaisant le bateau-pilote actuel parce qu'il est assez lourd et d'une longueur et d'une largeur suffisantes pour lui permettre de bien naviguer par grosse mer, cas le plus fréquent au large de Partridge Island. Ce bâtiment est analogue à celui que les pilotes s'étaient procuré auparavant. Le ministère des Transports avait proposé un bâtiment semblable à ceux qui assurent le service aux Escoumains mais, après en avoir essayé un à Saint-Jean, les pilotes et le surveillant l'estimèrent impropre.

Le bateau-pilote est équipé d'un radiotéléphone, d'une radio à modulation d'amplitude et modulation de fréquence et d'un radar. Un sondeur à ultrasons que demandaient les pilotes fut d'abord refusé par le ministère qui l'accorda ensuite. En 1963, le bateau fut équipé d'un sondeur à ultrasons (Raytheon Model DE 718A) qui, paraît-il, donne toute satisfaction (pièce 1460jj). Les pilotes n'en voyaient guère l'utilité par suite de la nature du fond dans le port (Cf. p. 70), mais ils en désiraient un pour procéder à leurs propres sondages en cas d'urgence ou autre. Le radar du bateau-pilote n'a pas donné des résultats satisfaisants; les pilotes ont, p. ex., indiqué que Partridge Island n'apparaissait pas bien sur l'écran et que tout apparaissait du mauvais côté. Cependant, ces erreurs provenaient d'un mauvais entretien puisque le fonctionnement s'est amélioré après réglage par un technicien compétent.

Pendant les périodes de radoub ou de réparations, le service est assuré soit par un bateau-pilote d'une autre circonscription, soit par un bâtiment loué sur place d'un autre organisme du gouvernement.

En 1920, le ministre de la Marine et des Pêcheries devint l'autorité de pilotage et acquit des pilotes la propriété des bateaux-pilotes. Les bateaux furent entretenus sur les fonds de la circonscription, les pilotes en assurant le fonctionnement et les commandant à tour de rôle, ce que l'on considérait comme faisant partie de leurs fonctions de pilotes (Cf. p. 52).

En 1950, le ministère des Transports assumait toutes les dépenses des bateaux-pilotes et les payait sur des subsides spéciaux accordés par le Parlement. Au début, ces frais continuèrent d'être réglés par la caisse de pilotage pour être ensuite remboursés mensuellement par le ministère. Comme le règlement en vigueur exigeait la clôture des comptes de la caisse de pilotage à la fin de chaque année, il était impossible de constituer une réserve pour la dépréciation. Le ministère résolut la difficulté en accordant à la caisse de pilotage de la circonscription de Saint-Jean des prêts exempts d'intérêt pour les nouveaux achats. Lorsqu'ils armaient les bateaux-pilotes, les pilotes n'étaient pas des employés du gouvernement, bien qu'ils fussent en charge de biens appartenant à celui-ci. Les bateaux-pilotes leur étaient donc prêtés sans frais pour qu'ils les utilisent et en assurent le fonctionnement.

En 1959, on estima que le statut des pilotes était anormal bien qu'il donnât toute satisfaction. Les intéressés obtinrent que le ministère des Transports paie directement les frais et arme les bateaux avec des employés du gouvernement.

Depuis lors, les pilotes utilisent le bateau-pilote comme simples passagers, sans nourriture ni logement. Ce changement de principe accrut considérablement les frais du gouvernement car, en vertu des règlements concernant les officiers et les équipages des navires, le ministère doit engager trois équipages distincts afin d'observer la limitation légale des heures de travail et permettre ainsi la disponibilité du bateau-pilote à toute heure du jour et de la nuit.

En dehors de la surveillance du bateau-pilote et du transport des pilotes, ces équipages ont peu de travail au cours de la plus grande partie de l'année, sauf pendant la période de pointe en hiver où le trafic augmente et le mauvais temps prévaut. Les salaires des équipages, les frais d'entretien et d'exploitation du bateau-pilote constituent les principaux facteurs du coût si élevé du service de pilotage de Saint-Jean. Les sommes dépensées par le gouvernement pour le service du bateau-pilote et la station des pilotes se sont accrues de \$38,201.14 en 1958 et \$37,746.11 en 1959, à \$77,819.34 en 1962. En 1967, les frais d'entretien et d'exploitation du bateau-pilote (dépréciation non comprise) s'étaient élevés à \$100,008.93 dont \$81,807.39 pour les seuls salaires des équipages (pièce 45). Il y a lieu de remarquer ici qu'il en coûte presque autant pour les salaires des équipages du bateau-pilote que pour la rémunération des pilotes de Saint-Jean: le total des salaires des équipages atteint cette année-là 79.3% du «salaire net» global des pilotes.

Le droit de bateau-pilote, actuellement de \$10, rapporta \$12,810 en 1967, ce qui, pour le service du bateau-pilote seulement (sans tenir compte de la dépréciation du bateau et de son équipement), laisse un déficit d'exploitation de \$87,198.93, absorbé par le gouvernement. Cette subvention indirecte a été accordée jusqu'ici en vue d'assurer aux pilotes une rémunération suffisante, sans augmentation des droits de pilotage. (Au sujet du coût total au gouvernement pour les années 1961 à 1965, cf. *Titre I*, pp. 698 à 700.)

SINISTRES MARITIMES CONCERNANT LES BATEAUX-PILOTES

L'organisation du service de pilotage antérieure à 1920 obligeait les pilotes à passer la plus grande partie de leur temps à bord des bateaux-pilotes dont ils étaient, comme l'exigeait le règlement, les copropriétaires. Les bateaux-pilotes croisaient en permanence dans les vastes eaux libres des secteurs (*districts*) d'embarquement, pratique extrêmement dangereuse par mauvais temps et faible visibilité. La création d'un secteur d'embarquement précis et restreint, ainsi que l'avait recommandé la Commission Robb, améliora grandement la situation, mais il subsistait toujours le danger d'une collision ou d'un accident lourd de conséquences du fait de la présence à bord d'un certain nombre de pilotes.

Au cours des audiences de la Commission, on fit mention de la perte de trois bateaux-pilotes dans la circonscription ayant, dans deux cas, entraîné la mort de plusieurs pilotes.

Le bateau-pilote *John Mullin* était la copropriété de plusieurs pilotes, comme l'exigeait alors le règlement en vigueur. L'accident se produisit aux environs de 1891. Le bâtiment avait quitté Saint-Jean, effectuant son premier voyage pour croiser dans les secteurs (*districts*) d'embarquement, et rencontra une violente tempête. Personne ne sait exactement ce qui arriva, mais on pense qu'il s'échoua au large de Brier Island, Nouvelle-Écosse, et qu'il s'y

perdit. Au moins six pilotes se trouvaient à bord et furent noyés (pièce 1530c).

Vers 1918, le bateau-pilote *Howard D. Troop*, une goélette, se perdit lors d'une collision avec le vapeur *Canadian Voyager*. La goélette qui se trouvait, pendant le débarquement du pilote, sous le vent du vapeur, entra en collision avec celui-ci et coula, mais il n'y eut ni blessure ni perte de vie (pièce 1530a).

Le 14 janvier 1957, le *Pilot Boat No. 1* se perdit à la suite d'une collision avec le s/s *Fort Avalon*. Trois pilotes, dont l'un faisait fonction de capitaine, et quatre membres de l'équipage étaient à bord. Il n'y eut aucun survivant. La collision se produisit alors que le bateau-pilote était dans le secteur d'embarquement et attendait l'arrivée du navire pour y embarquer un pilote. Il faisait très froid et une vapeur dense s'élevant de la surface de la mer rendait la visibilité nulle. L'absence de survivant empêcha la commission chargée de l'enquête d'établir exactement ce qui s'était produit à bord du bateau-pilote et la cause de la collision, mais la Cour d'investigation tint fautif le capitaine du *Fort Avalon* pour n'avoir pas, dans les circonstances, réduit de vitesse. Les deux bâtiments étaient équipés d'un radar, mais il semble que le fonctionnement du radar du *Fort Avalon* ait été défectueux (pièce 1530a).

(4) SERVICE DES AFFECTATIONS

Aux termes de l'article 10 du règlement, la « demande d'un pilote » doit être adressée au surveillant qui donne les affectations suivant un tour de rôle, sauf circonstances exceptionnelles (art. 17). Toutefois, l'usage ne correspond pas à ces dispositions stéréotypées qui apparaissent à peu près mot à mot dans les règlements généraux de toutes les circonscriptions où l'autorité de pilotage dirige les services. A Saint-Jean, ces dispositions ne sont pas suivies et il semble qu'on n'ait jamais eu l'intention de les appliquer, si bien que la pratique suivie ne repose sur aucune base légale. C'est encore un exemple de règlements rédigés par des fonctionnaires absents des lieux et qui ne sont pas parfaitement au courant des exigences et usages locaux. Il faudrait redresser cette situation et faire accorder les règlements à la pratique, en les modifiant si l'on veut observer l'usage ou, inversement, en modifiant la procédure. Le régime en vigueur est partie une relique du passé et partie le résultat des exigences locales. On peut fort bien modifier, pour l'améliorer, ce qui se fonde sur la coutume, mais maintenir et ratifier par règlement ce qui correspond aux exigences locales.

Ni le surveillant de circonscription ni son personnel de bureau ne s'occupent des affectations; ce sont les pilotes qui s'en chargent. Le surveillant répartit les pilotes en deux équipes; si les pilotes à l'effectif sont en nombre impair, le pilote en surnombre change de groupe tous les mois. Un groupe est affecté aux entrées une semaine et aux sorties la semaine suivante. En 1963, pour un effectif de neuf pilotes, les groupes comprenaient respecti-

vement quatre et cinq pilotes; aujourd'hui, chaque groupe compte quatre pilotes. Pendant l'été, quand le trafic diminue, les pilotes sont répartis en trois groupes: entrée, sortie et relève.

Chaque jour, un pilote est responsable des entrées pour une période de 24 heures, à partir de 9 h du matin. Comme pilote de service il assure la coordination des affectations de pilotage pour ce jour-là et satisfait à toutes les demandes qui lui sont transmises. Il assume la responsabilité des entrées à mesure qu'elles se présentent; et ce n'est qu'en cas de chevauchement de deux affectations qu'il peut faire appel à l'assistance d'un autre pilote de son groupe. Même dans le cas de cinq entrées au cours de sa période de service, il devra les assumer à condition qu'elles soient convenablement réparties.

Cependant, le groupe des sorties travaille suivant le mode du tour de rôle, car on connaît à l'avance les heures des appareillages. Le pilote de service a pour tâche de tenir les autres pilotes au courant des demandes de pilotage. Lorsque les autres pilotes n'effectuent pas de pilotage, ils restent à la disposition du pilote de service et doivent le tenir au courant de leurs allées et venues.

Depuis très longtemps les agents ont accoutumé d'adresser directement leurs demandes aux pilotes, à l'exception des représentants du *Saint John Dry Dock* qui présentent toujours, conformément au règlement, leurs demandes au surveillant.

PLANIFICATION

Il faut planifier les mouvements des navires dans le port, car les heures les plus propices varient d'un jour à l'autre avec les marées, les vents, les conditions atmosphériques et le niveau de la rivière. On doit apprécier chaque affectation. On peut effectuer sans risques et à tout moment certaines opérations de pilotage et d'autres seulement au cours de brèves périodes, généralement de jour, qu'imposent la dimension du navire, le poste d'amarrage ou d'autres raisons.

La planification des mouvements des navires n'entre pas dans le contrôle du trafic, au sens habituel du terme; c'est un des aspects du pilotage. On y recourt dans les ports où les mouvements des navires sont subordonnés aux fluctuations des conditions de la navigation: certaines sont prévues alors que d'autres exigent d'être appréciées à mesure qu'elles se produisent. Cette prévision suppose une connaissance étendue de tous les facteurs locaux en cause; les pilotes ont toujours accepté cette responsabilité qui fait partie de leur métier.

Les grands pétroliers ne se déplacent pas la nuit, mais seulement le jour et à marée haute. Cette restriction entraîne de sérieux retards, surtout l'hiver. C'est pourquoi les pilotes, dans leurs prévisions, accordent la priorité à ces pétroliers lorsque les circonstances s'y prêtent et diffèrent, au besoin, d'autres affectations. Ils affirment qu'ils prennent ces décisions de concert avec les agents maritimes.

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

Les agents et autres intéressés aux transports par eau sont habitués à la coordination des mouvements des navires par les pilotes et considèrent donc normal de communiquer directement avec eux à cet égard. Cette pratique élimine bien des délais inutiles. On a fait valoir que celui qui dirige le trafic devrait être un pilote d'expérience: sinon, cela l'obligerait à demander des conseils d'ordre technique aux pilotes puisque les conditions de pilotage constituent les facteurs déterminants des mouvements des navires, et seuls les pilotes les connaissent. On a prétendu devant la Commission qu'à Saint-Jean il n'existerait, à part les pilotes, personne possédant la formation et l'expérience voulues pour remplir ce poste.

Étant donné que seuls les pilotes savent exactement dans quel ordre et à quel moment auront lieu les affectations, les agents doivent leur téléphoner au sujet des dispositions de détail; pour plus de commodité, ils ont pris l'habitude de demander aux pilotes de s'occuper des remorqueurs, des bateliers et des préposés aux amarres, bien que leurs décisions aient été parfois causes de disputes. Suivant les conditions atmosphériques et le type de navire, il faudra pour l'amarrage un certain nombre de remorqueurs d'une puissance déterminée, des bateliers qui porteront les amarres à terre et des préposés à l'amarrage qui les fixeront. Il faut donc prévoir soigneusement le meilleur usage des remorqueurs et de la main-d'œuvre.

L'usage s'est établi aussi que les pilotes fournissent à ceux qui les interrogent des renseignements sur les mouvements des navires, p. ex., aux blanchisseurs, aux médecins, aux agents et aux préposés aux amarres. Les pilotes considèrent qu'ils rendent ainsi indirectement un service à l'industrie maritime, car ils évitent des retards, particulièrement pendant l'hiver. Un journal incomplet tenu par les pilotes, du 14 janvier au 11 février 1963, soit 29 jours, indique 13 jours avec moins de dix appels, 10 jours avec dix à vingt appels et 6 jours avec plus de vingt appels, la plupart pendant le jour (pièce 40).

A Saint-Jean, la fonction principale du capitaine de port est d'assigner les postes d'amarrage. Lorsque l'agent lui signale l'arrivée d'un navire, il étudie les circonstances et décide du poste le plus convenable. Il laisse aux pilotes le soin de déterminer l'heure d'entrée du navire dans le port et ne donne une priorité qu'en cas d'urgence. Tout en se préoccupant d'éviter toute perte de temps, le capitaine de port considère que, par suite des marées et autres conditions locales, il revient aux pilotes de fixer et de coordonner les affectations.

Parfois un agent maritime se plaint d'un retard d'une marée ou d'une discrimination, mais le capitaine de port considère qu'il n'est pas de son ressort d'indiquer le navire qui doit entrer dans le port à un moment donné de la marée.

Les pilotes déclarent qu'il n'y a pas chevauchement de fonctions, qu'ils s'entendent avec le capitaine de port pour coordonner les opérations.

La planification, sous le régime actuel, résulte des efforts conjoints de tous les pilotes qui, en tout temps, restent responsables des mouvements de chaque navire dans la circonscription. Le pilote de service reçoit toutes les demandes de pilotage et répond à tous les appels par téléphone ou par radiophonie à la station des pilotes. Si les demandes portent sur des affectations dont il n'est pas responsable, p. ex., des affectations à la sortie et aux mouvements, il doit les transmettre au pilote chargé de la prévision des mouvements du ou des navires concernés, qui prend les décisions nécessaires.

Le pilote de service devant effectuer certaines opérations, p. ex., tous les mouvements d'entrée qu'il peut assumer, la station des pilotes est souvent abandonnée et personne ne peut répondre en radiophonie; un service d'appels téléphoniques reçoit les autres communications et le pilote de service s'en occupe à son retour. Bien que les sept pilotes ne soient jamais de service en même temps, il n'existe aucune disposition pourvoyant à la relève du pilote de service au cours de ses absences de la station des pilotes. Lorsqu'il arrive qu'un pilote se trouve dans le voisinage ou que le surveillant (dont le bureau est situé de l'autre côté du corridor) entend la sonnerie du téléphone, l'un d'eux répond pour le mieux à l'interlocuteur ou transmet le message au pilote responsable.

De plus, le pilote de service ne décide pas du mouvement d'un navire à moins que la charge ne lui en incombe. La décision finale relève toujours du pilote affecté au navire. Cet usage entraîne parfois des divergences d'opinions et de procédure.

POINT DE VUE DES PILOTES SUR LE MODE D'AFFECTATION

Le pilote F.M. Quinn émit l'opinion que tous les pilotes de Saint-Jean, à l'exception des nouveaux brevetés, sont aptes à s'acquitter de toutes les affectations locales; les divergences d'opinions n'interviennent que pendant la crue saisonnière ou par mauvais temps. Tenant compte du fait qu'un nouveau breveté n'a pas la compétence d'un pilote de longue expérience, il ajoute que les pilotes veillent à ce qu'un nouveau ne reçoive pas une affectation trop difficile pour lui, et dans ce cas, un collègue plus ancien prend sa place. Il ajouta que lorsqu'un pilote consent à se charger d'un navire dans des circonstances difficiles, le surveillant aurait le pouvoir de l'y affecter, mais il ne pensait pas qu'il serait sage qu'il agît ainsi, car il en résulterait de la rivalité entre les pilotes. Cela s'est déjà fait, mais seulement après entente entre ces derniers.

Néanmoins, le nouveau pilote breveté, A.C. Vallis, déclara que s'il n'a jamais piloté un pétrolier dans la baie de Courtenay pendant la période de crue, c'est uniquement parce qu'une telle affectation n'a jamais coïncidé avec son tour de service.

Le pilote Ronald V. Cobham alla même jusqu'à dire que, par suite de sa longue expérience de la manœuvre des navires dans ce port, il agit parfois tout à fait différemment que les autres pilotes à l'égard des mouvements; il peut appareiller plus tôt ou plus tard parce qu'il connaît certains de ces navires depuis des années, et toutes leurs particularités. Le temps permettant, il n'observera pas la règle locale des deux heures avant et après la marée haute. La sécurité du pilotage d'un navire à l'entrée ou à la sortie dépend de l'expérience du pilote: «Il n'y a pas deux pilotes du même avis en ce qui concerne la manœuvre d'un navire. Quand j'étais jeune pilote, je suis sûr que j'agissais comme les jeunes pilotes d'aujourd'hui... Je puis appareiller plus tard, ou plus tôt que les autres pilotes. C'est, je crois, le fruit de l'expérience.»

Il déclara qu'en ce qui a trait à la direction du trafic il se rend à la station des pilotes presque tous les jours; c'est chez lui une seconde nature de s'assurer que quelqu'un répond au téléphone; sinon, il y répond lui-même.

POINT DE VUE DU SURVEILLANT SUR LES AFFECTATIONS

Le surveillant déclara que le mode de contrôle des mouvements est satisfaisant; les quelques commentaires défavorables portent sur les communications enregistrées par un service d'appels téléphoniques et l'absence des pilotes. A la longue, tous les pilotes viennent à la station des pilotes, les uns plus souvent que les autres. En l'absence de pilote à la station, le surveillant répond d'habitude lui-même au téléphone ou au radiotéléphone. Dans la plupart des cas, il peut renseigner les agents sur l'heure à laquelle le navire amarrera ou se déplacera, car il sait à peu près à quel moment le pilote manœuvrera. Dans les cas extrêmes, il ne se prononce pas sans avoir consulté un pilote. Toutefois, dans 75 à 80% des cas ce sont des appels inutiles.

PLAINTES DES ARMATEURS AU REGARD DES AFFECTATIONS

La plus grande difficulté que rencontrent les armateurs à Saint-Jean est d'obtenir à l'avance des renseignements touchant l'heure des affectations. C'est l'une des raisons pour lesquelles on avait adopté le mode des pilotes spéciaux (Cf. p. 91). Du fait que les pilotes diffèrent d'avis quant à la manœuvre des navires, les agents se plaignent que seul le pilote ayant reçu une affectation peut leur dire à quel moment et de quelle façon il manœuvrera. Ce pilote n'est pas toujours à la station des pilotes quand on appelle et l'opinion exprimée par un autre pilote ou par le surveillant peut différer de la sienne.

M. H. E. Kane, parlant au nom des armateurs, ajouta que tout en admettant qu'un mouvement puisse être différé par suite d'un changement de temps imprévu, les armateurs ne devraient pas avoir à subir un inconvénient

du fait d'une divergence d'opinions entre pilotes quant au moment où un mouvement devrait être effectué.

Cette situation a entraîné des inconvénients et des dépenses supplémentaires, car il faut prévoir les dockers dont la journée est divisée en trois périodes commençant chacune à 8 h du matin, à 1 h de l'après-midi et à 7 h du soir; il faut les prévenir respectivement à 4 h 30 et à 11 h du matin et à 4 h de l'après-midi. On cita en exemple la station des pilotes ayant donné comme heure d'appareillage d'un navire 5 h du soir et le pilote assigné au navire décidant d'exécuter le déplacement à 7 h 30 du soir, c.-à-d. au cours d'une autre période de travail des dockers.

Une règle qui fixerait l'exécution des mouvements des navires au cours d'une période allant de deux heures avant à deux heures après la marée haute n'apporterait qu'une solution partielle du problème. Certains quais sont accessibles à tous les états de la marée en fonction du tirant d'eau du navire, mais les remorqueurs ne sont pas toujours disponibles.

On a proposé comme remède une plus grande collaboration entre l'Autorité de pilotage de Saint-Jean et la Commission des ports nationaux qui agiraient de concert comme agence centrale de direction.

M. Kane proposa en outre qu'on assure une permanence à la station des pilotes afin de répondre aux appels d'urgence.

PILOTES SPÉCIAUX

Le mode d'assigner des pilotes spéciaux à une compagnie de navigation s'est établi à la demande des services de passagers qui devaient connaître aussi longtemps à l'avance et aussi exactement que possible l'heure de l'amarrage en vue de prévoir des trains de passagers.

Dans toutes les circonscriptions ayant adopté ce mode, l'autorité de pilotage éprouva des difficultés. Les pilotes de Saint-Jean n'en furent pas plus satisfaits, pour trois raisons majeures:

- a) impossibilité d'établir des tours de service et d'égaliser les affectations;
- b) jalousie professionnelle;
- c) possibilité que les pilotes de choix ne se laissent influencer par les compagnies qui les emploient, risquant ainsi de les priver de la liberté d'exprimer leur avis sans contrainte ou intimidation.

Le mode des pilotes spéciaux fut aboli par une lettre du ministre des Transports au président du comité des pilotes de Saint-Jean, en date du 22 avril 1960 (pièce 424). Le changement, fait à la demande des pilotes, eut lieu en même temps à Montréal et à Québec; cependant, dans ces deux derniers ports, on créa trois classes de pilotes, mesure que n'adopta pas Saint-Jean.

COMMENTAIRE

Il est, sans contredit, nécessaire de planifier les mouvements des navires en vue d'assurer un service efficace dans le port de Saint-Jean; il appartient aussi aux pilotes d'exercer ces fonctions directement ou indirectement; cependant, la Commission considère que l'on pourrait réorganiser de manière profitable le système actuel et obtenir de meilleurs résultats.

Dans le système actuel, le pilote de service doit assumer simultanément deux fonctions incompatibles: sa fonction de planification exige sa présence continue à la station des pilotes, alors que celle d'assurer, pendant son tour de service, toutes les tâches possibles de pilotage à l'entrée l'oblige à s'en absenter. Un tel système ne peut qu'être insatisfaisant à moins que la faible densité du trafic ne suscite aucun inconvénient. Les statistiques et la preuve reçue montrent que ce n'est pas le cas, surtout pendant l'hiver.

Le service par équipes, devenu inutile, devrait disparaître. C'est une relique d'une époque révolue où chaque pilote appartenait à une «compagnie» et croisait en station avec d'autres sur un bateau en copropriété commune, sauf quand il pilotait effectivement.

Aujourd'hui il n'y a plus de raison que les pilotes soient répartis en groupes et qu'un mode général et souple d'affectations, basé sur des classes, des types d'affectations et un tour de rôle, ne soit pas plus efficace. En outre, grâce aux communications en radiophonie, il n'existe aucune raison non plus qui s'oppose à prévoir d'avance les affectations à l'entrée. L'usage d'assigner un pilote à un service continu de 24 heures à la station des pilotes et de lui faire accomplir aussi toutes les tâches possibles à l'entrée, au cours de cette même période, est illogique, nuisible aux relations publiques et dangereux, car les opérations de pilotage exigent qu'un pilote se soit bien reposé avant de les accomplir.

La Commission est d'avis que la planification des affectations devrait relever d'un préposé présent ou représenté au bureau du pilotage. (Quant aux dispositions à prendre pour assurer une permanence au bureau du pilotage, se reporter à l'étude de cette question dans la circonscription d'Halifax où, par contre, le bureau du pilotage semble surchargé en personnel, cf. pp. 258 à 260.) Il est inutile que ce préposé soit un pilote ou un expert en pilotage. Son rôle principal consiste à coordonner le travail des pilotes, c.-à-d. à recevoir les demandes de services de pilotage et assigner à l'avance chaque tâche au pilote figurant en tête de liste, à condition qu'il soit parfaitement qualifié pour l'accomplir. Il laisse alors à chaque pilote le soin de décider à quel moment et de quelle façon il pourra s'acquitter en toute sécurité de son affectation. Il appartient encore au préposé de s'assurer que les postes d'amarrage sont libres et que les remorqueurs demandés par les pilotes sont disponibles. Lorsqu'il s'aperçoit que, par suite de demandes contradictoires faites par les pilotes, il est impossible d'effectuer certains mouvements comme prévu dans chaque cas, il en informera les pilotes et obtiendra d'eux de nouvelles décisions. En cas de désaccord sur des priorités,

il devrait, en qualité de coordonnateur, avoir le pouvoir de décider. Étant donné la responsabilité de la Couronne en matière de pilotage dirigé (Cf. *Titre I*, recommandation générale 29), c'est un agent de la Couronne qui devrait être chargé des affectations. Dans l'exécution de ses fonctions il ne devrait pas être lié par des règles rigides ni être influencé par les intérêts et susceptibilités des pilotes; son seul souci devrait être l'intérêt du service et de l'État.

La planification des affectations devrait relever du surveillant des pilotes.

L'argument principal des pilotes en faveur du service par équipes est qu'il leur permet de connaître d'avance le pilote qui sera de service un jour donné de la semaine. Dans une lettre datée du 22 novembre 1965 et adressée au surveillant (pièce 1460gg), le comité des pilotes déclarait:

«En vertu du service par deux équipes, selon lequel un pilote est désigné à l'avance comme principal responsable, un jour donné, de tous les mouvements de navires à l'entrée ou à la sortie, les armateurs peuvent communiquer avec lui plusieurs jours plus tôt et connaître les heures entre lesquelles il accepte de piloter le navire. Vous comprenez bien que c'est d'une importance primordiale dans un port à marée, où la décision finale quant aux heures de navigation sûre appartient au pilote responsable et à personne d'autre. Avec le mode du tour de rôle, personne ne connaîtra d'avance le pilote assigné à une tâche donnée et il sera impossible de prendre les dispositions préalables nécessaires.»

Cette argumentation exagère les effets de la marée dans le port. Les différences d'opinions des pilotes au regard du moment et de la façon d'effectuer une tâche ne devraient intervenir que dans un cas particulièrement difficile. Elle se fonde sur une conception beaucoup trop stricte d'un mode de tour de rôle suivant lequel on affecterait les pilotes automatiquement sans tenir compte du genre de tâche et des circonstances du moment. Pareil mode aboutirait à un échec, car les navires deviennent de plus en plus grands et créent des conditions dangereuses aussi bien pour les installations portuaires que pour les pilotes. Comme nous l'avons déjà dit, et nous y reviendrons plus loin, la façon normale de procéder consisterait à prévoir les tâches dès que possible et assigner chacune d'elles au premier pilote qualifié sur la liste. Si par suite d'un changement de circonstances, la tâche devient trop difficile pour le pilote désigné, le préposé aux affectations devrait avoir le pouvoir et le devoir d'assigner au navire un pilote mieux qualifié. Ce mode est préférable au service par équipes puisqu'il permet d'appeler un pilote compétent dans le cas d'une mission considérée difficile. La désignation préalable du pilote n'est pas laissée au hasard comme dans le cas du service par équipes ou du tour de rôle automatique; on tient compte en premier lieu de la compétence du pilote en fonction de la tâche.

C'est un mode d'affectations souple qui offre l'avantage marqué de n'être pas fondé sur l'idée erronée d'une compétence égale de tous les pilotes pour toutes les opérations de pilotage. Il accroît donc la sécurité et l'efficacité.

SUJETS DE CONTESTATION

En plus de la demande de M. H. E. Kane en faveur d'une meilleure planification du trafic (Mém. 2 [pièce 60A]) il existe, entre les pilotes et les entreprises *Irving*, trois sujets de contestation portant sur le pilotage:

- a) le problème de la baie de Courtenay, soit les délais subis par les grands pétroliers à l'entrée et, parfois, le refus des pilotes de les conduire à quai au moment de la crue saisonnière ou par mauvais temps;
- b) le problème de la navigation dans les chutes réversibles;
- c) le prétendu parti pris des pilotes à l'égard des remorqueurs des entreprises *Irving*.

a) Problème de la baie de Courtenay

Les entreprises *Irving* se plaignent du fait qu'elles n'obtiennent pas la pleine collaboration des pilotes à l'égard des navires allant à leur quai à pétrole de la baie de Courtenay.

Les réservoirs à pétrole furent construits en 1930 et la raffinerie fonctionna en mars 1960, à la suite d'une entente conclue entre M. K. C. Irving et la *California Standard Oil*. Une autre grande entreprise *Irving*, le chantier de construction maritime, comporte l'une des plus grandes cales sèches du Canada.

On a dit que l'unique raison du choix de Saint-Jean comme emplacement de la raffinerie était que M. K. C. Irving y habitait. La *British Petroleum* voulait la construire sur un emplacement de son choix, mais la *Standard Oil of California*, à la suite d'une étude des possibilités et des frais d'exploitation, approuva l'emplacement de Saint-Jean (N.-B.) à condition de procéder à certaines améliorations dans les passes d'accès. La société pensa d'abord s'établir dans le port principal, près de la raffinerie de sucre, mais elle trouva ensuite que la baie de Courtenay convenait mieux.

M. Irving affirme qu'il consulta les pilotes et qu'il tint compte de leur avis lors du choix de l'emplacement. On dit que le pilote R. V. Cobham aurait indiqué que le port principal était le lieu le plus sûr, que la baie de Courtenay pourrait être un second choix, mais à condition d'approfondir le chenal et d'en élargir l'entrée. Le pilote Cobham se souvient qu'il en fut question, mais ne se rappelle pas avoir discuté la possibilité de faire entrer les pétroliers dans la baie de Courtenay pendant la crue saisonnière.

Le pilote F. M. Quinn corrobora la déclaration du pilote Cobham et ajouta que les pilotes pensèrent pour la première fois à la possibilité de conduire les pétroliers dans la baie de Courtenay au moment de la crue des eaux lorsqu'ils virent les dragues dans le chenal et qu'ils se demandèrent comment on les ferait tenir en place contre le courant. Ils virent comment on y parvint et profitèrent de cette expérience pour étudier les possibilités d'entrer de plus gros navires dans la baie. Déjà, avant 1960, ils avaient piloté

des pétroliers de l'*Imperial Oil Company*; cependant cette compagnie avait donné des instructions à ses capitaines pour n'entrer dans la baie de Courtenay que durant la période comprise de deux heures avant à deux heures après la pleine mer. Les pilotes observèrent cette consigne jusqu'au moment où, d'après M. Quinn, les entreprises *Irving* commencèrent à faire pression par tous les moyens. Toutefois la Commission n'a recueilli aucune autre preuve à cet égard.

Quand les pilotes apprirent qu'on projetait de faire entrer de grands pétroliers dans la baie de Courtenay, ils émirent l'avis que la manœuvre serait impossible pendant la crue. Un seul grand pétrolier avait réussi à entrer en pareilles circonstances et l'on considérait qu'il avait eu de la chance, même après un allègement partiel, d'y parvenir sans incident. Pourtant, tous les intéressés étaient parfaitement au courant de la situation. La *California Shipping Company* avait subventionné des relevés et des études de courants avant de décider de l'emplacement de la raffinerie; elle n'en ignorait pas les dangers, surtout au moment de la crue. Témoin la lettre qu'elle adressa le 8 mai 1961 à la *Irving Oil Company Limited*, dans laquelle elle souligne le besoin de remorqueurs puissants, tout en reconnaissant qu'au moment de la crue «il devient parfois impossible de faire entrer les grands pétroliers quels que soient les remorqueurs dont on dispose». Tous ces facteurs ont été acceptés comme aléas de l'entreprise.

M. K. C. Irving ajouta que, en vue de satisfaire aux demandes de la *California Shipping Company*, on approfondit le chenal de la baie de Courtenay de 16 à 20 pi. et qu'on en élargit l'entrée vers le large d'abord à 600 pi., puis en 1961, à 800 pi., la compagnie partageant avec le ministère des Travaux publics les frais de dragage. Il fallut également obtenir d'autres remorqueurs, car la *California Shipping Company* trouvait que ceux dont on disposait étaient insuffisants, pour les grands pétroliers, en nombre et en puissance.

M. William R. Forsythe, président et directeur général de l'*Irving Refining Limited* déclare que le pétrole brut arrive, par pétroliers modernes, du Moyen-Orient, au rythme approximatif d'un par semaine. On prévoit vingt-quatre heures de déchargement, soit d'une pleine mer de jour à la suivante; toutefois, ce n'est pas toujours possible par suite des conditions atmosphériques ou de lenteurs de déchargement. La plupart des produits raffinés sont expédiés par pétroliers partant de quais voisins de celui du pétrole brut, dans la baie de Courtenay.

Le seul souci de M. Forsythe est l'arrivée du pétrole brut à un rythme régulier permettant de maintenir le plein rendement de la raffinerie. Il paraît qu'il est impossible d'en accumuler des stocks trop importants. Or, le manque de pétrole brut interrompt les opérations de raffinage, ce qui non seulement réduit les bénéfices réalisés sur les produits pétroliers, mais augmente aussi les frais d'exploitation.

De plus, le retard des navires entraîne des surestaries et des frais supplémentaires de location de chalands et de remorqueurs (\$150,000 en 1963).

Les retards ont causé des différends sérieux entre la raffinerie de pétrole et la *California Shipping Company* qui réclamait des surestaries. Il est très difficile d'établir la responsabilité de ces retards que l'on impute soit au pilote, soit au capitaine, selon l'auteur du rapport. M. Irving estimait qu'un pilote ne devait pas contrecarrer la décision d'un capitaine par des avertissements injustifiés.

M. Irving déclara qu'il s'agit pour lui de planifier. Il constata que si la saison de crue est prévisible, elle est inévitable, et qu'au reste les circonstances ne sont pas toujours les mêmes. En 1962, p. ex., la crue ne fut pas très forte et l'on n'éprouva pas de retards. Il se plaint qu'on ne puisse lui fournir que quelques heures à l'avance les renseignements relatifs au mouvement. A cela les pilotes répondirent qu'il était très difficile de faire des prévisions exactes sauf au cas où les conditions sont tellement mauvaises qu'à moins d'une grande amélioration l'entrée soit impossible. Ils remettent généralement leur décision jusqu'au dernier moment dans l'espoir qu'une accalmie rendra les risques acceptables.

Les pilotes ajoutèrent qu'ils ont toujours pensé qu'une règle inflexible appliquée à un port à marée comme Saint-Jean entraînerait une baisse des affaires et qu'il est préférable d'examiner chaque affectation séparément. Selon eux, ils ont parfois cédé pour avantager des navires en raison de leurs qualités manœuvrières et des conditions de marée et de temps. Ils pensaient qu'en raison de l'intérêt qu'ils portent au port, ils ont fait tous les efforts possibles pour éviter les retards et qu'en fait bien peu de navires ont dû attendre. Dans la circonscription de New Westminster, où la situation est la même, l'expérience a montré que si des règles inflexibles écrites ont permis de fournir à l'avance aux armateurs les renseignements qu'exige une planification, elles ont en revanche réduit le trafic du port (Cf. *Titre II*, pp. 300 et suiv.).

Malheureusement, les pétroliers manœuvrent dans une zone que les pilotes considèrent comme relativement plus dangereuse que tout autre secteur du port, et le danger est encore accru du fait que ce sont des navires à turbines, lents à manœuvrer. Pour éviter des accidents, ils mettent les capitaines en garde contre les conditions défavorables. Un accident, surtout impliquant un grand pétrolier, obstruerait le chenal d'accès à la baie et à la cale sèche.

M. W. R. Forsythe admit qu'un accident sérieux dans la baie de Courtenay, impliquant un pétrolier, aurait des répercussions désastreuses sur la production de la raffinerie et entraînerait des pertes de gains considérables; par contre, M. K. C. Irving soutint qu'il n'en serait pas forcément ainsi, car il

existe une provision de pétrole brut pour un mois et les conséquences de l'accident sur la production de la raffinerie varieraient selon le lieu de l'accident.

Le pilote R. V. Cobham ajouta que les pilotes sont toujours prêts à coopérer, mais qu'ils refusent d'assumer des tâches dangereuses. Il n'a conduit qu'une fois un pétrolier dans la baie de Courtenay au moment de la crue et il avoue avoir eu beaucoup de chance de s'en tirer sans accident. Le navire était le *A. M. Kemp*, de 664 pi. de long et 85 pi. de large. N'ayant pas à s'inquiéter de la profondeur du chenal mais de la manœuvre contre les courants, il franchit l'extrémité du brise-lames en avant toute (17 nœuds). L'un des remorqueurs avait la remorque arrière, mais le second ne pouvait suivre. Le pilote Cobham déclara que ce fut beaucoup plus par chance que par adresse qu'il réussit à stopper le pétrolier à temps. A la suite de cette expérience, il estime dangereux de piloter pendant la crue de grands pétroliers, même lèges, dans la baie de Courtenay.

On a souligné que les pétroliers n'étaient pas d'une manœuvre aussi facile que les navires citernes du type *Irvingdale* et *Irving Glen*; ils ont une faible puissance en marche arrière; il ne faut donc pas les pousser à toute vitesse dans des eaux restreintes parce qu'ils sont lents à arrêter. Les moteurs du *Irving Glen* atteignent rapidement un régime plus élevé que les turbines des pétroliers et développent la même puissance en marche arrière qu'en marche avant, alors que les turbines sont lentes en marche arrière.

A la suite de la demande des agents maritimes d'une règle déterminant un tirant d'eau sûr, les pilotes étudièrent la question et recommandèrent un tirant d'eau maximal de 26 à 27 pi. pour les pétroliers entrant dans la baie de Courtenay pendant la crue. On ne tint pas compte de leur avis; les navires citernes continuèrent de dépasser de plusieurs pouces la limite recommandée. C'est ainsi que deux jours après cette recommandation, le navire citerne *Irvingdale* fut chargé à 29 pi. Le capitaine n'avait probablement pas été informé de la recommandation des pilotes.

Les pilotes déclarèrent que certains armateurs surchargent les pétroliers au point que leur tirant d'eau devient trop grand pour la profondeur utile. On pourrait éviter des retards à cet égard en consultant soit les pilotes, soit les tables de marées; ce ne sont donc pas les pilotes qui sont fautifs.

Dans la planification du pilotage, on accorde la priorité aux pétroliers, car leur entrée est conditionnée par les courants, la marée et la hauteur d'eau dans le chenal de la baie de Courtenay. En vertu d'une entente avec les agents, on retarde, au besoin, les autres affectations en vue de faire entrer ces navires au moment favorable de la marée. On ne pilote pas de nuit ces pétroliers et la brièveté des périodes de travail pendant la pleine mer de jour entraîne souvent de sérieux retards.

Le pilote Francis Quinn donna un exemple de la collaboration des pilotes. Le 21 mai 1963, on l'affecta au pilotage du *Robert Watt Miller*, dans la baie de Courtenay, au quai du pétrole brut où le *Irvingdale*, qui devait

partir à 9 heures du matin, terminait son déchargement. Le temps était brumeux mais s'éclaircissait. Le pilote déplaça le navire du mouillage à la bouée du large en vue de se rapprocher de son poste d'amarrage, mais il s'aperçut que le *Irvingdale* était encore à quai. Il lui fut impossible de savoir à quelle heure il appareillerait. Il était 10 h 50 et la marée serait haute à 10 h 52. En temps normal, les pilotes préfèrent arriver à l'extrémité du brise-lames une heure avant la marée haute et à la rigueur à marée haute, mais jamais après. A 10 h 50, le navire était encore à deux milles en dehors. Dans ces circonstances, le capitaine pria le pilote de retourner au mouillage (où le navire avait attendu plusieurs jours), mais le pilote jugea qu'il pourrait le faire entrer; en vue de gagner du temps, il manœuvra pour se placer dans une position plus favorable. Dès qu'il apprit que le *Irvingdale* appareillait, il fit route et se trouva en dedans du brise-lames au moment où le *Irvingdale* commençait à quitter le quai. Le capitaine fit savoir à M. Nadon, de la raffinerie, que le mérite de l'amarrage du navire et l'économie considérable de temps et d'argent réalisée revenait au pilote.

Les pilotes se rendent compte que les retards apportés à l'accostage des grands pétroliers entraînent des pertes financières pour la compagnie.

Le conseiller maritime de la Commission a observé les pilotes conduisant ces grands pétroliers de leur mouillage au quai (pièce 1460kk). Le 4 septembre 1963, il monta à bord du *Petro Sea* (jauge nette 17,698, longueur 712 pi., tirant d'eau 35 pi., à turbines). Il écrit dans son rapport:

«Le pilote Alexander manœuvra ce géant des mers (*sic*) avec une grande prudence en prenant particulièrement soin de maintenir la vitesse minimale. L'effet de la lourdeur était fort sensible et l'on comprenait facilement la difficulté de casser l'erre de ces navires.»

Le 5 septembre, il s'embarque sur le grand pétrolier *Martita*, à turbines lui aussi. Voici ce qu'il dit dans son rapport:

«Ici encore le pilote fit une entrée très lente et très prudente; il était manifeste encore que la puissance de marche arrière des turbines est lente à donner avec de lourdes masses.»

L'année 1963 fut difficile pour les pétroliers parce que des courants violents ont persisté plus longtemps que d'habitude au moment de la crue. Des cinq navires arrivés entre le 27 avril et le 24 mai, deux d'entre eux, le *Chevron Transporter* et le *Venture* durent rester à l'ancre et décharger complètement en allèges. Deux autres furent partiellement allégés au mouillage où ils passèrent plusieurs jours avant d'entrer dans le port; le cinquième, arrivé le 17 mai, put entrer chargé cinq jours plus tard, avec la décrue.

Les retards dont se plaignent les entreprises *Irving* ne sont pas attribuables uniquement à la saison des crues, mais aussi à d'autres conditions défavorables, comme le vent et la brume. Elles prétendent que le facteur déterminant si le navire entrera ou non est l'identité du pilote à qui échoit l'affectation.

La pièce 414 montre qu'en 1960 deux navires entrèrent dans la baie de Courtenay après deux jours de retard et un déchargement partiel. Toutefois, en 1961, tous les navires arrivèrent à quai avec leur plein chargement. M. Forsythe y voit la preuve de divergences d'opinion chez les pilotes et, selon lui, on aurait pu faire entrer le *Venture* allégé en 1963. La même pièce indique que les trois navires mis à quai en 1963 entrèrent quatre à sept jours après le départ du *Venture*; que le *Davidson* et le *Miller* furent partiellement déchargés en même temps que le *Venture*. Le *Davidson*, arrivé deux jours avant le *Venture*, resta seize jours au mouillage et fut déplacé sept jours après le départ du *Venture*.

Les entreprises *Irving* reconnurent que certaines conditions défavorables rendent à peu près impossible l'entrée d'un pétrolier dans la baie de Courtenay. Leur principale difficulté est de planifier et d'obtenir des prévisions raisonnablement sûres. Un préavis de deux ou trois jours—le plus tôt serait le mieux—indiquant le moment auquel peut entrer un pétrolier améliorerait considérablement la situation. Elles s'attendent à des contretemps imprévisibles tels que le vent et la brume mais, tout compte fait, on pourrait éviter des retards et des frais importants, ou prévoir les dispositions voulues au regard des chalands citernes si on leur donnait des prévisions raisonnables, fondées sur des facteurs prévisibles. En 1963, on suggéra trois solutions:

- (i) régularisation des courants de la rivière;
- (ii) étude des causes de la crue saisonnière en vue de prévoir les courants qu'elle provoque;
- (iii) permission à l'usager de choisir, en cas de conditions défavorables, son pilote.

En 1968, on envisagea une quatrième solution: choix d'un nouvel emplacement plus propice à l'amarrage des pétroliers et autres gros navires.

(i) *Régularisation des courants*

Pendant la crue, le principal danger provient des courants dus au fort débit de la rivière Saint-Jean; si l'on arrivait à en régulariser le cours ou à les supprimer, on améliorerait grandement la situation. On a proposé de détourner les eaux par un barrage ou de briser les glaces durant l'hiver pour libérer les eaux plus tôt. En 1962, on a tenté cette dernière expérience. Voici ce qu'en rapporte le ministère des Transports:

«l'utilisation des brise-glaces faite en 1962 en vue de briser les glaces de la rivière Saint-Jean et de diminuer l'effet de la crue fut un échec et personne n'a l'intention de reprendre l'expérience» (pièce 1460mm).

(ii) *Étude de la crue saisonnière*

M. W. R. Forsythe proposa qu'on entreprenne des recherches sur les causes de la crue et déclara que sa compagnie consentirait à en partager les frais. La Commission apprit que c'était la première fois qu'une telle proposition était faite. Les pilotes, par la voie de leur conseiller, se sont déclarés prêts à collaborer.

Conscient que le facteur défavorable majeur était le courant créé par le déversement de la rivière à la jonction du chenal principal et du chenal de la baie de Courtenay et que sa force est en relation directe avec le niveau de la rivière, c.-à-d. son débit, M. Forsythe a fait un tableau (pièce 413) relatif à la crue en 1960, 1961 et 1963, et indiquant le niveau de la rivière à Oak Point, à quelque 15 à 20 milles en amont de Saint-Jean (N.-B.), ainsi que le niveau des pleines mers.

Si l'on tient compte du fait qu'il s'écoule un ou deux jours avant que l'effet du niveau d'eau à Oak Point se fasse sentir dans le chenal de la baie de Courtenay, le graphique (pièce 414) démontre que tous les cas où un navire fut retardé survinrent au moment où les eaux étaient à leur niveau le plus élevé, la pire crue s'étant produite entre le 22 avril et le 16 mai 1963, alors que certains navires ne purent être pilotés et que d'autres furent retardés jusqu'au moment de la décrue.

Le niveau de la rivière influe directement sur la force du courant; de plus, la crue maximale en amont met quelques jours à se faire sentir dans le port et à modifier le courant. De ces prémisses, M. Forsythe conclut qu'une étude des niveaux de l'eau en amont (p. ex. à Oak Point) pourrait fournir des données permettant de prévoir la force du courant dans le port.

(iii) *Choix des pilotes*

M. K. C. Irving fit valoir que, compte tenu des différents facteurs influant sur le pilotage, en particulier dans la baie de Courtenay, les pilotes peuvent différer d'avis, mais seulement jusqu'à un certain point; les décisions sont en grande partie fonction de l'adresse du pilote. Il pense qu'il faudrait faire une part raisonnable à ces divergences d'opinions et que c'est le rôle du surveillant. D'après lui, la meilleure façon de redresser la situation consisterait à autoriser l'armateur ou son agent à choisir le pilote pour toute affectation; à moins d'une mesure corrective ou d'un événement imprévu, la situation dans la baie de Courtenay peut se détériorer au point de devenir intolérable. Les entreprises *Irving* n'ont jamais discuté cette proposition avec les pilotes, mais elles ont attiré l'attention de l'autorité de pilotage dans une lettre adressée au surveillant à la suite d'accidents survenus aux chutes réversibles. Toutefois la suggestion se heurta à un refus absolu (Cf. p. 105) et l'idée ne fut jamais reprise depuis.

M. Irving reconnaît qu'un pilote qui juge les conditions défavorables ne devrait pas rentrer un navire, mais qu'un pilote prêt à accepter l'affectation devrait y être autorisé. En pareil cas, la compagnie devrait pouvoir engager le pilote qu'elle croit apte à manœuvrer le navire dans les circonstances qu'il estime acceptables. Bien qu'on ne doive pas être imprudent, tout mouvement de navire comporte un élément de danger.

COMMENTAIRE

Il faut reconnaître que la manœuvre des gros bâtiments dans la baie de Courtenay, et surtout celle des navires à turbines, constitue un cas extrême, comparable au passage du couloir du pont de chemin de fer dans la circonscription de New Westminster. Il faut donc l'envisager comme une situation exceptionnelle et la traiter en conséquence.

L'efficiencé d'un service de pilotage ne devrait pas être fonction de l'habileté du moins compétent de ses membres, ni livrée au hasard d'un tour de rôle appliqué strictement et qui détermine aveuglément si le mouvement d'un navire s'effectuera immédiatement, plus tard ou pas du tout, selon la compétence du pilote en tête de liste.

M. Irving l'a souligné et le pilote Cobham l'a bien montré: les pilotes, comme tous les hommes de métier, ne sont pas également adroits; certains manquent d'expérience, qu'ils soient de nouveaux brevetés ou qu'ils n'aient pas encore accompli assez fréquemment une tâche déterminée, et il y a ceux qui ne s'amélioreront jamais, quelle que soit l'expérience acquise. Un service devrait tirer plein profit des qualités exceptionnelles de certains de ses membres; en revanche, personne ne devrait être obligé de remplir des tâches pour lesquelles il est inapte.

Les pilotes reconnaissent volontiers cette situation et, comme le déclara le pilote Frederick Quinn, ils ne laisseront jamais un nouveau pilote effectuer les tâches les plus difficiles; quand le cas se présente, ils s'entendent entre eux pour y affecter un pilote ancien.

Le surveillant a, il est vrai, l'autorité voulue pour affecter à une tâche un pilote de son choix; mais le pilote Quinn ajouta que s'il le faisait, les pilotes lui en tiendraient rigueur. Cette attitude montre qu'il ne suffit pas d'accorder au surveillant des pouvoirs discrétionnaires auxquels, en général, il n'aura pas recours de peur de déplaire à certains pilotes. Il faut donc pourvoir les règlements de règles appropriées.

On admet généralement que l'on ne devrait pas tolérer le système qui permet aux armateurs de choisir et garder des pilotes spéciaux pour leurs navires. L'argument majeur en faveur de ce régime est qu'il permet aux pilotes de se familiariser avec ces navires; par contre, il offre une faiblesse inhérente: les relations d'employeur à employé qui s'établissent inévitablement placent les pilotes dans un dilemme chaque fois que la sécurité et les intérêts de la compagnie s'opposent.

D'autre part, l'organisation du service doit garantir qu'un pilote ne recevra pas une affectation pour laquelle il est inapte.

La Commission estime que le meilleur moyen serait de recourir au régime de classes tout en donnant à des pilotes spécialement choisis une formation spéciale pour certains types d'affectations.

Le nombre de pilotes à l'effectif n'influe pas sur l'application du régime de classes qui ne tient compte que de leur compétence. Ce régime n'étant pas fondé sur l'ancienneté mais sur l'habileté, l'expérience et le dossier de chaque pilote, seule la compétence constitue le critère d'une promotion à une classe supérieure.

Par suite des problèmes que pose la navigation à Saint-Jean, la Commission est d'avis que la manœuvre difficile des pétroliers pendant la crue ou le passage des chutes réversibles devrait toujours être attribuée aux pilotes de la classe A qui acquerraient ainsi une adresse poussée au plus haut degré. On donnerait aussi une formation spéciale à d'autres pilotes, choisis pour leur habileté, en vue de les préparer à ces tâches difficiles en les obligeant à accompagner aussi souvent que possible, à titre d'élèves, les pilotes responsables.

Le pilotage étant un service offert aux transports par eau on ne devrait rien négliger pour accroître son efficacité.

(iv) *Aménagement de nouveaux postes d'amarrage pour les gros navires*

On étudie sérieusement une quatrième solution au problème de la baie de Courtenay, qui consisterait à abandonner celle-ci, pour les gros navires, et à construire de nouveaux postes en eau libre et profonde, sur un autre emplacement (Cf. p. 73). Même en disposant de pilotes extrêmement compétents, les obstacles naturels de la baie et de ses voies d'accès en interdisent déjà l'entrée aux pétroliers modernes et, par suite de la tendance à construire des navires toujours plus gros, les améliorations les plus coûteuses se révéleraient rapidement insuffisantes.

b) *Problème de la navigation dans les chutes réversibles*

Jusqu'en janvier 1962, l'*Irving Oil Company Limited* engageait des pilotes brevetés pour faire franchir à ses navires les chutes réversibles jusqu'à l'usine de pâte et papier de Union Point. Le principal transport était l'*Irving-lake*, initialement autopropulsé, puis utilisé comme barge. De 1958 à la fin de 1962, les pilotes effectuèrent sur des navires de la société *Irving* 119 trajets à travers les chutes réversibles (pièce 425). A la suite d'un accident survenu le 10 janvier 1962, et des conséquences qu'il eut, M. K. C. Irving décida de se dispenser des services de pilotes brevetés et d'organiser son propre système de pilotage avec deux ou trois de ses capitaines de remorqueurs. Néanmoins, comme on le verra plus loin, la compagnie emploie encore des pilotes brevetés dans des circonstances particulières.

Les archives de l'*Irving Steamships Limited* mentionnent six accidents survenus à ses navires à Saint-Jean et impliquant des pilotes brevetés:

- (i) Le 30 octobre 1951, le s/s *Otterhound*, assisté d'un remorqueur, passa sous le pont et en contournant Split Rock toucha de l'avant bâbord. Le rapport du surveillant indique que le pilote fut mis hors de cause.

- (ii) En février 1952, le s/s *Otterhound*, assisté d'un remorqueur, touche en passant sous le pont. Le surveillant ne possède pas de rapport sur cet incident.
- (iii) Le 20 mai 1957, le m/v *Seekonk* heurte Split Rock. Le rapport du surveillant attribue la cause de l'accident à un fort courant qui fit dériver le navire. Le pilote ne fut pas blâmé.
- (iv) Le 25 janvier 1961, le m/v *Irvinglake*, assisté de deux remorqueurs, s'échoua sur Navy Island en approchant du pont. Le rapport du surveillant attribua l'accident au heurt d'un objet non porté sur la carte du chenal.
- (v) Le 10 janvier 1962, un remorqueur fut coincé entre Split Rock et la barge *Irvinglake*, assistée de trois remorqueurs. A la suite de cet accident, l'*Irving Steamships Limited* cessa d'employer régulièrement des pilotes brevetés.
- (vi) Le 30 juillet 1962, un pilote breveté fut employé en l'absence de pilote non breveté de l'*Irving Steamships Limited*. La barge *Irvinglake*, assistée de trois remorqueurs, s'échoua sur un rocher près de l'usine de l'*Irving Pulp and Paper Limited*.

Les témoignages touchant l'accident survenu au *Irvinglake* le 25 janvier 1961 sont contradictoires.

- 1° Le commandant du navire, le capitaine Chisholm, déclara que le *Irvinglake*, autopropulsé à l'époque, et assisté du remorqueur *Irving Teak*, placé à bâbord avant, et d'un autre petit remorqueur, faisait route dans le port sur les chutes réversibles. Un pilote breveté était à bord. En longeant le côté ouest du port, il remarqua qu'ils étaient si près de la bouée noire à fuseau n° 62.5J qu'il en fit la remarque au pilote; celui-ci, très occupé à la manœuvre, ne répondit pas, mais il ne voulut pas prendre la place du pilote, pensant que celui-ci connaissait mieux les caractéristiques du port; il avait lui-même passé souvent près de cette bouée, mais jamais aussi près, surtout avec un navire calant 17 pieds. Le courant, à l'état de la marée, portait vers la bouée. Il vit alors la bouée passer entre le remorqueur et le navire, puis disparaître sous l'arrière. A ce moment le navire toucha le fond et il se produisit une rentrée d'eau dans la cale à marchandises sèches. En tentant de dégager le navire, le remorqueur *Irving Teak* brisa son hélice; désarmé, il fallut le remorquer au Market Slip. La *Saint John Tugboat Company* dépêcha l'un de ses remorqueurs pour assister et touer le navire au quai n° 4 où il fallut mettre en marche deux pompes de dix pouces pour le maintenir à flot.
- 2° Le pilote déclara avoir souvent piloté des navires dans cette zone et qu'il a déjà passé bien plus près de la bouée. Il contredit la

déclaration du capitaine Chisholm en prétendant que la bouée à fuseau n'était pas passée sous le navire et qu'au moment où ils heurtèrent le récif la bouée était à 60 pieds par le travers. Il ajouta que le capitaine lui avait dit que le tirant d'eau était de 17 pieds, mais qu'après l'accident il avait constaté 19 pieds. A ce moment, toutefois, il y avait de l'eau dans la cale n° 1.

- 3° Le capitaine MacKinnon, surveillant des pilotes, déclara que, d'après l'enquête, le navire aurait vraisemblablement heurté un obstacle dans le chenal à hauteur de la bouée noire à fuseau n° 62.5J et que le capitaine Chisholm, commandant du navire, corrobora le rapport du pilote indiquant qu'il existait manifestement dans le chenal un obstacle inconnu. La seule disposition qu'il prit à l'égard de ce prétendu obstacle submergé fut d'en signaler l'existence à Ottawa. Il ne fit rien pour l'enlever ou déterminer son emplacement et il avoue n'avoir pas «la moindre idée» de la suite qui a été donnée.

Le rapport d'accident (pièce 60) indique que le pilote fut réprimandé: l'autorité considère que le pilote a commis une erreur de jugement en laissant le navire approcher trop du bord éloigné du chenal et souligne que la bouée marque un obstacle. Le pilote aurait dû savoir que la carte indique que le fond s'élève au delà de la bouée et qu'à marée basse il n'y a que trois pieds d'eau à l'extérieur de celle-ci.

Dans le rapport qu'il fit sur l'accident survenu le 10 janvier 1962 à la barge *Irvinglake*, le surveillant attribue l'accident au courant qui, sous le pont, fit dériver la barge, pourtant assistée à ce moment de deux remorqueurs: *Irving Teak* et *Irving Pine*; le pilote n'était pas à blâmer.

Le rapport de mer du capitaine Walter Patterson, commandant du remorqueur à vapeur *Irving Walnut* (pièce 416) porte qu'au moment où le *Irvinglake*, ayant à bord un pilote breveté et assisté de trois remorqueurs —*Irving Oak*, *Irving Teak* et *Irving Walnut*—approchait de Split Rock, à l'entrée des chutes réversibles, le pilote commanda «stoppez les machines», puis «en arrière toute», mais avant que les remorqueurs aient pu battre en arrière le remorqueur *Irving Walnut* fut poussé par le *Irvinglake* sur Split Rock et les remorques cassèrent. Les machines du *Irving Walnut* furent stoppées immédiatement et le remous du *Irving Oak* dégageda du banc le *Irving Walnut* qui regagna le quai n° 5 par ses propres moyens.

A la suite de cet accident, *J. D. Irving Limited* écrivit le jour même au surveillant des pilotes lui demandant, vu la fréquence des accidents, d'instituer une enquête. Le 12 janvier, le surveillant, sans consulter ses supérieurs, répondit que le capitaine d'un navire assume toujours la responsabilité de la navigation, même avec un pilote à bord; que l'accident survint parce que les remorqueurs furent dans l'impossibilité de diriger le navire lorsqu'il fit

une embardée subite; que le rapport confidentiel du pilote était adressé au ministère des Transports où toute autre correspondance devait être adressée. Le moins qu'on puisse dire de cette lettre du surveillant local est qu'elle était inopportune et injustifiable et de nature à ne pas améliorer les relations déjà tendues entre la compagnie et les pilotes.

Le 26 février, *J.D. Irving Limited* écrivit de nouveau, disant que n'ayant reçu aucune aide du surveillant pour déterminer la responsabilité de l'accident, elle demanderait d'interdire au pilote X... de piloter ses navires dans les chutes. Le 27 février, le surveillant répondit qu'il n'y avait eu aucune faute de la part du pilote, que si la compagnie ne voulait pas utiliser les services du pilote X... elle devrait subir des retards quand arriverait son tour et que, de toute façon, le *Irvinglake* n'était pas obligé de prendre un pilote (pièce 420). Sur réception de cette lettre, M. K. C. Irving décida de se passer des services des pilotes brevetés, à cause du manque de collaboration du surveillant de la circonscription, et du fait que le retard du mouvement de ses navires chaque fois que ce serait le tour du pilote X... serait une affaire coûteuse.

Dans sa lettre d'envoi à Ottawa du rapport d'accident du pilote, le surveillant en attribue la responsabilité aux remorqueurs et fait l'éloge du pilote:

«Les remorqueurs manquent de puissance, manœuvrent mal et sont mal armés. Le fait que ce navire ait fait tant de mouvements avec si peu d'avaries témoigne bien de l'adresse des pilotes . . . »

On accepta la version du surveillant local, sans aller plus loin; toutefois, celui-ci n'a jamais fait savoir à l'autorité, à Ottawa, que les entreprises maritimes avaient demandé une enquête.

M. Irving estime que deux accidents en un an dans les chutes réversibles, avec des pilotes brevetés à bord, avaient entraîné des pertes et des interruptions de services très sérieuses. Il déclara que les sociétés *Irving* n'ont qu'à se louer de ne plus employer de pilotes brevetés; chaque fois qu'un de leurs navires doit franchir les chutes réversibles, elles utilisent les services d'un de leurs employés—le capitaine W. C. Chisholm ou le capitaine A. W. Cobham (pièce 416).

Il ajouta qu'il prit cette décision non parce qu'il doute de la compétence des pilotes brevetés, mais parce que les sociétés n'étaient pas satisfaites des résultats. Elles n'avaient pas les moyens de payer les comptes des avaries et ont préféré se tirer d'affaire elles-mêmes. Les chutes réversibles, d'après M. Irving, ne sont pas difficiles à franchir quand on sait s'y prendre. Depuis des années, les remorqueurs de ses compagnies les passent; elles présentent des difficultés n'ayant rien d'exceptionnel et facilement surmontables avec la connaissance des lieux. Ce qui importe c'est de régler l'heure du passage au moment approprié de la marée. Les conditions n'étant favorables que pendant une courte période chaque jour, l'heure du passage devient extrêmement importante.

M. Irving ajouta qu'à la suite de l'accident du 10 janvier 1962, ses entreprises auraient pu insister pour obtenir une enquête, mais qu'aux lenteurs d'une enquête judiciaire, avec toutes les difficultés et les dépenses qu'elle entraîne, elles avaient préféré une attitude plus pratique.

Le pilote Francis Quinn déclara que les navires de l'*Irving* ont continué d'avoir des accidents au passage des chutes réversibles. Les pilotes n'ont aucun dossier à cet égard, mais lui-même a vu le *Irvinglake* échoué pendant vingt-cinq minutes au large de Navy Island, et il n'y avait pas de pilote breveté à bord.

L'*Irving Oil Company Limited* emploie encore, au besoin, des pilotes brevetés, lorsque, au dire de ces derniers, le temps n'est pas favorable ou que la compagnie ne dispose d'aucun de ses pilotes non brevetés. Ce fut en une occasion de ce genre que le *Irvinglake* (le navire mentionné par le pilote Quinn) s'échoua en amont des chutes le 30 juillet 1962. Dans son rapport de mer (pièce 416), le capitaine A. W. Cobham, commandant du *Irving Teak*, déclare que son remorqueur et le remorqueur *Irving Oak* prirent en remorque le *Irvinglake* au quai n° 5 dans le port de Saint-Jean et, de là, firent route pour le quai de l'*Irving Pulp and Paper Company*, en amont des chutes réversibles, sous la direction d'un pilote breveté à bord du *Irvinglake*. Le *Irving Teak* remorquait devant et le *Irving Oak* avait la remorque de la hanche bâbord. Juste en amont de Navy Island, un autre remorqueur, le *Irving Pine*, vint se placer à tribord avant.

« . . . au moment où nous approchions du pont, mon remorqueur ralentit pour se placer à bâbord avant du *Irvinglake* . . . et à peu près vis-à-vis du quai nous commençâmes à venir sur bâbord. Comme nous approchions du quai, le pilote ordonna au *Irving Pine* de larguer la remorque et d'aller à bâbord arrière; c'est alors que les remous de courant produits par la marée montante prirent par bâbord l'avant du *Irvinglake* et le portèrent en amont; le pilote commanda alors en arrière toute, mais le navire continua d'être porté en amont et toucha le banc, ou tangua dans les chutes réversibles, et s'échoua durement, . . . »

COMMENTAIRE

Dans cette affaire, le surveillant des pilotes n'a pas su comprendre, premièrement, que le pilotage est un service; deuxièmement, que les cas particulièrement difficiles doivent être tenus pour des cas d'exception; troisièmement, que du point de vue de la sécurité un sinistre maritime impliquant un navire crée une présomption d'incompétence, sinon de négligence du pilote.

Le passage des chutes réversibles constituant une tâche difficile qui exige une connaissance détaillée des lieux et de l'expérience, le surveillant aurait dû, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 17(1) du règlement, choisir le ou les pilotes les plus compétents pour les rares affectations concernant cette zone. En choisissant toujours le ou les mêmes pilotes, il leur aurait permis d'accroître leur habileté et d'assurer ainsi un service plus efficace et plus sûr.

Cela illustre bien la faiblesse d'une administration centrale. Le surveillant était devenu simple gérant local sans pouvoirs réels et s'était fait le préposé des pilotes au lieu de garder l'attitude impartiale qui sied au représentant local de l'autorité dans un service public.

La solution de la société *Irving* de faire piloter ses navires par un pilote non breveté est illégale, non pas à cause du régime du paiement obligatoire, mais de l'obligation statutaire d'utiliser les services d'un pilote breveté, si l'on requiert ces services (Cf. *Titre I*, pp. 229 à 235).

Aussi longtemps que les chutes réversibles feront partie de la circonscription de Saint-Jean, il faudrait prendre des mesures pour que seuls les pilotes brevetés soient employés et que ces tâches difficiles ne soient confiées qu'aux pilotes les plus compétents de la circonscription.

c) Problème des remorqueurs

Dans le port de Saint-Jean, deux compagnies fournissent le service de remorquage: la *Saint John Tugboat Company* qui jusqu'en 1959 était la seule à fournir ce service, et le groupe *Irving*, c.-à-d. la *J. D. Irving Limited* et l'*Atlantic Towing Limited*, qui possèdent et frètent des remorqueurs.

Avant l'ouverture de la raffinerie (1959), les six remorqueurs de la *Saint-John Tugboat Company* assuraient tout le trafic. Les deux plus puissants, le *Ocean Osprey* et le *Ocean Rockswift*, de 1,000 h.p. chacun, chômaient en été car des remorqueurs de cette puissance n'étaient utilisés qu'en hiver pour la manœuvre des gros navires. Les quatre autres remorqueurs assuraient le service toute l'année: le *Ocean Hawk II*, de 900 h.p. et trois autres plus petits, d'une puissance moyenne de 400 h.p., le *Spruce Lake* et le *Ocean Weka*.

Après la mise en marche de la raffinerie et la création de la compagnie de remorquage rivale, M. K.C. Irving prétendit que les pilotes, faisant preuve de partialité envers ses remorqueurs, préféraient utiliser ceux de la *Saint John Tugboat Company*. Il signala que la *California Shipping Company* suivait les recommandations des pilotes, soutenant qu'elle ne pouvait les forcer à utiliser les remorqueurs *Irving* si ces derniers étaient insuffisants. Il se trouva devant un dilemme. D'une part il devait aux termes d'un contrat fournir les remorqueurs nécessaires (et les pilotes s'y opposaient), et d'autre part il perdait de l'argent parce que les remorqueurs qu'il avait achetés pour remplir ses obligations restaient inactifs.

M. K.C. Irving déclara que la *California Shipping Company* ne respectait pas le contrat qu'elle avait conclu avec lui en 1957 et tentait de se justifier en soutenant que les pilotes refusaient d'utiliser les remorqueurs *Irving*.

Il prétendit que les pilotes étaient trop exigeants et que ses remorqueurs répondaient aux besoins du port de Saint-Jean. L'*Irving Oil Company* les emploie constamment pour toutes ses opérations de remorquage dans ce port; pour l'amarrage du *Irving Glen*, du *Irvingstream* et de tous les navires

qui accostent aux quais en amont, et ils assistent les navires pour l'entrée et la sortie de la cale sèche.

Il ajouta que les pilotes avaient demandé des remorqueurs de la *Saint John Tugboat Company* pour l'amarrage et l'appareillage des pétroliers au lieu d'utiliser les remorqueurs *Irving* mis à leur disposition.

Il ne s'agit pas, soutenait-il, de concurrence entre deux compagnies de remorquage car le groupe *Irving* ne cherche pas à monopoliser le service de remorquage du port. Ses remorqueurs ont été achetés pour remplir une obligation contractuelle relative à l'approvisionnement de Saint-Jean en pétrole brut. Lorsque la *California Shipping Company* exigea des remorqueurs d'une puissance approximative de 1,000 h.p., il acheta des remorqueurs utilisés en Angleterre pour l'amarrage des navires de guerre. Il les fit convertir pour satisfaire aux besoins locaux, après avoir consulté des architectes navals.

Les plaintes précises de la part des pilotes furent prises en considération et l'on procéda aux changements voulus, p. ex., la modification du rapport de réduction de la vitesse de l'hélice d'un des remorqueurs. Mais la prétention que le *Irving Teak*, chauffant au mazout, devenait dangereux à proximité d'un pétrolier ne fut pas admise puisque quelques-uns des remorqueurs demandés et utilisés par les pilotes avaient aussi la chauffe au mazout.

M. W. Walsh, directeur du bureau de la *Kent Line Limited* (agent de la *California Shipping Company*) est chargé d'obtenir les remorqueurs, les pilotes, etc., pour les pétroliers destinés à la baie de Courtenay. Il corrobora les accusations de M. Irving et cita deux exemples de l'attitude des pilotes:

- (i) Le 28 février 1962, l'un de ses employés appela la station de pilotes au sujet d'un pétrolier de la *California Shipping Company* et, en l'absence du pilote Abrams qui devait piloter le navire à l'entrée, parla au surveillant des pilotes. Celui-ci répondit qu'il faudrait deux remorqueurs de la *Saint John Tugboat Company* et deux remorqueurs *Irving*. Ultérieurement, le pilote Abrams rappela pour modifier l'ordre et demander trois remorqueurs de la *Saint John Tugboat Company* et un gros remorqueur *Irving*: sinon, le navire resterait au mouillage.
- (ii) En une autre occasion, un navire devant appareiller un samedi matin, il se mit en rapport avec le pilote désigné Quinn, qui lui répondit que deux remorqueurs de la *Saint John Tugboat* et un remorqueur *Irving* seraient nécessaires. Lorsqu'il demanda s'il n'était pas possible d'utiliser deux remorqueurs *Irving* et un de la *Saint John Tugboat*, le pilote rétorqua que s'il n'obtenait pas les remorqueurs qu'il voulait, le navire ne partirait pas. Plus tard, il arriva que ce fut le tour du pilote Alexander et il convint d'utiliser deux remorqueurs *Irving* et un remorqueur de la *Saint John Tugboat*. Cependant, plus tard dans la matinée, il demanda deux remorqueurs de la *Saint John* et un remorqueur *Irving*.

Avant 1960, les pilotes demandaient trois remorqueurs de la *Saint John Tugboat* et un remorqueur *Irving* pour l'amarrage; en 1963, ils ordonnaient deux remorqueurs de chacune des sociétés, sauf par mauvais temps. En de rares occasions, ils demandaient trois remorqueurs *Irving*. Pour la sortie du port, c'était toujours deux remorqueurs de la *Saint John* et un remorqueur *Irving*.

M. Walsh déclara qu'en tant qu'agent il n'avait jamais imposé aux pilotes les remorqueurs à utiliser, mais qu'il leur avait demandé s'ils ne pourraient pas utiliser plus de remorqueurs *Irving* et la réponse avait été négative.

La *Kent Line Limited* reçut de la *California Shipping Company*, qu'elle représente, une lettre en date du 11 janvier 1962 (pièce 422) traitant de la question des remorqueurs. Elle y déclarait que les frais de remorquage ne seraient payés que si le remorqueur avait été commandé par le pilote ou le capitaine de son navire, et elle citait un passage d'une lettre des pilotes de Saint-Jean portant sur les remorqueurs *Irving*:

«Le *Irving Teak* est un remorqueur à vapeur de faible puissance et très peu manœuvrant et on a constaté en outre que, d'une manière générale, il sort continuellement des étincelles de la cheminée ainsi qu'un nuage de fumée noire, ce qui n'est vraiment pas indiqué lorsqu'il est amarré à un pétrolier.

Le *Irving Oak* est un remorqueur à diesel d'une puissance suffisante, mais peu manœuvrant. Il semble impossible de faire tourner son moteur à faible vitesse et s'il peut parfois être de quelque utilité pour pousser, il ne vaut rien sur une remorque.

Les remorqueurs plus petits qu'on nous offre sont de peu d'utilité et généralement présentent plus d'inconvénients que d'avantages.»

La lettre demande que des modifications appropriées soient apportées au *Irving Teak* avant que la compagnie ne le remette en service et affirme que la *California Shipping Company* est d'accord avec les désirs et les vues des pilotes locaux.

L'une des conditions auxquelles la *California Shipping* a souscrit en choisissant la baie de Courtenay comme emplacement de la raffinerie, c'est la disposition prévoyant de puissants remorqueurs, qu'on ne pouvait alors se procurer en nombre suffisant pour le service de ses gros navires. De 1958 à 1962 inclusivement, les compagnies *Irving*, qui possédaient déjà de petits remorqueurs fluviaux, firent l'acquisition de cinq nouveaux gros remorqueurs: *Irving Oak* et *Irving Beech* (1,200 h. p. chacun); *Irving Teak* (900 h.p.), *Irving Birch* (450 h.p.), qui furent inutilisés en 1963 et *Irving Walnut* (750 h.p.), qui fut désarmé pendant l'été.

Deux de ces nouveaux remorqueurs furent équipés de diesels, leur puissance fut accrue et leur appareil à gouverner, modifié. Un essai pour s'assurer qu'ils convenaient pour le service à Saint-Jean montra qu'ils étaient très manœuvrants.

Au début de 1961, époque où le *Irving Oak* et le *Irving Beech* n'avaient pas encore été acquis, l'*Irving Refining Limited*, à titre d'agent de la *California Shipping Company*, dut s'assurer que les remorqueurs voulus seraient disponibles toute l'année. Le 24 mars 1961, la *Saint John Tugboat* fit savoir par lettre qu'à moins d'une entente spéciale il n'y aurait, après le mois d'avril, que deux remorqueurs disponibles dans le port après la clôture de la saison d'hiver (pièce 622). Une autre lettre, en date du 27 mars (pièce 623) indiquait comme remorqueurs disponibles le *Ocean Hawk II* (900 h.p., diesel) et le *Ocean Weka* (400 h.p.), au prix de \$450 par jour y compris les dimanches et les jours fériés, qu'ils fussent ou non utilisés. Les tarifs normaux de la *Saint John Tugboat* pour l'accostage et l'appareillage d'un navire sont de \$125 par remorqueur.

La *California Shipping* refusa d'assumer cette obligation, s'en remettant à celle de l'*Irving Refining Limited* de fournir des remorqueurs au besoin au tarif normal de \$125 par remorqueur effectivement utilisé. L'*Irving Refining* dut payer la différence entre le tarif de disponibilité et le tarif ordinaire. L'entente avec la *Saint John Tugboat* dut être mise en œuvre et il en résulta une poursuite judiciaire contre l'*Irving Refining* pour une somme de \$80,000. En vertu d'un jugement rendu le 22 mars 1963, l'*Irving Refining* dut verser \$79,639 à la *Saint John Tugboat Company Limited*.

En ce qui concerne la situation en 1963, la *California Shipping*, par ses lettres des 13 et 27 juin de cette année-là, donna des instructions à la *Kent Line Limited* pour ordonner cinq remorqueurs en vue d'assister tous les navires entrants et sortants que possédait et affrétait la *California Transport Corporation*. Les remorqueurs à utiliser étaient expressément deux remorqueurs de la *Saint John Tugboat*: *Ocean Osprey* et *Ocean Hawk*, et trois remorqueurs *Irving*, *Irving Beech*, *Irving Oak* et *Irving Teak*. Cette entente semble avoir été l'aboutissement de négociations entre M. Irving et la *California Shipping*. Comme les autres pétroliers n'étaient pas touchés par ces instructions, les remorqueurs leur furent fournis conformément aux demandes faites par les pilotes.

Les tarifs de remorquage de la compagnie *Irving* sont les mêmes que ceux de la *Saint John Tugboat*, soit \$125 par remorqueur. Toutefois, les pilotes n'ont jamais demandé cinq remorqueurs dans des conditions normales de navigation, et par suite des nouvelles instructions il en coûte maintenant \$250 de plus par pétrolier, c.-à-d. un remorqueur de plus à l'entrée et à la sortie.

La lettre du surveillant, en date du 28 décembre 1961, à la *California Shipping* (pièce 422) se référait à une conversation qu'il avait eue récemment avec le capitaine Ingraham et indiquait que le point de vue des pilotes n'avait pas changé quant au nombre de remorqueurs nécessaires pour la manœuvre des pétroliers: «...il faut, dans les conditions normales, au moins quatre (4) remorqueurs appropriés et manœuvrants de plus de

1,000 h.p. pour l'accostage des bâtiments chargés, et au moins trois (3) de ces remorqueurs pour l'appareillage des bâtiments sur lest.» La lettre ajoutait qu'on avait en partie surmonté les difficultés en utilisant le *Ocean Osprey*, le *Ocean Rockswift* et le *Ocean Hawk* de la *Saint John Tugboat*, ainsi qu'un remorqueur *Irving*, habituellement le *Irving Teak*. Le surveillant ajouta qu'on exerçait des pressions sur les pilotes pour qu'ils utilisent le *Irving Teak* et le *Irving Oak* et certains petits remorqueurs fluviaux, mais qu'il s'y opposait pour les motifs mentionnés ci-dessus et qu'il demandait que les pilotes fussent autorisés à utiliser les remorqueurs de la *Saint John Tugboat* «du moins jusqu'à ce que la *J.D. Irving Company Limited* fournisse des remorqueurs équivalents et armés convenablement».

Au cours de son témoignage, le surveillant déclara que les pilotes ne commandent pas les remorqueurs, mais recommandent à l'agent ceux qu'ils préfèrent et que leurs recommandations se fondent uniquement sur la sécurité du navire en cause. Les remorqueurs de la *Saint John Tugboat* ne sont pas beaucoup plus puissants ni d'une meilleure construction, mais ils sont mieux manœuvrés. C'est une question de personnel: leurs capitaines possèdent une grande expérience et demeurent longtemps au service de leur compagnie, alors que le roulement du personnel est constant sur les bâtiments d'*Irving*. «Personne ne naît capitaine de remorqueur; il faut apprendre le métier.»

Lorsque le surveillant des pilotes écrivit à la *California Shipping*, il ignorait que le *Irving Teak*, qu'il avait qualifié de «petit remorqueur de faible puissance» était de 900 h.p.; il le supposait de 600 h.p. environ, conformément à la classification du *Lloyd*. Il obtint des pilotes des renseignements sur ses qualités manœuvrières (antérieurement aux modifications apportées en 1962) et on lui avait dit que les gouvernails des remorqueurs *Irving* étaient beaucoup plus petits. Au moment de la rédaction de sa lettre, deux remorqueurs *Irving* seulement étaient employés au touage des pétroliers.

Le surveillant ne consulta pas ses supérieurs à Ottawa avant d'écrire cette lettre parce que ce n'était qu'une question locale. Il ne savait pas que la *California Shipping* avait, avec la société *Irving*, un contrat pour la fourniture de remorqueurs et il ne lui vint jamais l'idée que sa lettre put occasionner une rupture de contrat.

Les pilotes soulignèrent que les remorqueurs de la *Saint John Tugboat* étaient bien plus manœuvrants que ceux d'*Irving* et que leurs capitaines avaient plus d'expérience, mais leur nombre était insuffisant, surtout pour les gros pétroliers.

En plusieurs occasions les équipages des remorqueurs *Irving* auraient montré leur inexpérience, faisant exactement le contraire de ce que les pilotes leur demandaient.

Tous les pilotes furent unanimes à se plaindre des faibles qualités manœuvrières des remorqueurs *Irving*, du manque de compétence de leurs

capitaines et de l'absence d'esprit d'équipe de leurs équipages. Ils citèrent plusieurs cas où ces remorqueurs manœuvrèrent mal, risquant ainsi de causer des avaries graves ou même un désastre.

Souvent lorsqu'un remorqueur *Irving* s'approchait d'un navire pour s'y amarrer, il en heurtait un autre. En une circonstance, l'un d'eux enfonça une tôle d'un pétrolier et une autre fois un autre remorqueur *Irving*, essayant d'accoster un remorqueur de la *Saint John Harbour Company* déjà amarré au navire, s'approcha trop vite et le heurta, endommageant son pavois.

Le pilote R.V. Cobham déclara qu'il n'a jamais demandé lui-même des remorqueurs, mais qu'il conseille l'agent ou le capitaine. Dans des conditions normales, peu lui importe la compagnie qui les fournit. Cependant, lorsque les conditions sont défavorables, il préfère un capitaine de remorqueur expérimenté à un qui ne l'est guère. Il est d'avis que les capitaines de la *Saint John Tugboat* sont plus expérimentés. En couple, les remorqueurs *Irving* valent ceux de la *Saint John Tugboat*, mais ils ne sont pas aussi manœuvrants et l'on ne peut se fier à eux pour le remorquage en pointe. Il expliqua qu'un remorqueur en couple n'a qu'à pousser ou battre en arrière et peu importe sa position. Avec une amarre, un remorqueur doit régler sa position par rapport au navire. Remorquer avec une amarre exige de l'expérience et des qualités manœuvrières.

Les témoignages en preuve et la pièce 428 montrent que les capitaines de la *Saint John Tugboat* ont conservé leur commandement pendant 5 ans et même beaucoup plus longtemps, alors que la pièce 427 indique que ceux des remorqueurs *Irving* ont changé maintes fois en 3 ans: p. ex., sur le *Irving Teak* il y eût dix changements, avec six capitaines différents en 2 ans; en 1962 et 1963, le *Irving Beech* eut cinq capitaines.

Quant aux signaux transmis aux remorqueurs pendant la manœuvre des navires, le pilote F.L. Quinn dit qu'à première vue ils semblent compliqués, mais qu'ils sont en usage dans le port de Saint-Jean depuis très longtemps. Les remorqueurs *Irving* semblent les seuls avec lesquels les pilotes éprouvent des difficultés. Le capitaine H.M. Haines, qui commande l'*Ocean Hawk*, déclara bien connaître les signaux et n'éprouver aucune difficulté à les comprendre. Si par hasard il n'entend pas un signal, il ne répond pas avec le sifflet du remorqueur et généralement le pilote vient dans l'aile de la passerelle pour dire au capitaine du remorqueur ce qu'il veut. Jamais il n'est arrivé qu'il n'ait pu saisir de quelque façon le message du pilote. Lorsqu'il remorque un navire il en surveille la passerelle où le pilote se tient habituellement.

Les pilotes ont eu quelque difficulté à communiquer avec les remorqueurs *Irving* à cause du bruit qu'ils font. Le pilote F.L. Quinn dit avoir essayé de les appeler sur fréquence modulée (F.M.), mais constata que le radiotéléphone du *Irving Beech* se trouvait dans la chambre de barre, en bas, alors que le capitaine se tenait sur le pont. Ainsi, les communications dépendaient de leur retransmission par un homme et, cinq fois sur dix, celui-ci n'était pas disponible. Le pilote Quinn a aussi utilisé un mégaphone.

Pendant quelque temps, la *Saint John Dry Dock Company* fournissait de petits radiotéléphones portatifs servant pour l'entrée ou la sortie des navires en cale sèche. Ces appareils donnaient toute satisfaction mais, pour des raisons inconnues, on les supprima. On en avait fourni aux pilotes à cause des difficultés éprouvées avec les remorqueurs *Irving*. A un moment donné, le surintendant de la cale sèche avait même interdit aux pilotes d'utiliser des remorqueurs *Irving* pour l'entrée ou la sortie des navires, mais depuis lors ces ordres ont été annulés.

Des cinq remorqueurs *Irving*, deux sont désarmés, le *Irving Birch* depuis le 22 mars 1963 et le *Irving Walnut* depuis l'été de 1963, par suite du manque de travail.

Le capitaine Chisholm, commandant l'un des remorqueurs *Irving*, a déclaré que ceux-ci étaient bien manœuvrants, autant que ceux de la *Saint John Tugboat*. (Il remplaça pendant un mois le capitaine de l'*Ocean Hawk*, et au cours de 35 ans il a vu les autres remorqueurs manœuvrer dans le port.) En 1962, M. A.M. Kerr, gérant général de la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Company Ltd.* a procédé à des essais d'évolution avec les remorqueurs *Irving* après qu'on y eut effectué des améliorations sur la proposition des pilotes, entre autres l'augmentation de la surface du gouvernail. Ces essais visaient «à déterminer pour chaque remorqueur son efficacité quant à l'assistance aux bâtiments de tous types et dimensions au cours des accostages et des appareillages, soit à quai, soit au bassin, dans la rivière et le port de Saint-Jean».

Lors des essais, le capitaine Chisholm était à bord, ainsi que M. A. R. Davis, contremaître du chantier de la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock*, détenteur d'un brevet de capitaine, et chargé, entre autres, de procéder à ces essais. M. Davis déclara qu'ils avaient exécuté des essais de vitesse en abattant sur bâbord et sur tribord, des stoppages brutaux, des «en avant toute» et «en arrière toute», etc. On ne peut rien reprocher aux remorqueurs quant à leurs qualités manœuvrières. Il approuva le rapport de M. Kerr, qui fut très favorable (pièce 417).

M. James M. Fraser, architecte naval et ancien directeur de la *Saint John Shipbuilding & Dry Dock* qui, lors de l'audience de la Commission, fut entendu à titre de conseiller de la *Saint John Tugboat*, a reconnu que *Irving Beech* et *Irving Oak* étaient plus puissants que les remorqueurs de la *Saint John*, *Ocean Osprey* et *Ocean Rockswift* (1,000 h.p. chacun) et que *Ocean Hawk* (900 h.p.), seuls remorqueurs de la *Saint John Tugboat* en service à ce moment-là.

D'une manière générale, les caractéristiques des remorqueurs de la *Saint John Tugboat* et des remorqueurs *Irving* étaient comparables. Les pilotes admirent que les qualités manœuvrières des remorqueurs *Irving* s'étaient améliorées depuis les modifications.

La lettre du 28 décembre 1961 adressée à la *California Shipping* par le surveillant des pilotes fut écrite après consultation avec les pilotes au moment même où les capitaines des remorqueurs *Irving* avaient commencé leur service. Ils avaient alors peu d'expérience et n'utilisaient pas au mieux leur équipement. Au début, les pilotes blâmèrent les remorqueurs parce qu'ils ne voulaient pas nuire aux capitaines de remorqueurs qui faisaient alors leur apprentissage. Toutefois, en 1963, ils furent d'avis que ces capitaines manquaient d'expérience. Leur première impression défavorable date du moment où ils virent les remorqueurs à l'œuvre dans le port et, plus tard, lorsqu'ils les utilisèrent. Les problèmes soulevés dans cette lettre furent discutés par les autorités de la *California Shipping* et par tous les pilotes.

Le conseiller maritime de la Commission eut souvent l'occasion de voir les remorqueurs *Irving Oak* et *Irving Beech* à l'œuvre et a signalé «qu'ils étaient vraiment efficaces, puissants et bien manœuvrants». Mais le 3 septembre 1963, alors qu'ils assistaient le pétrolier *Irving Glen*, le *Irving Oak* «se mit à vomir de fortes gerbes d'étincelles et dut être renvoyé rapidement» à cause du risque d'incendie. Le pétrolier fut alors dans une situation difficile au moment même où il avait grandement besoin d'aide. Le 4 septembre 1963, il vit le *Petro Sea*, pétrolier de 17,689 tx de jauge nette, calant 35 pieds, au moment où il était piloté dans la baie de Courtenay. Il fut très impressionné par l'habileté du pilote. Il précisa qu'avant l'entrée dans le chenal, «deux remorqueurs du port et deux remorqueurs *Irving* s'étaient amarrés en couple du pétrolier et ces quatre remorqueurs, agissant de concert, avaient aidé très efficacement à l'amarrage du navire. Ils ont travaillé en bon accord». Il ajouta que «les remorqueurs *Irving* prennent de jour en jour de l'expérience et je ne pouvais déceler aucune insuffisance» (pièce 1460kk).

Les dossiers d'accident (pièces 60 et 426) signalent trois accidents attribuables à des remorqueurs n'appartenant pas à *Irving*:

- 1° En avril 1958, l'accident au s/s *Rubens* fut provoqué par le remorqueur *Ocean Hawk*, qui laissa venir le navire en travers du courant. On l'attribua à «l'initiative du capitaine du remorqueur».
- 2° Le 22 décembre 1959, le navire *Rathlin Head* eut un accident attribuable aux mauvaises manœuvres du remorqueur *Ocean Rockswift*. La pièce 60 indique: «Le capitaine du remorqueur ne comprit pas l'ordre.»
- 3° Le 1^{er} janvier 1960, lorsque le remorqueur *Ocean Rockswift* commença à touer le *Cape Araxos* sans en avoir reçu l'ordre, le duc d'Albe fut arraché.

COMMENTAIRE

La Commission approuve la recommandation formelle de la compagnie *Irving*, à savoir que les pilotes ne devraient avoir aucune autorité quant au choix et à l'engagement des remorqueurs à utiliser.

Elle convient que la situation actuelle laisse beaucoup à désirer et qu'on aurait pu facilement l'éviter par coopération, entente et consultations, comme le suggéra, dans sa plaidoirie, l'avocat des pilotes.

Les pilotes ne devraient pas s'immiscer dans le choix des remorqueurs appartenant à des propriétaires concurrents. Le remorquage, comme le pilotage, constitue un service offert aux transports par eau et il appartient aux prestataires de passer les accords voulus avec les propriétaires de navires ou leurs agents. Les pilotes ne doivent décider que du type de remorqueurs nécessaires pour une tâche déterminée et faire part de leurs recommandations avant la demande de remorqueurs.

Il est vrai qu'à une certaine époque les remorqueurs *Irving* ne furent pas aussi manœuvrants que ceux de la *Saint John Tugboat*, mais ils ont été modifiés et leur puissance, accrue. Il appert de la preuve qu'ils leur sont maintenant comparables en puissance et en qualités manœuvrières. Il est également vrai qu'au cours des trois années de service des remorqueurs *Irving* antérieures à 1963, leurs capitaines furent fréquemment changés, alors que ceux de l'autre compagnie restèrent sur leurs remorqueurs pendant plusieurs années. Toutefois, les remorqueurs *Irving* sont employés régulièrement à l'amarrage et à l'appareillage de gros navires pour le groupe *Irving*, ce qui implique qu'ils manœuvrent et que leurs équipages acquièrent de l'expérience.

Au cours de leur témoignage, les pilotes furent unanimes sur les mauvais résultats des capitaines *Irving* et mentionnèrent divers incidents impliquant des remorqueurs *Irving*. D'autre part, ils exprimèrent leur entière satisfaction des services des remorqueurs de la *Saint John Tugboat*. Toutefois, la pièce 60 contient des statistiques d'accidents qui révèlent trois cas (mentionnés ci-dessus) dont la responsabilité fut attribuée au capitaine d'un remorqueur n'appartenant pas au groupe *Irving*. On peut vraisemblablement supposer qu'il a dû se produire des incidents autres que des sinistres maritimes. On attribue les trois accidents aux causes suivantes: «initiative du capitaine du remorqueur», le «remorqueur commença à touer sans en avoir reçu l'ordre», «le capitaine du remorqueur ne comprit pas l'ordre». Ces plaintes ressemblent d'une manière frappante à celles des pilotes contre les capitaines des remorqueurs *Irving*. Même aujourd'hui les ordres des pilotes ne sont pas toujours compris par les capitaines de la *Saint John Tugboat*; c'est ainsi que le capitaine Haines déclara qu'un pilote est parfois obligé de venir dans l'aileron de la passerelle pour leur expliquer ce qu'il veut. La solution du problème de la transmission des ordres relève de l'autorité de pilotage et des pilotes, car elle affecte directement la sécurité.

L'attitude des pilotes à l'égard des remorqueurs *Irving* est trop rigide. C'est une malheureuse situation, car on a besoin de plus de remorqueurs que n'en peut fournir la *Saint John Tugboat*; l'on ne peut se dispenser des remorqueurs *Irving* et il faut les affecter à des tâches spéciales. La décision prise par certains pilotes de ne jamais utiliser de remorqueurs *Irving* sauf pour manœuvrer un navire *Irving* est injustifiée et partiale; il ne s'agit plus d'une question de sécurité, mais d'une distinction injuste. Il est entendu que certains capitaines, comme certains pilotes, ne pourront jamais accroître leur habileté par l'expérience mais ce sont des cas d'exception, et même s'il se peut que certains capitaines des remorqueurs *Irving* n'aient pas acquis plus d'expérience pendant la période 1960-1963, cela ne saurait s'appliquer à tous.

Il serait préférable que les pilotes s'efforcent de coopérer avec les capitaines de remorqueurs et d'acquérir un efficace esprit d'équipe. Toute défaillance devrait être signalée aux autorités compétentes en vue de prendre les mesures correctives voulues.

La Commission estime que les carences sont dues en grande partie à l'abandon par l'autorité de pilotage de son autorité qui aboutit à l'affectation des pilotes par le mode non sélectif du tour de rôle. Il y a lieu de croire que le désaccord entre les pilotes et les capitaines de remorqueurs *Irving* serait résolu depuis longtemps si, comme la Commission l'a déjà recommandé, le surveillant de la circonscription avait adopté une attitude ferme et constructive et s'était assuré que seuls les pilotes les plus compétents étaient affectés aux tâches les plus difficiles. Pilotes et capitaines de remorqueurs auraient alors établi des techniques efficaces, pour le plus grand bien du service de pilotage et de la sécurité de la navigation.

(5) VOLUME DE TRAVAIL

Le volume de travail des pilotes ne pose pas et ne saurait normalement poser de problème dans la circonscription de Saint-Jean. Ni dans leur mémoire ni aux audiences publiques les pilotes n'ont laissé entendre qu'ils furent, à un moment quelconque, surmenés et aucun retard ne fut attribué à une pénurie de pilote.

Toutefois, la méthode d'appréciation du volume de travail des pilotes, aux fins de statistique, et l'utilisation de celle-ci ont donné lieu à des contestations.

On oublie souvent que le pilotage, à l'échelon des opérations, est d'un caractère essentiellement local et que les critères applicables dans une circonscription peuvent ne pas l'être du tout dans une autre. Le pilotage en tant que service local offert aux transports par eau doit être organisé en fonction de nécessités locales très variables. Le volume de travail dans une circonscription où la répartition des affectations est assez égale ne peut être apprécié

par les critères adoptés dans une autre où le pilotage est essentiellement saisonnier ou se limite à quelques heures par jour, par suite des marées et autres éléments restrictifs.

Comme nous l'avons déjà dit, le critère général est la capacité du service de suffire à la demande pendant des périodes prévisibles de pointe et de longue durée, sans surmener les pilotes. Le travail supplémentaire occasionnel au cours de périodes de pointe imprévues constitue une obligation inhérente à la profession de pilote. Il est normal aussi qu'en de telles périodes, les navires soient exceptionnellement retardés par manque de pilotes disponibles. Cette situation se présentera plus fréquemment dans un port à marée comme Saint-Jean, où la plupart des mouvements de navires s'effectuent à marée haute. A marée basse, les pilotes ont peu de travail: les petits navires de faible tirant d'eau qui entrent dans le port ou le quittent à tout état de la marée deviennent moins nombreux.

A Saint-Jean, le critère actuel du nombre de pilotes n'est donc pas leur volume de travail, mais leurs possibilités de satisfaire la demande à marée haute. En d'autres termes, les navires qui arrivent à temps ne doivent pas manquer la marée par suite du manque de pilotes disponibles. Un cas isolé de ce genre suffirait à indiquer la nécessité de réévaluer la situation en vue d'établir si la marge d'efficacité a été atteinte; la répétition de ce fait au cours d'un certain laps de temps serait une indication sûre d'un nombre insuffisant de pilotes.

Mais la question présente un autre aspect: les pilotes ont-ils trop peu de travail, comme ce fut le cas à Halifax? (Cf. pp. 258 à 260.) S'il en est ainsi, il faudrait procéder à la réduction voulue de leur effectif. A Saint-Jean, la tendance actuelle est aux navires plus grands et moins nombreux, ce qui entraîne des tâches moins nombreuses, mais plus difficiles. Cette tendance devrait se traduire par l'emploi d'un nombre moindre de pilotes, mais hautement qualifiés et rémunérés en conséquence.

Les pilotes soulignèrent que les marées et autres conditions exigent aussi de leur part un travail de planification des mouvements des navires (Cf. pp. 87 à 89).

Touffefois, comme il en a déjà été question, le système rigide actuel serait fortement amélioré et le service rendu plus efficace si l'on désignait un coordonnateur, allégeant ainsi les pilotes de leur service au bureau de pilotage et limitant, à terre, leur rôle à faire connaître leurs besoins au coordonnateur.

Il faudrait tenir compte, dans une mesure raisonnable, des absences pour maladie inévitables. Il faudrait faire prendre les congés annuels pendant la morte-saison et prévoir de brèves périodes de repos pendant les mois de pointe.

Pour résoudre ces problèmes, l'autorité de pilotage ne devrait pas se contenter de dresser des statistiques sur la nature et l'importance de la demande de pilotes à une période donnée de l'année; elle devrait aussi

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

analyser en détail le temps que les pilotes passent directement ou indirectement aux opérations de pilotage. Cette analyse devrait être assortie de données sur les éléments de restriction prévalant dans chaque affectation en vue d'apprécier à sa juste valeur le volume de travail des pilotes pour un jour déterminé. La Commission ne possède pas de détails de ce genre et elle n'a pas jugé nécessaire de les obtenir aux fins de ce rapport. Il est possible toutefois, au moyen des renseignements disponibles, de dresser un tableau suffisamment exact du volume de travail des pilotes.

Les pilotes se sont opposés, à juste titre, à l'emploi de moyennes pour l'appréciation de leur volume de travail, mais ils n'hésitent pas à y recourir pour appuyer leurs propositions. Cependant, la preuve qu'ils cherchent à en tirer n'est pas du tout concluante. P. ex., à l'appui de leur requête d'un dixième pilote, ils utilisent la moyenne annuelle des affectations des pilotes pour montrer que le rejet de leur demande par l'autorité de pilotage est illogique, car suivant cette moyenne les pilotes sont maintenant surmenés par rapport à 1946 et à 1947. Voilà un bon exemple du danger d'utiliser des statistiques sans s'assurer qu'elles sont vraiment comparables. Comme on l'indique aux pages 71 à 73, la nature du trafic a considérablement changé depuis. L'accroissement marqué du trafic à l'année longue permet maintenant aux pilotes de remplir un plus grand nombre de tâches dans des conditions normales. Le tableau qui suit indique le total des affectations pour la décennie 1958/1959-1967, y compris les mouvements et les passages des chutes réversibles, le nombre annuel moyen de pilotes à l'effectif et le nombre moyen d'affectations par pilote à l'effectif. Pour la comparaison avec d'autres statistiques, cf. graphique et tableau à l'appendice A.

Année*	Nombre total d'affectations	Nombre moyen de pilotes à l'effectif	Nombre moyen d'affectations par pilote à l'effectif
1958/59.....	1,460	10	146.0
1959/60.....	1,700	9.18	185.2
1960.....	1,896	8	237.0
1961.....	1,963	8.2	239.4
1962.....	1,747	9	194.1
1963.....	1,626	9	180.7
1964.....	1,701	9	189.0
1965.....	1,768	9	196.4
1966.....	1,725	8	215.6
1967.....	1,521	8	190.1

* Jusqu'en 1960, les rapports annuels portaient sur l'année financière.

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 45.

Toutefois, le tableau suivant renseigne mieux et indique aussi que le mode d'affectation actuel répartit inégalement les tâches puisque le pilote de service doit assumer à la fois le service du bureau et le service de pilotage à l'entrée (Cf. p. 88).

Année	Mois le plus actif	Total des affectations	Pilote le plus actif	Moyenne par pilote à l'effectif	Mois le moins actif	Total des affectations	Pilote le plus actif	Moyenne par pilote à l'effectif
1961.....	Mars	295	43	36.0	Juin	89	19	10.9
1962.....	Mars	275	46	30.6	Août	73	15	8.1
1963.....	Mars	268	39	29.8	Juin	62	12	6.9
1964.....	Janvier	247	30	27.4	Septembre	80	13	8.9
1965.....	Mars	312	67	34.7	Juillet	78	18	8.7
1966.....	Mars	214	30	26.7	Septembre	62	12	7.8
1967.....	Mars	205	29	25.6	Septembre	80	13	10.0

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1306.

Mais même ces statistiques doivent être admises avec prudence. P. ex., en 1962, le mois de mars fut le plus actif: 275 affectations, soit 118 entrées, 126 sorties et 31 mouvements. Le pilote le plus actif fut le pilote stagiaire A. C. Vallis, à qui l'on confia des affectations supplémentaires pour lui faire acquérir de l'expérience. Il effectua 20 entrées, 22 sorties et 4 mouvements, soit 46 au total, tandis que le pilote permanent le plus actif fut L. O. Abrams, avec 15 entrées, 17 sorties et 5 mouvements, soit 37 au total. Une situation semblable s'est présentée en mars 1965, alors que le pilote stagiaire n'a passé que 3 jours sans affectation, comparativement à une moyenne de 10 jours pour les 8 autres pilotes. Le pilote stagiaire a aussi rempli six tâches en une seule journée, contre trois pour les autres. Suivant le mode actuel, le pilote de service travaille le plus pendant sa journée de service, tandis que les autres peuvent être, et sont souvent, inoccupés. Ainsi, le pilote Merriam déclara que le 14 février 1963, alors qu'il était de service pendant la saison de pointe, 3 des 10 affectations qui se présentèrent durant cette période (dont l'une tôt le matin du 15, avant la fin de son service) lui échurent, ce qui laissait 7 affectations pour les 8 autres pilotes.

Le ministère des Transports a aussi établi des statistiques du temps de service des pilotes, d'où ont été tirées des moyennes basées sur des périodes de 12 mois. Les pilotes soutinrent que ces statistiques ne donnaient pas une idée précise de leur temps de service, car on n'y tenait pas compte du temps de déplacement de la station de pilotes au lieu d'embarquement ni du temps passé dans le bureau de pilotage à planifier les opérations de pilotage. Elles indiquent toutefois un temps de déplacement arbitrairement fixé à 2 h par

affectation, outre le temps passé à bord. Pour l'année 1962, ces statistiques fournissent les renseignements suivants:

Base du volume de travail	Volume total de travail (heures)	Volume moyen de travail (heures) par pilote à l'effectif		
		Par an	Par mois	Par jour
Total pour l'année—1962*	3,360.3	373.4	31.1	1.0
Mois le plus actif—Mars**	477.3	636.4	53.0	1.7
Mois le moins actif—Août**	139.8	186.4	15.5	0.5

*Pièce 1298.

**Pièce 1306.

Même si ces moyennes sont plus significatives sur une base mensuelle que sur une base annuelle, elles n'ont, pour les raisons déjà mentionnées, que peu d'utilité pour le calcul du temps consacré au service par chaque pilote, un jour donné. En 1962, suivant les statistiques du ministère des Transports, la durée des affectations, en ce qui concerne les trajets, a varié entre un maximum de 10.7 h et un minimum de 0.5 h, la plupart des trajets atteignant en moyenne 1.8 h, tandis que les mouvements variaient entre un maximum de 6 h et un minimum de 0.5 h, la plupart étant en moyenne de 2 heures.

De la preuve produite devant la Commission quant au temps de service à bord, soit depuis le «déravage» de l'ancre jusqu'à «l'envoi des amarres» à terre, il ressort que chaque trajet durait environ deux heures et comprenait une distance de quelque 6 milles. S'il doit piloter un pétrolier, le pilote doit être à bord à mi-marée afin que le navire fasse route au plus tard deux heures avant la pleine mer. Il faut une heure environ pour franchir les 4 milles ou 4 milles $\frac{1}{2}$ qui séparent le mouillage du brise-lames de la baie de Courtenay, une demi-heure du brise-lames au quai, et trois quarts d'heure pour s'amarrer. C'est une opération lente, mais dans la plupart des cas on ne peut l'effectuer plus rapidement.

D'après un dossier qu'il a constitué sur les renseignements obtenus de capitaines de pétroliers (pièce 415), M. Tracy Cleary, comptable de la *Kent Line*, a établi que, dans le cas d'un pétrolier:

- a) Le temps qui s'écoule entre «pilote à bord» et «amarré partout» varie de 2 h 35 mn à 4 h 10 mn, la moyenne étant de 3 h 17 mn.
- b) Le temps nécessaire entre «ancre dérapée» et «amarré partout» varie de 1 h 46 mn à 3 h 33 mn, la moyenne étant de 2 h 34 mn, plus 10 à 15 minutes pour virer l'ancre.

Le pilote W. B. Alexander donna un exemple du temps nécessaire pour l'accostage d'un pétrolier. Le 15 juillet 1962, pour le *British Victory*, il fut occupé de 8 h 30 du matin, heure à laquelle il se présenta au bureau de

pilotage, à 1 h 30 de l'après-midi, lorsqu'il revint au bureau, soit en tout 5 heures pour cette affectation. Il était 9 h 15 environ lorsqu'il est monté à bord et midi 30 lorsqu'il débarqua pour signaler son retour au bureau des pilotes. C'était son tour et on l'avisait de l'affectation la veille vers 8 ou 9 h du soir.

Un cargo met une heure à une heure trois quarts pour parcourir les 5 ou 6 milles séparant le mouillage du poste d'amarrage dans le port principal, mais un peu moins si le pilote embarque alors que le navire fait route. Dans le cas de tels navires, les pilotes se rendent à la station une heure environ avant l'heure probable de leur arrivée. Par beau temps, il faut 25 minutes au bateau-pilote pour atteindre la zone d'embarquement, au large de la bouée du chenal, mais par mauvais temps il faut une heure et demie.

COMMENTAIRE

D'une manière générale, la circonscription de pilotage de Saint-Jean n'est pas comparable aux autres circonscriptions, à cause des facteurs suivants:

- a) La nature du trafic saisonnier est telle que les trois cinquièmes du trafic annuel a lieu pendant la période hivernale de 4 mois, époque où il faut suffisamment de pilotes pour assurer un bon service.
- b) Les marées hautes restreignent les mouvements de la plupart des long-courriers et limite les tâches de pilotage à une période diurne comprise entre deux heures avant et deux heures après la pleine mer.
- c) La distance que parcourt à terre le pilote est négligeable.
- d) Aucun congé n'est accordé ou pris durant la période de pointe de quatre mois.

Au point de vue du volume de travail des pilotes, le système de pilote de service est mauvais et devrait être aboli. Tant pour l'efficacité du service que pour la sécurité de la navigation, le pilotage doit être fait par des pilotes reposés. Fatigue devient alors synonyme d'inaptitude. Il n'est pas normal et l'on ne devrait pas exiger qu'un pilote assume à la fois toutes les affectations possibles au cours d'une période de 24 heures, et la responsabilité de la station des pilotes. Il peut arriver qu'un ralentissement d'activité ne le tienne pas constamment occupé et lui permette de se reposer, mais ce n'est pas le cas pendant les périodes de pointe. Il n'existe aucune raison valable pour obliger un pilote fatigué à remplir une affectation alors que d'autres pilotes bien reposés sont disponibles. Cette question serait en partie résolue si, comme la Commission le recommande, on confiait effectivement les affectations et la planification à un représentant de l'autorité de pilotage.

6. RÉMUNÉRATION DES PILOTES ET TARIF

(1) RÉMUNÉRATION DES PILOTES

Au moment des audiences de la Commission en 1963, la rémunération des pilotes ne donnait lieu à aucun désaccord. Ceux-ci paraissaient satisfaits de leur revenu, car ils n'y firent aucune allusion dans leur mémoire et n'exprimèrent aucune plainte au cours des audiences. Ils précisèrent que le seul but de leur demande de majoration pour les «*supertankers*» visait à corriger une lacune manifeste dans leur méthode traditionnelle de calcul des droits de pilotage et non à obtenir un revenu supplémentaire. Ce point sera étudié ultérieurement.

Pour les fins de ce rapport, il faut établir la rémunération des pilotes. (Pour les diverses interprétations de l'expression «*rémunération des pilotes*», cf. *Titre II*, pp. 142 et suiv.)

Sauf les droits payables au ministère des Transports pour le service de bateau-pilote, tous les droits de pilotage, y compris ceux qui sont perçus en vertu du régime du paiement obligatoire, sont versés aux pilotes ou à leur compte.

Le ministère des Transports assume tous les frais d'exploitation, sauf le transport des pilotes par voie de terre pour aller aux quais et en revenir. Pour le service de bateau-pilote du ministère des Transports, chaque pilote paie ce qu'il a demandé au navire qu'il a servi, c.-à-d. le droit de bateau-pilote. C'est pourquoi aucun pilote ne fait aucun débours pour ce service. Cependant, chaque pilote paie ses frais de déplacement par terre. Contrairement à l'usage suivi dans la circonscription de la C.-B., ces frais ne sont pas compris dans les frais généraux d'exploitation payés sur la caisse de pilotage et répartis sur tous les pilotes. Il résulte de ce système, vestige du temps de la libre entreprise, que le montant appelé «*salaire net*» des pilotes ne constitue pas, en fait, leur revenu net. Comme on ne tient aucun compte des frais réels des pilotes pour le transport par terre, il est impossible de calculer les montants nets. Les frais de transport par terre des pilotes de Saint-Jean doivent être très peu élevés, car la distance de la station des pilotes aux différents quais du port est généralement courte et ils jouissent d'ordinaire d'un moyen quelconque de transport gratuit. Il faut donc tenir compte de cet élément quand on compare la rémunération des pilotes de la circonscription de Saint-Jean et celle des pilotes d'autres circonscriptions.

Pour l'année 1962, la rémunération moyenne par pilote à l'effectif, selon les divers sens donnés à cette expression, est indiquée ci-dessous (Cf. état financier de 1962, p. 124). Cette moyenne est un peu plus basse que la somme correspondante reçue par les pilotes ayant droit à une part entière sur le fonds commun. D'une manière générale, tous les pilotes, excepté les stagiaires, touchent exactement la même somme.

a) *Part du pilote sur le fonds commun (salaire net)*—\$11,788.28

En 1962, le solde à répartir entre les pilotes s'élevait à \$106,094.55 qui, partagé également entre les neuf pilotes, leur aurait donné \$11,788.28. En fait, les sept pilotes constamment disponibles touchèrent \$12,245. Un pilote qui fut absent pendant quelque temps reçut \$11,927.52 et un autre, \$8,452.03 parce que 9 mois sur 12 il avait été détenteur d'un brevet provisoire. Comme on l'a déjà dit, ces montants comprennent les frais de transport par terre payés par chaque pilote.

b) *Part du pilote sur le revenu net de pilotage de la circonscription moins la cotisation à la caisse de retraite*—\$11,843.83

En 1962, un seul poste de dépenses collectives fut acquitté sur la caisse de pilotage: «Congrès national, \$500.» Toute somme que les pilotes, en tant que groupe, décident de payer sur le fonds commun pour leur propre avantage fait partie de leur rémunération.

c) *Part du pilote sur les droits de pilotage (moins les frais de bateau-pilote)*—\$13,777.25

Le seul article ajouté ici est la cotisation obligatoire à la caisse de retraite, qui s'élevait et s'élève encore à 14% des recettes de pilotage de la circonscription, frais de bateau-pilote exclus.

d) *Part du pilote sur le coût du service*—\$27,163.89

Si les pilotes étaient tenus pour des entrepreneurs privés, comme ils sont consés l'être, conformément au mode d'organisation prévu à la Partie VI de la Loi sur la marine marchande du Canada, ils devraient assumer les frais d'exploitation de la circonscription, en vertu de l'article 328 de ladite loi et, par conséquent, le coût au gouvernement de la circonscription devrait s'ajouter à leur revenu brut. Saint-Jean est l'une des circonscriptions qui bénéficient de la plus grande aide gouvernementale, directe et indirecte. En 1962, celle-ci s'est élevée à \$104,000, c.-à-d. 43% du coût total du pilotage dans cette circonscription, portant ainsi le coût total à \$244,475 (Cf. *Titre I*, p. 699). Si l'on considérait les pilotes comme des entrepreneurs indépendants, leurs recettes brutes tirées des transports par eau et du gouvernement s'élèveraient, pour chacun, à \$27,163.89.

Un tableau établi par le ministère des Transports et indiquant les recettes des pilotes en 1962, dans les diverses circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage, montre que «les gains par pilote à l'effectif» sont de \$13,983.89. Cette somme appelle les mêmes observations qu'au paragraphe (c) ci-dessus, sur la base des droits perçus.

Le tableau suivant indique le «salaire net» des pilotes et le montant de la rémunération moyenne de chaque pilote pour 1958/1959-1967, suivant les principaux sens différenciés donnés à l'expression. L'écart des chiffres de 1960 et de 1961 entre le «salaire net» réel et le salaire moyen vient de ce qu'une

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

somme de \$10,166.08 tirée des recettes de 1961 fut répartie entre les pilotes sur leur «salaire net» de 1960. Cela s'explique sans doute par le changement récent effectué aux fins de comptabilité, la substitution de l'année civile à l'année financière.

Année	Nombre de pilotes	«Salaire net» réel ^b	Effectif des pilotes	Part par pilote à l'effectif ^a		
				«Salaire net» moyen ^c	Recettes de la circonscription (perception des droits) ^d	Coût total à la circonscription de pilotage ^e
1958/59.....	9	\$ 8,423.23	10	\$ 8,341.00	\$ 9,903.50	—
	1	7,600.90				
1959/60.....	8	11,124.34				
	1	2,610.98 ^f				
	1	997.72 ^g	9.18	10,087.52	11,958.88	—
1960.....	8	15,270.76	8	14,000.00	16,648.29	—
1961.....	8	12,979.24				
	1 ^h	1,550.00	8.2	14,091.46	16,576.46	\$31,108.17
1962.....	7	12,245.00				
	1	11,927.52				
	1 ^h	8,452.03	9	11,788.28	13,777.25	27,163.89
1963.....	9	11,395.00	9	11,395.00	13,493.63	29,246.22
1964.....	8	11,815.00				
	1	11,949.00 ⁱ				
	1 ^h	690.00	9	11,801.08	14,002.26	28,406.33
1965.....	8	12,425.00				
	1	474.79 ^j				
	1 ^h	8,253.89	9	11,961.54	14,110.49	28,517.33
1966.....	8	13,090.00				
	1	2,491.11 ⁱ	8	13,207.25	15,674.83 ^k	—
1967.....	8	12,900.00	8	12,900.00	15,048.06	—

^aL'expression «effectif des pilotes» signifie le nombre de pilotes employés durant l'année, compte tenu de tout accroissement (stagiaires) et de toute diminution (retraites, décès, etc.) survenus au cours de l'année.

^bSources de renseignements: 1958/1959-1959/1960, pièce 45; 1960-1967, pièce 1530i.

^cNe comprend pas la gratification.

^dNe comprend pas les frais de bateau-pilote.

^eL'étude du conseiller sur laquelle sont basés ces chiffres ne porte que sur la période 1961-1965 (Cf. *Titre I, appendice IX*, pp. 713-715).

^fUn pilote à la retraite le 27 septembre 1959.

^gBrevet du pilote annulé le 3 juin 1959 par le ministre des Transports.

^hPilotes stagiaires.

ⁱY compris la gratification.

^jPrime.

^kAugmentation de 7½% des droits de pilotage à compter du 3 novembre 1966.

COMMENTAIRE

Le tableau qui précède appelle les observations suivantes:

- a) Si l'on veut maintenir une grande efficacité et rémunérer convenablement les pilotes, il faut accorder de fortes subventions au pilotage à Saint-Jean.
- b) Il faudrait veiller à ne pas avoir une pléthore de pilotes dans la circonscription, d'abord parce que les deniers publics ne doivent pas servir à combler un déficit d'exploitation attribuable en partie à un nombre excessif de pilotes, ensuite parce que si l'on conserve le mode actuel de rémunération des pilotes, un seul pilote de plus ou de moins aura un effet considérable sur les gains réels de chaque pilote, étant donné le petit nombre de ceux qui partagent le fonds commun. La réduction d'un pilote de l'effectif à la fin de 1965 fut la raison majeure de l'accroissement notable de la rémunération des pilotes en 1966. Celle-ci ne pouvait avoir été modifiée par l'augmentation des droits de pilotage mise en vigueur le 3 novembre, puisque le partage est fondé sur les droits perçus. En outre, le nombre de navires pilotés et le nombre d'affectations furent sensiblement les mêmes et l'accroissement du tonnage n'eut aucun effet sur les recettes, vu que les droits de trajets sont basés sur le seul tirant d'eau.
- c) Saint-Jean se trouve déjà dans une position vulnérable par suite de la tendance aux plus gros navires qui force les possibilités matérielles du port, et il faudrait prendre garde à ne pas aggraver la situation par des taux excessifs qui, financièrement, éloigneraient les usagers. Toutefois, il faut trouver les moyens d'assurer aux pilotes un revenu convenable et conforme aux normes plus élevées de qualification qu'ils doivent satisfaire et conserver.

Il y aurait lieu de tirer avantage du caractère saisonnier du service de pilotage à Saint-Jean et du fait que pendant 8 mois de l'année les pilotes sont en surnombre.

Il devrait être possible de mettre certains pilotes de Saint-Jean à la disposition d'autres régions où la saison de pilotage correspond à la morte-saison à Saint-Jean, p. ex., Churchill et Goose Bay. La grande habileté des pilotes de Saint-Jean les désigne particulièrement pour des eaux où la connaissance des lieux peut s'acquérir facilement par une brève période de formation sur place. Si les pilotes conservent leur statut actuel d'employés de

facto, il semble que la meilleure solution serait que les pilotes affectés à de petites circonscriptions de ce genre touchent, soit en salaire direct, soit en droits de pilotage, une rémunération sensiblement plus élevée que celle qu'ils eussent reçue du fonds commun de leur circonscription pendant la même période. Ces pilotes seraient alors détachés temporairement de leur circonscription et n'auraient donc aucun droit au partage du fonds commun de Saint-Jean, dont les recettes seraient réparties entre les pilotes restants, d'où un accroissement notable de leur rémunération pendant l'été. Pour rendre équitable le fonctionnement du fonds commun, il faudra nécessairement, comme dans la circonscription de la Colombie-Britannique, l'administrer en fonction du revenu gagné et non des droits perçus (Cf. pp. 135 et 136). Si les pilotes devenaient employés de l'autorité de pilotage, il n'y aurait, à condition que la rémunération fût encourageante, aucune difficulté étant donné le contrôle financier que pourrait exercer l'autorité centrale (Cf. *Titre I*, recommandation générale 21).

En 1965, un nouveau poste d'amarrage en eau profonde, appelé *Dorchester Cape*, a été érigé à *Cole Head*, à l'entrée est de la rivière *Memramcook*, sur la baie de *Shepody*, 82 milles à l'est de Saint-Jean. Dans une lettre en date du 3 décembre 1965, les pilotes de Saint-Jean protestèrent parce que le premier navire à faire escale avait été piloté par l'inspecteur local des phares du ministère des Transports, à la demande de ce ministère. Ils demandèrent qu'on ne crée pas de nouvelle circonscription de pilotage, mais qu'on leur confie les services de pilotage de *Dorchester Cape*. Leur demande fut agréée, mais il y eut peu de trafic (un pilotage d'entrée et de sortie par année). Le quai est maintenant inaccessible aux long-courriers et l'avenir en est douteux par suite de l'envasement rapide. Le 29 mai 1967, le transporteur de produits chimiques *Joseph P. Grace* y fut piloté par *R. V. Cobham*, pilote de Saint-Jean, mais dut repartir sans décharger sa cargaison, après des sondages qui, exécutés à la suggestion du pilote, révélèrent que lorsque la marée de 35 pieds aurait baissé, le navire n'aurait plus assez d'eau le long du quai (pièce 1530k).

Il ne saurait être question de réserver ce genre de pilotage aux pilotes de Saint-Jean, car le service peut y être exigé à toute époque de l'année, ce qui compromettrait la disponibilité de pilotes au port de Saint-Jean pendant l'hiver. La décision à prendre dépend alors de l'importance du service requis, de la disponibilité d'un pilote local ou de la possibilité de se priver d'un pilote à Saint-Jean. La Commission étudie ce point dans sa recommandation générale 8 (Cf. *Titre I*, p. 526, 1^{er} et 2^e paragr.), ainsi que dans sa recom-

mandation générale 10 (pp. 530 et suiv.). Si le trafic ne consiste, comme jusqu'ici, qu'en voyages isolés et qu'aucun pilote local ne soit disponible, rien ne s'oppose à ce que les pilotes de Saint-Jean reçoivent ces affectations, à condition que l'autorité de pilotage ait la certitude que le service de pilotage de Saint-Jean n'en souffrira pas. Il faudrait toujours les confier aux mêmes pilotes qui seraient tenus d'acquérir par eux-mêmes la connaissance constante des lieux. Les taux de ces services seraient soit fixés par règlement, soit traités comme cas d'exception faisant l'objet d'une entente entre le navire intéressé et l'autorité de pilotage. Bien que cette dernière solution ne soit pas actuellement permise, elle le deviendra si l'on donne suite aux recommandations générales de la Commission.

(2) TARIF

Depuis sa création, antérieurement à la Confédération, par les règlements de la Cité de Saint-Jean, la structure du tarif n'a subi aucun changement. Les taux des trajets à l'entrée et à la sortie des ports ont toujours été basés sur le seul tirant d'eau, et ceux des mouvements, sur la seule jauge. Les détails tarifaires et financiers furent modifiés, au besoin, pour tenir compte de conditions nouvelles. Un taux spécial sur le tirant d'eau fut ajouté, à l'apparition des navires à vapeur, et le taux applicable aux voiliers, aboli lorsqu'ils cessèrent d'être en service. D'autres postes furent graduellement imposés pour répondre aux besoins nouveaux tels que les régulations de compas et les voyages d'essai, et—pour suivre la pratique des autres circonscriptions—la retenue et l'annulation. Depuis quelques années, on a ajouté aussi un droit de bateau-pilote, à la demande du Conseil du Trésor. Les taux furent souvent relevés pour obtenir plus de revenus, soit en créant de nouveaux droits, soit en imposant une majoration. Ainsi, le plus récent relèvement, prévu par le décret C.P. 1966-2092, du 3 novembre 1966, fut une majoration de 7½% sur tous les droits de pilotage. Dans les années de crise, on avait eu recours à une mesure inverse afin de stimuler le commerce maritime.

Comme dans toutes les autres circonscriptions, une disposition du règlement (art. 6[1]) rend le tarif applicable à tous les bâtiments. Comme il est dit au *Titre I* (pp. 238 et suiv.), une telle disposition est présentement *ultra vires*, en tant qu'elle s'applique aux bâtiments qui ne sont pas des navires et qui, par conséquent, ne tombent pas sous la Partie VI de la loi.

Le tableau suivant indique les divers postes tarifaires groupés, comme dans le cas de la circonscription de la Colombie-Britannique (Cf. *Titre II*, p. 158), sur la base des recettes de 1962 et de 1967, et l'importance relative de

Circonscription de pilotage de Saint-Jean (N.-B.)

chacun d'eux est présentée sous forme d'un pourcentage des recettes totales résultant du tarif (sans tenir compte des droits de bateau-pilote). Pour un état financier complet portant sur les années 1962 et 1967, cf. pages 138 et 139.

Droits de pilotage	1962		1967	
	\$	%	\$	%
A) TRAJETS				
Taux de base.....	119,725.00	95.33	114,566.80	96.40
Droits supplémentaires— «navires morts».....	*	—	*	—
quarantaine.....	néant	—	néant	—
	<u>119,725.00</u>	<u>95.33</u>	<u>114,566.80</u>	<u>96.40</u>
B) AUTRES SERVICES				
Mouvements.....	5,364.00	4.27	3,595.69	3.03
Régulation des compas.....	84.00	0.07	150.50	0.13
Voyages d'essai.....	244.00	0.20	305.02	0.25
	<u>5,692.00</u>	<u>4.54</u>	<u>4,051.21</u>	<u>3.41</u>
C) INDEMNITÉS				
Retenue.....	93.00	0.07	131.15	0.11
Annulation.....	75.00	0.06	96.84	0.08
Dépassement de limite (art. 359)	néant	—	néant	—
Quarantaine (art. 360).....	néant	—	néant	—
	<u>168.00</u>	<u>0.13</u>	<u>227.99</u>	<u>0.19</u>
D) MAJORATION.....	néant	—	(Cf. p. 135)	
TOTAL DES DROITS APPARTENANT AUX PILOTES.....	<u>125,585.00</u>	<u>100.00</u>	<u>118,846.00</u>	<u>1000.0</u>
SERVICES ACCESSOIRES				
Bateau-pilote.....	14,890.00		12,810.00	
TOTAL GÉNÉRAL.....	<u>140,475.00</u>		<u>131,656.00</u>	

*La majoration de 50% pour les «navires morts» n'est pas indiquée séparément.
SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 45.

(3) DROITS DE PILOTAGE

A) Droits de pilotage sur les trajets

a) Taux de base

Les droits sur les trajets constituent la plus grande partie des recettes brutes des pilotes (95.3% en 1962 et 96.4% en 1967). Le taux des droits de trajets est uniforme: \$4 par pied de tirant d'eau. Depuis l'abolition du régime des secteurs (*districts*) d'embarquement, en 1920, le taux a été le même à la sortie qu'à l'entrée (sauf pour les navires à voiles), et le prix

unitaire n'a pas varié sensiblement. Le taux, \$3 par pied de tirant d'eau en 1920; a été porté à \$3.30 en 1948 et à \$4 en 1957. Ce taux a fait l'objet, au besoin, d'une majoration ou d'une réduction procentuelles. Depuis 1966, le droit actuel de \$4 par pied de tirant d'eau a été majoré de 7½%, comme les autres droits de pilotage.

Depuis 50 ans, contrairement aux autres circonscriptions de pilotage, celle de Saint-Jean établit les droits de trajets sur le seul tirant d'eau. Ni les armateurs ni les pilotes ne s'en sont plaints; ces derniers se sont déclarés satisfaits, sauf une réserve récente concernant les «*supertankers*».

Dans leur mémoire, résumant leurs conclusions, les pilotes déclarent que «le calcul des droits de pilotage à l'entrée et à la sortie sur la base du tirant d'eau est satisfaisant et convient particulièrement aux conditions du port de Saint-Jean». Il y a quelques années, le ministère des Transports offrit d'élaborer un nouveau tarif basé sur le tirant d'eau et sur la jauge, en prévision de la construction de plus grands navires sans une augmentation proportionnelle du tirant d'eau. Les pilotes déclinèrent l'offre, préférant garder le tarif basé sur le seul tirant d'eau. Ils soutiennent que la marée et les courants constituant les risques majeurs dans le port de Saint-Jean, on considère depuis longtemps que le tirant d'eau constitue un meilleur critère que la jauge pour le calcul des droits de pilotage, car il les indemnise mieux pour les difficultés qu'ils rencontrent. Cependant, sans vouloir abandonner le régime auquel ils se sont habitués depuis longtemps, les pilotes admettaient que le barème des taux était loin d'être équitable, dans tous les cas, du point de vue des services rendus. Ils le réalisèrent à l'apparition des prétendus «*supertankers*», pour lesquels ils exigèrent une majoration, arguant que ces pétroliers forment une classe particulière en raison du fait qu'ils sont beaucoup plus difficiles à manœuvrer que les grands cargos.

Chose curieuse, la majoration suggérée est basée sur la jauge et non sur le tirant d'eau, plus logique sous le régime actuel. Ils ont proposé, pour les pétroliers, une majoration de 1¢ par tonneau excédant 8,000 tx de jauge nette. Ils font ressortir qu'en dépit de cette majoration les droits seraient encore plus bas que ceux en vigueur à Halifax où les difficultés de pilotage ne sont pas comparables. Les pilotes de Saint-Jean soutiennent que le pilotage est beaucoup plus facile à Halifax, avec le trajet en ligne droite, l'eau en abondance et les postes en eau profonde et un grand espace d'évolution. En outre, les courants ne supportent aucune comparaison avec les forts courants régnant dans le port de Saint-Jean.

Par ailleurs, le groupe *Irving* prétend que le simple fait que les droits restent encore moins élevés que ceux d'Halifax ne donne pas une idée exacte de la solution. Seule la raffinerie de pétrole serait lésée, car pour lui permettre de maintenir ses prix compétitifs avec ceux de ses concurrents d'Halifax, il faut prendre en considération les frais supplémentaires de transport des produits finis puisque Saint-Jean se trouve, à cet égard, en situation défavorable avec Halifax. Même étrangère à toute question de pilotage, c'est

une partie des prix de revient pour lesquels on doit tenir compte de tout. Le groupe *Irving* soutient, en outre, qu'un relèvement des droits serait injuste envers l'industrie qui a tant fait pour étaler le trafic sur toute l'année et a aussi contribué à un accroissement notable des salaires des pilotes. Les pilotes conviennent que l'implantation de la raffinerie leur a procuré plus de travail pendant les mois d'été alors que, normalement, ils avaient peu à faire et que leurs gains en ont été accrus. On a établi que *Irving Oil Company Limited* a versé \$23,823 en droits de pilotage et frais de bateau-pilote du 1^{er} octobre 1961 au 31 mars 1963, et que *Kent Line Limited* a versé \$29,577.50 au cours de la même période et pour les mêmes services.

COMMENTAIRE

La thèse des pilotes, fondée sur leur statut d'entrepreneurs indépendants n'a aucune valeur, car ils sont, en fait, des employés. L'intérêt majeur des pilotes est que le rendement d'un tarif donné soit suffisant pour leur procurer un revenu adéquat (Cf. *Titre I*, chap. 6). Depuis 1920, les pilotes de Saint-Jean ne sont plus des entrepreneurs privés.

La structure tarifaire, basée surtout sur le tirant d'eau, est une relique du passé et il semble qu'aucune raison ne justifie son maintien. Avant l'adoption universelle, en vertu d'ententes internationales, de règles uniformes de jaugeage, le tirant d'eau représentait le seul facteur de mesure commun à tous les navires, facile à déterminer, et même lorsqu'un tarif comportant des rubriques variables fut adopté, il était généralement basé uniquement sur le tirant d'eau. Cela ressort nettement de la loi antérieure à la Confédération, qui régissait les services de pilotage au Canada à l'époque. Ce n'est qu'en 1854 que le Royaume-Uni établit des règles concernant le jaugeage et elles furent, par la suite, graduellement adoptées par la plupart des principales puissances maritimes (Cf. *Titre I*, pp. 183 et suiv.). La jauge fut adoptée comme critère parce qu'elle constituait un dénominateur commun permettant d'établir équitablement les droits de port exigés des navires. Par suite de son caractère international, elle fut aussi adoptée comme base d'évaluation des droits de pilotage, soit en combinaison avec le tirant d'eau soit, dans de nombreuses circonscriptions de pilotage, à la place du tirant d'eau.

La Commission a exprimé l'opinion que le tirant d'eau n'est plus acceptable en tant que facteur général et abstrait de fixation des droits (Cf. *Titre I*, pp. 180 et suiv.). On pourrait encore l'utiliser comme l'un des éléments du calcul des droits dans des cas d'exception où, par suite de la profondeur limitée de l'eau, le tirant d'eau d'un navire accroît notablement les difficultés de la navigation. Cela est la règle dans le port de Saint-Jean et se présentera de plus en plus à l'avenir avec la tendance aux navires toujours plus grands.

Cependant, le but principal d'un tarif de pilotage logique est de répartir aussi équitablement que possible parmi les usagers du service la partie du coût imposée aux transports par eau. La Commission pense qu'on atteint cet objectif en utilisant uniquement la jauge brute maximale (Cf. *Titre I*, chap. 6).

La recommandation des pilotes d'une majoration imposée aux pétroliers d'une jauge nette supérieure à 8,000 tx perdra sous peu sa raison d'être, car les grands pétroliers ne pourront entrer dans la baie de Courtenay et, selon les derniers renseignements, accosteront au nouvel emplacement spécialement aménagé à Lorneville (N.-B.) sur la rive sud près de Saint-Jean.

b) Droits supplémentaires

Le seul droit supplémentaire prévu dans le tarif concerne le «pilottage ou le mouvement d'un *navire mort*». Dans la plupart des circonscriptions, ce droit est d'une fois et demie celui du tarif principal. Il est rare que l'on pilote des «navires morts» à l'entrée ou à la sortie, mais on en déplace à l'intérieur du port, 20 à 30 fois par an. On n'a pas accoutumé à Saint-Jean de tenir un compte séparé des droits pour les «navires morts»; il en résulte que ces droits sont inclus, selon le cas, dans le total des droits de trajets ou de mouvements (pièce 1530f).

Il est assez curieux qu'on n'exige pas de droit spécial pour franchir les chutes réversibles. Il serait normal d'exiger pour ce service exceptionnel un droit supplémentaire, comme on le fait pour le passage du second goulet; dans le port de Vancouver, et celui du pont Westminster, dans la circonscription de pilottage de New Westminster.

Le tarif ne prévoit ce service que lorsqu'il a lieu au cours d'un mouvement (*movage*, traduit en français, dans les règlements, par «déplacement») et, comme on le verra plus tard, il ne vise pas tous les cas. Étant donné le sens restreint du mot «déplacement» dans le règlement (art. 2[g]), aucun droit n'est prévu pour ce service au cours du mouvement d'un navire qui ne tombe pas dans la définition réglementaire du «déplacement». En conséquence,

- (i) le même droit de trajet s'applique, que le point de départ ou de destination du navire dans le port soit en amont ou en aval des chutes;
- (ii) aucun tarif particulier n'est prévu pour le passage des chutes s'il s'agit du seul service demandé au pilote, comme dans le cas d'un navire exempté entrant dans le port pour se rendre en un lieu ou appareillant d'un lieu situé en amont des chutes. Le fait que le pilote soit monté à bord ou en soit débarqué à l'intérieur du port, ou que le navire ait été tenu de mouiller dans le port ou d'aller à un poste d'amarrage à seule fin d'embarquer ou de débarquer le pilote, ne pourra avoir pour effet de faire de cette partie du trajet un mouvement. En outre, le fait que le pilote ait dû monter à bord du navire ou en soit débarqué dans la zone d'embarquement de la circonscription ne justifie pas un droit de trajet si les services du pilote n'ont été retenus qu'à seule fin de passer les chutes et que ce sont les seuls services qu'il ait rendus.

B) *Autres services*

Outre les voyages de pilotage, le tarif prescrit des taux pour d'autres services de pilotage, savoir:

- a) mouvements;
- b) régulation des compas;
- c) voyages d'essai.

a) *Mouvements**. Bien que les recettes de cette provenance soient peu considérables par rapport à celles des trajets de pilotage, elles viennent, par importance, au deuxième rang. Elles représentaient 4.3% des recettes totales en 1962 et 3.0% en 1967. Les droits de trajets et de mouvements représentent la presque totalité des recettes de pilotage (à l'exclusion des droits de bateau-pilote).

Le tarif indique différents taux de mouvements où la distance et la dimension du navire sont les facteurs déterminants. Le barème des droits de mouvements est basé sur les trois divisions géographiques de la circonscription (Cf. pp. 63 à 67), savoir la baie de Courtenay, le port principal, les chutes et en amont.

- (i) Un mouvement restreint au port principal ou à la baie de Courtenay comporte un droit moins élevé, conformément à un barème basé sur la jauge, les taux variant de \$12 à \$20.
- (ii) Un mouvement du port principal à un lieu en amont des chutes comporte un droit forfaitaire de \$30.
- (iii) Tout autre mouvement non mentionné en (i) et (ii) comporte un droit basé aussi sur la jauge et variant entre \$15 et \$35.

La structure de base des droits de mouvements remonte à 1953 (C.P. 1953-1667 [pièce 1460x12]); antérieurement, un barème unique basé sur la jauge s'appliquait à tous les mouvements. Les taux actuels fixés en 1957 n'ont subi depuis aucune majoration, sauf la majoration générale de 1966.

Ici encore, certaines incertitudes sont attribuables au libellé de l'article prescrivant le droit de mouvements comportant la traversée des chutes. Si le lieu d'origine ou de destination est le port principal, le droit reste fixé à \$30, indépendamment de la jauge du navire, mais si ce lieu est la baie de Courtenay, le mouvement entre dans la troisième catégorie en tant que mouvement «non mentionné en (i) et (ii)», si bien que pour un navire jaugeant moins de 1,000 tx le droit n'est que de \$15 pour un mouvement plus long. Selon les règles d'interprétation, c'est la seule interprétation possible, car elle est strictement conforme à la disposition du règlement, dans sa rédaction actuelle; en outre, c'est la seule conclusion qu'on puisse tirer de la modification apportée en 1965 (C.P. 1965-1267). Antérieurement à cette modification, la troisième catégorie comprenait les mouvements «du port principal à

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

la baie de Courtenay ou *vice versa*», si bien qu'un mouvement entre la baie de Courtenay et un point situé en amont des chutes n'était pas prévu dans le tarif. On rectifia en substituant à la phrase clé citée plus haut une disposition visant tous les cas non prévus jusqu'alors et dont le principal était, évidemment, le mouvement de la baie de Courtenay à un lieu situé en amont des chutes. Il en résulte qu'il en coûterait moins à un petit navire pour aller en amont des chutes, de la baie de Courtenay que du port principal. Il y aurait lieu de rectifier cette anomalie.

b) *Régulation des compas et voyages d'essai.* Ces services comportent des taux spéciaux. Les travaux effectués en cale sèche et aux chantiers de construction situés dans la baie de Courtenay comportent parfois ces services. En 1962, il y eut trois régulations de compas et dix voyages d'essai; en 1967, dix régulations de compas et neuf voyages d'essai. Les recettes de cette provenance sont très modestes, n'atteignant que 0.27% des gains des pilotes en 1962 et 0.43% en 1967.

Le tarif établit une distinction entre ces services selon qu'ils ont été assurés à l'intérieur ou au delà des limites de la circonscription. A l'intérieur de la circonscription, il existe un droit forfaitaire pour chacun de ces services à savoir: \$14 pour une régulation des compas et \$20 pour un voyage d'essai, ou un droit total de \$25 pour les deux services assurés en même temps.

La mauvaise rédaction du texte de la disposition en vigueur rend sa compréhension difficile. Elle se lit comme suit:

«5. Les droits à payer pour la régulation des compas et les voyages d'essai sont les suivants:

a) Dans les limites de la circonscription

- | | |
|--|--------|
| (i) Régulation des compas | \$14 |
| (ii) Voyages d'essai | \$20 |
| (iii) Régulation des compas et voyage d'essai à la même occasion | \$25.» |

Il semblerait d'après le texte que ces droits s'ajoutent aux droits de mouvement afférents au pilotage du navire, puisque celui-ci navigue à l'intérieur des limites de la circonscription.

Cette rédaction tire son origine du règlement général de 1934 où l'article 3 se lit comme suit:

«Les droits à payer pour les services d'un pilote seront de \$10 au cours de la régulation des compas, de \$15 pour les voyages d'essai et de \$20 pour les voyages d'essai lorsque la régulation des compas a lieu en même temps; ces droits s'ajoutent au droit de mouvements . . . »

Lorsqu'on adopta le texte actuel en 1957, on conserva le même libellé, mais la dernière partie de la disposition concernant le droit de mouvement fut omise. On doit en conclure que le législateur avait décidé, en apportant cette modification, que le droit de mouvement ne devait pas être imposé en plus. Le texte est donc équivoque et son interprétation devrait être la plus favorable au débiteur. Cette interprétation s'appuie aussi sur le fait que dans

le paragraphe suivant, l'application du droit de trajet est expressément mentionnée. Cependant, le texte imparfait n'a donné lieu à aucune difficulté car, en fait, ces services ne font jamais l'objet d'un mouvement mais sont assurés lorsque les navires viennent de la mer ou y vont (pièce 1530g). Néanmoins, il faudrait rectifier le texte ou, s'il n'est d'aucune utilité, le supprimer.

Le tarif prévoit aussi au paragraphe (b) de l'article 5, un taux pour les régulations des compas ou les voyages d'essai effectués «au delà des limites de la circonscription». Le droit est basé sur le facteur temps, ce qui est tout à fait logique puisque le temps est, à cet égard, le véritable critère. Ce droit s'ajoute au droit de pilotage d'entrée ou de sortie.

Par ailleurs, cette disposition est *ultra vires* puisque l'autorité de pilotage n'a pas le pouvoir de fixer les taux de services assurés hors de la circonscription. L'autorité de pilotage n'a le pouvoir de fixer les taux que «dans sa circonscription» (Cf. préambule à l'article 329, et l'alinéa [h] du même article, Loi sur la marine marchande) et un pilote cesse d'être un pilote breveté lorsqu'il «fait fonction de pilote au delà des limites pour lesquelles son brevet lui donne qualité» (art. 333[3]).

On estime cependant qu'il s'agit d'une anomalie de la législation actuelle et qu'une autorité de pilotage devrait avoir le pouvoir de fixer les taux pour les services rendus par ses pilotes au delà de la circonscription, lorsqu'ils concernent un trajet de pilotage dont le point de départ ou d'arrivée se situe dans ses limites (Cf. *Titre I*, recommandation générale 11, p. 539).

c) *Indemnités*

Le règlement prévoit trois genres d'indemnités:

- a) retenue;
- b) annulation;
- c) quarantaine.

La disposition du tarif relative à la *retenue* (*Annexe*, art. 7) est légale et réaliste. Elle ne s'applique que lorsqu'un pilote est retenu pour la commodité du navire et non pour des causes incontrôlables, c.-à-d. le mauvais temps ou un ordre des autorités du port ou du service de santé. Par suite de l'effet des marées à Saint-Jean, on invoque rarement cette disposition. C'est le pilote désigné qui fixe l'heure du départ et si un retard fait perdre une marée, on diffère le départ jusqu'à la prochaine marée. Pour la situation juridique en ce qui concerne les droits de retenue, cf. *Titre II*, pages 170 et 171.

Le même principe et les mêmes commentaires valent pour l'*annulation*.

Les frais de *quarantaine* ne posent qu'un problème théorique puisqu'on n'en a pas prélevé depuis plusieurs années (pièce 1530f). Ils sont illégaux car l'article 360 traite de cette question. Le fait que la retenue en quarantaine d'un pilote dure quelques heures et non quelques jours ne change en rien la situation. En outre, comme nous l'avons signalé au cours de l'étude de cette

question dans la circonscription de la C.-B. (Cf. *Titre II*, pp. 163-164), l'inspection médicale reste une question indépendante des navires; elle devrait donc être considérée comme un des risques afférents au pilotage pour lesquels on ne devrait exiger aucun droit supplémentaire.

D) Majoration

En 1966 (C. P. 1966-2092 du 3 novembre 1966), une majoration générale de 7½% fut imposée «sur tous les frais de pilotage».

L'expression «frais de pilotage» n'est pas définie et rien ne porte à croire qu'ils diffèrent des «droits de pilotage». En conséquence, la majoration devrait s'appliquer à tous les postes du tarif. Il ressort cependant de l'analyse des recettes de 1967 que les frais de bateau-pilote en ont été exempts. Les recettes provenant de la majoration ont été ajoutées au produit de chaque poste du tarif; elles n'ont pas été mises à part. Cette façon de comptabiliser donne une meilleure idée du produit de chaque poste du tarif et explique les différences dans les montants non en chiffres ronds des divers postes de recettes en 1967, sauf en ce qui concerne les frais de bateau-pilote.

7. ADMINISTRATION FINANCIÈRE

CAISSE DE PILOTAGE DE SAINT-JEAN

La circonscription de pilotage de Saint-Jean est, aux termes des règlements, une unité financièrement autonome et est traitée comme telle (sur la légalité du régime, cf. *Titre I*, chap. 5). Le surveillant des pilotes a la responsabilité de l'administration financière, ainsi que de tout l'argent reçu par l'autorité ou en son nom et qui, selon le règlement, constitue la Caisse de pilotage de Saint-Jean.

Il prépare les factures de pilotage conformément aux renseignements portés sur les fiches de pilotage et perçoit les droits de pilotage. Il n'a éprouvé aucune difficulté quant à la perception des droits et, depuis 1951, une seule facture, d'un montant de \$18.15, est restée impayée et a été annulée comme créance irrécouvrable dans le rapport annuel de 1960.

Les recettes de pilotage sont mises en commun; après acquittement des cotisations de retraite et autres dépenses, à la demande collective des pilotes, le solde des recettes de pilotage est partagé entre les pilotes en fonction de leur disponibilité pour le service, les pilotes stagiaires ne touchant qu'une fraction de part (Cf. p. 77). Le fonds commun est réparti selon une règle simple, c.-à-d. sur la base des fonds en caisse et non des fonds gagnés, comme c'est l'usage dans la circonscription de la C.-B. (Cf. *Titre I*, pp. 198-199). Le droit de partage des pilotes se fondant sur leur disponibilité au cours du mois de la perception des droits et non du mois où ils furent gagnés, un pilote prenant sa retraite n'a plus droit à une part des recettes perçues à l'expiration du mois au cours duquel il prend sa retraite, et son

droit au partage du total des recettes perçues au cours de ce mois est limité au nombre de jours de sa disponibilité pour le service au cours du mois précédant sa retraite.

Conformément au règlement, les pilotes peuvent prendre un congé de maladie avec plein salaire, demi-salaire ou sans salaire mais, en fait, un pilote malade touche normalement plein salaire.

Suivant les dispositions du règlement, le surveillant des pilotes distribue tout l'argent du pilotage accumulé dans la caisse de pilotage à la fin de chaque mois. Des états mensuels sont établis et transmis aux pilotes, ainsi qu'à l'autorité de pilotage à Ottawa, avec deux copies destinées à l'agent en chef du Trésor, ministère des Transports.

En outre, à la fin de chaque année civile, on prépare un état financier annuel des liquidités et du passif. L'autorité de pilotage ne possède aucun bien matériel, puisque le ministère des Transports lui fournit gratuitement tout son équipement. L'état annuel indique donc l'encaisse au début et à la fin de l'année, c.-à-d. les sommes non réparties, ainsi que toute facture de pilotage impayée. Il n'y apparaît aucun poste «comptes à payer» puisque les sommes non réparties ne peuvent être distribuées qu'après l'acquittement de tout le passif.

Il est évident que l'état financier annuel ne fournit pas un état comptable détaillé de la caisse de pilotage; c'est un simple état financier relatif à la partie de cette caisse qui intéresse directement les pilotes, c.-à-d. celle dont provient le fonds commun. Exception faite des droits de pilotage perçus au titre des frais de bateau-pilote, il ne contient aucun poste de recettes étranger au fonds commun. Bien que, comme dans d'autres circonscriptions, d'autres recettes et dépenses accessoires doivent exister, telles que l'argent perçu pour et au nom d'autres circonscriptions et les droits d'examens et de brevets qui sont généralement payables au Receveur général, aucun poste de ce genre ne figure dans l'un quelconque des douze derniers états financiers annuels analysés par la Commission. Des droits d'examens et de brevets ont, en fait, été perçus, mais versés directement au Receveur général du Canada sans aucune inscription dans les livres de l'autorité de pilotage. Le rapport financier se limite spécifiquement aux opérations financières relatives au fonds commun. L'Administration centrale à Ottawa estime que c'est un usage fautif, et a donné des instructions pour que toutes les opérations relatives au pilotage soient inscrites (Cf. lettre du ministère des Transports, en date du 14 août 1968 [pièce 1530e]). Les droits de bateau-pilote figurent aussi dans le rapport (sans doute parce que le coût du service de bateau-pilote était autrefois imputé sur les recettes du pilotage) mais, ne faisant pas partie du fonds commun, ils apparaissent sur un état distinct et sont exclus des recettes brutes de la circonscription. En conséquence, l'expression «Caisse de pilotage» n'a trait qu'aux recettes brutes mises en commun.

Les états financiers annuels, pour les années 1962 et 1967 figurent aux pages 138 et 139.

(A) *Actif et postes de recettes*

A cet égard, la situation est, à Saint-Jean, semblable à celle des autres circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage (Cf. *Titre II, C.-B.*, p. 187). Comme nous l'avons déjà signalé, le ministère des Transports prend à sa charge tous les frais d'exploitation, ainsi que le déficit du service de bateau-pilote. Il faut donc, pour obtenir une idée exacte du coût du service de pilotage à Saint-Jean, ajouter les frais acquittés par le gouvernement à ceux qu'acquittent les armateurs. A la requête de la Commission, l'état financier détaillé a été préparé, entre autres, pour Saint-Jean, par les experts-comptables de la Commission (Cf. *Titre I, appendice IX*, pp. 669 et suiv.), pour les années 1961 à 1965. Cette étude se fonde sur les droits de pilotage gagnés, ce qui explique la faible différence dans les chiffres donnés. Les recettes de \$125,585 qui figurent sur l'état financier de la circonscription pour 1962 (Cf. p. 138) ne représentent que 57% du coût total du pilotage, les autres 43%, c.-à-d. \$104,000, constituant la part des subventions directes et indirectes reçues du gouvernement, soit \$11,825 (5% des frais d'administration) de dépenses administratives, et \$92,175 (38% des frais d'administration) de déficit du service de bateau-pilote. Le coût total du service de pilotage pour cette année-là s'est établi à \$244,475.

Cette partie de la caisse de pilotage qu'embrasse l'état financier annuel comprend les postes suivants:

- a) droits de pilotage, c.-à-d. tous les postes énumérés et définis dans le tarif et ayant fait l'objet d'une étude antérieure (Cf. pp. 127 et suiv.), y compris les droits payés au titre du régime de paiement obligatoire et les droits pour services accessoires. En 1962 et 1967, ils constituaient toutes les recettes de pilotage;
- b) recettes d'ordre divers, comprenant
 - (i) indemnités de dépassement de limite et de quarantaine (art. 359 et 360, Loi sur la marine marchande). En vertu de l'article 9(7) du règlement de Saint-Jean, le surveillant doit les percevoir et les verser au fonds commun des pilotes. Cette disposition est illégale, car *ultra vires*, l'autorité de pilotage n'étant pas autorisée à traiter par règlement les cas prévus aux articles 359 et 360, soit pour modifier ces indemnités, soit pour porter atteinte aux droits personnels d'un pilote à ces indemnités (Cf. *Titre I*, pp. 225 à 227). Pour remédier à cet état de choses, il faudrait modifier la loi (Cf. *Titre I*, recommandation 11, pp. 538 à 540, au sujet de l'*indemnité de dépassement*). Il s'agit d'une nouvelle disposition ajoutée lors de la ratification du règlement de 1961. Elle n'a, jusqu'ici, pas été appliquée;

ANALYSE COMPARATIVE DES ÉTATS FINANCIERS ANNUELS DE LA CIRCONSCRIPTION
DE PILOTAGE DE SAINT-JEAN (N.-B.)

	1962		1967*	
ACTIF				
A) DROITS DE PILOTAGE				
(1) <i>Appartenant au fonds commun</i>				
Gagnés—Saint-Jean.....	\$ 125,585.00	90.6%	\$ 118,341.00	88.7%
Gagnés—Dorchester Cape.....	néant	—	505.00	.4
		\$ 125,585.00	\$ 118,846.00	89.1%
Plus impayés au 1 ^{er} janvier.....	9,484.50	6.8	12,746.32	9.6
Moins impayés au 31 décembre.....	(11,081.50)	(8.0)	(11,255.86)	(8.5)
Total perçu.....	123,988.00	89.4	120,336.46	90.2
(2) Droits de bateau-pilote				
Gagnés.....	14,890.00	10.7	12,810.00	9.6
Plus impayés au 1 ^{er} janvier.....	1,130.00	.9	1,350.00	1.0
Moins impayés au 31 décembre.....	(1,320.00)	(1.0)	(1,150.00)	(.9)
Total perçu.....	14,700.00	10.6	13,010.00	9.7
B) DIVERS				
(1) <i>Indemnités (art. 359-360)</i>	néant	—	néant	—
(2) <i>Sommes perçues pour le compte des pilotes</i>	néant	—	néant	—
(3) <i>Comptabilité</i>				
Rectification—crédit.....	7.25	.0	néant	—
Solde en caisse au 1 ^{er} janvier.....		7.25	48.04	.1
	\$ 138,695.25	100.0%	\$ 133,394.50	100.0%

PASSIF

A) FRAIS D'EXPLOITATION—CIRCONSCRIPTION ET SERVICE

Droits de bateau-pilote versés
au ministère des Trans-
ports.....

\$ 14,700.00 10.6% — 9.8%
néant \$ 14,700.00 10.6% — 9.8%

\$ 13,010.00 9.8%
néant \$ 13,010.00 9.8%

B) VERSÉ AUX PILOTES OU POUR LEUR COMPTE

Frais acquittés pour le groupe des
pilotes.....

500.00 néant
17,358.52 16,847.14
106,094.55 103,200.00

0.4 —
12.5 12.6
76.5 77.4

123,953.07 89.4 120,047.14 90.0

C) DIVERS

Solde non réparti au 31 décembre..

42.18 337.36

.0 .2

42.18 337.36

\$ 138,695.25 100.0%
\$ 133,394.50 100.0%

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 45.

*La majoration de 7½%, non portée séparément, est incluse dans chaque poste.

- (ii) les sommes perçues pour le compte des pilotes à titre de service personnel, en l'absence de disposition législative obligatoire. Le rapport de 1966 contient un poste distinct ayant fait l'objet d'un autre état financier, soit la somme de \$26 représentant les dépenses des pilotes pour la fourniture des services de pilotage à Dorchester Cape;
- (iii) les postes ne constituant pas des recettes réelles sont portés comme tels aux fins de comptabilité seulement. Aucune écriture de ce genre ne figure sur l'un quelconque des états financiers de Saint-Jean. Cependant, l'état se fondant sur les liquidités et le passif, le solde du fonds commun de l'année précédente, et non distribué après la répartition finale, figure sous cette rubrique. En 1962, il s'élevait à \$7.25, et en 1967, à \$48.04. Il s'agit de très petites sommes mais, en vertu des dispositions réglementaires qui régissent le partage du fonds commun, seule la partie qui ne peut être divisée mathématiquement devrait figurer, pour être répartie l'année suivante. Elle ne devrait jamais dépasser quelques cents.

B) Passif et postes de dépenses

Étant donné que l'état financier de Saint-Jean n'indique que l'argent appartenant au fonds commun, les dépenses engagées pour le compte de tiers n'y sont pas incluses.

Du fait que tout le passif doit être acquitté en totalité avant la répartition du fonds commun, aucune mention des «comptes à payer» ne figure ni au début ni à la fin de l'année. Toutes les dettes constituent des dépenses réelles et figurent comme telles. Toutefois, cette méthode était impossible lorsque le service de bateau-pilote était fourni et exploité par l'autorité de pilotage. Bien que la pratique ne fût ni autorisée ni même prévue par la loi ou par le règlement de la circonscription, les dépenses en immobilisations furent réparties sur un certain nombre d'années, avec l'aide du ministère des Transports qui, périodiquement, accordait à l'autorité de pilotage des prêts spéciaux exempts d'intérêt, pour leur financement. L'autorité de pilotage échelonna le remboursement de ces prêts, conformément à l'entente, sur un certain nombre d'années. Il fallut recourir à cette méthode afin de parer à une situation non prévue par la loi et découlant de la prise en charge du service de pilotage par l'autorité de pilotage en 1920.

Les postes de dépenses peuvent être groupés comme suit:

- a) Frais d'exploitation de la circonscription et du service.
- b) Sommes versées aux pilotes ou pour leur compte.
- c) Divers, savoir, passation d'écritures indiquant le solde non réparti du fonds commun à la fin de l'année.

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

Les frais d'exploitation de la circonscription et du service se bornent actuellement aux droits de pilotage perçus sous forme de «frais de bateau-pilote» qui, conformément à l'article 9(2)(c) du règlement, sont payables au Receveur général du Canada. Cela représente, en fait, le coût aux pilotes du service de bateau-pilote qui leur est fourni par le gouvernement, celui-ci supportant tout déficit d'exploitation.

Cette rubrique ne comporte aucun autre poste de dépenses puisque la Couronne prend à sa charge tous les autres frais d'exploitation de la circonscription et du service.

L'article 9(2)(b) du règlement prescrit que les comptes présentés par les pilotes et relatifs aux dépenses engagées dans l'exercice de leurs fonctions seront imputés sur la caisse de pilotage, sous réserve de l'approbation du comité des pilotes et du surveillant. Cela semble une disposition stéréotypée commune à la plupart des règlements rédigés à Ottawa pour les circonscriptions dont le Ministre est l'autorité de pilotage. Cependant, la pratique en usage dans cette circonscription n'est pas conforme au règlement. Aucun pilote n'est défrayé des dépenses engagées dans la localité et on ne tient aucune comptabilité des débours des pilotes pour se rendre au lieu d'affectation ou en revenir. Pour se rendre sur les navires dans le port, les pilotes empruntent généralement le bateau-pilote ou un remorqueur et se rendent au quai en voiture particulière ou en taxi. Les pilotes tiennent ces faibles débours pour négligeables.

b) *Sommes versées aux pilotes ou pour leur compte*

Ces déboursés peuvent être groupés en trois catégories:

- (i) dépenses collectives des pilotes;
- (ii) cotisations de retraite;
- (iii) sommes versées directement aux pilotes, c.-à-d. leur part du fonds commun.

La cotisation des pilotes à la caisse de retraite est fixée maintenant d'un commun accord par le comité des pilotes et l'autorité de pilotage à 14% des recettes brutes des pilotes (à l'exclusion des frais de bateau-pilote) (Cf. p. 144). C'est la première déduction à effectuer sur le fonds commun et on l'applique strictement.

L'observation rigoureuse des dispositions du règlement relatives à la répartition des sommes versées au fonds commun exigerait que le surveillant ne dispose de tout argent restant dans ce fonds qu'en le répartissant entre les pilotes. Néanmoins, à Saint-Jean comme dans la plupart des autres circonscriptions, l'autorité de pilotage gère le fonds commun et le représentant local accède aux désirs des pilotes et acquitte proportionnellement les dépenses de groupe en les imputant simplement sur le fonds commun. Par cette pratique,

un secrétaire ou un surveillant engage sa responsabilité personnelle, car une telle initiative ne devrait pas être prise sans le consentement unanime des pilotes. En vertu de la législation actuelle, même le comité des pilotes n'a pas le pouvoir de prendre une décision touchant la rémunération d'un pilote sans le consentement de celui-ci. Le nombre des pilotes à Saint-Jean est relativement faible; ils ne font partie d'aucun organisme en dehors de leur comité de pilotes qui, généralement, décide des dépenses de cette nature, censément avec le consentement des pilotes, en connaissance de cause. Jusqu'en 1959, cette pratique était courante mais, depuis lors, on y recourt rarement, l'autorité de pilotage l'ayant désapprouvée. Dans une lettre, en date du 22 mai 1959, le surintendant du pilotage, le capitaine D. R. Jones, soulignait que les livres de l'autorité de pilotage ne devaient pas servir à l'enregistrement d'opérations personnelles et en a ordonné l'abandon.

Le comité des pilotes a recouru depuis à une caisse spéciale alimentée par des dons des pilotes en vue d'acquitter les dépenses collectives concernant certains articles tels que fleurs, cartes de Noël, buffet, frais qui jusque-là avaient figuré globalement sous la rubrique «Dépenses non remboursables».

Selon des rapports annuels récents, ces articles étaient les suivants:

- (i) «Congrès national.» Ce poste, autrefois désigné comme «Dépenses des pilotes», concerne les dépenses du représentant des pilotes à la réunion générale annuelle de la *Canadian Merchant Service Guild* à laquelle appartiennent maintenant, à titre personnel, tous les pilotes de Saint-Jean. Il ne figure pas sur l'état de 1967, car aucune réunion générale n'eut lieu cette année-là. En 1958-1959, un pilote qui n'était pas membre de la *Guild* s'étant élevé contre ce poste, les frais furent répartis entre les autres pilotes.
- (ii) Gratifications aux pilotes mis à la retraite. En 1964 et 1965, on versa à l'ancien pilote G. W. Miller les sommes de \$949.58 et \$74.79 et, en 1966, la somme de \$1,553.10 à l'ancien pilote W. B. Alexander, à titre de gratification de retraite. L'explication suivante a été fournie à ce sujet par le ministère des Transports dans une lettre en date du 15 août 1968 (pièce 1530m):

«Bien qu'aucune disposition du Règlement général de la circonscription de Saint-Jean ne justifie de tels paiements, cette initiative fut prise à la demande unanime des autres pilotes de Saint-Jean. Les sommes versées furent calculées sur la base de 50% de la somme mensuelle moyenne versée au cours de l'année civile précédente, et payées pendant une période de trois mois à compter de la date de la retraite. On pouvait prétendre que ces sommes auraient dû provenir d'une contribution personnelle de chaque pilote, au lieu d'être portées sur les livres de l'autorité, puisque aucune disposition du règlement ne prévoit un tel versement. Par contre, on estimait qu'une modification à cet effet aurait causé des retards et, comme il était plus simple et nettement à l'avantage personnel des pilotes de procéder de cette façon, c'est la décision qui fut prise.

Comme vous le signalez, ces gratifications s'ajoutent à la pension à laquelle les pilotes retraités ont droit.»

- (iii) Honoraires d'avocats. Ce poste figurait autrefois sous la rubrique générale «Dépenses non remboursables». Il figura de nouveau dans les états financiers afférents à la période de trois ans, de 1963 à 1965, alors que la Commission tint ses audiences, en vue de couvrir les dépenses des pilotes relatives aux avis juridiques et à leur représentation par un avocat.

Contrairement à la pratique suivie dans la circonscription de la C.-B., aucune prime d'assurance collective n'est payée par cette voie. Il semble que les pilotes de Saint-Jean n'aient pas d'assurance collective ou, dans le cas contraire, qu'ils acquittent personnellement leurs primes, comme pour leurs cotisations à la *Guild*. (Cf. remarques sur la pratique suivie dans la circonscription de la C.-B., *Titre II*, pp. 194 à 197.)

COMMENTAIRE

Bien que le Ministre soit l'autorité de pilotage pour les circonscriptions de Saint-Jean et de la C.-B., les méthodes comptables, les règles relatives aux déboursés et la base de la répartition y accusent des écarts sensibles que ne peuvent justifier les exigences locales particulières. Les différences s'accusent encore par la comparaison avec d'autres circonscriptions dont le Ministre n'est pas l'autorité de pilotage et dont les états financiers donnent une idée exacte de la caisse de pilotage, mais pas nécessairement du coût total du service, selon que ces circonscriptions reçoivent une aide financière directe ou indirecte du gouvernement. L'importance d'une méthode comptable uniforme devient ainsi évidente. En raison des différences fondamentales dans la teneur et l'interprétation, la comparaison des états financiers des différentes circonscriptions pourrait induire en erreur (Cf. recommandation générale 17, p. 558[art. o], et recommandation générale 20, pp. 573 et 574).

8. CAISSE DE RETRAITE

La Caisse de retraite de Saint-Jean fut instituée en 1920 par le premier règlement édicté par le Ministre après sa nomination à titre d'autorité de pilotage, afin de donner suite à l'une des recommandations de la Commission Robb.

Comme dans les autres circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage, cette caisse paya d'abord une prestation fixe par année de service; le montant en fut majoré périodiquement et la pension, versée jusqu'à ce que des études actuarielles révèlent un déficit considérable. Par la suite, l'autorité de pilotage rejeta les demandes réitérées des pilotes pour une majoration des prestations. Après de nombreuses discussions entre le comité des pilotes et l'autorité de pilotage, un nouveau régime fut institué en 1957. Il est toujours en vigueur et, de l'avis des pilotes, satisfaisant. Depuis 1957, la cotisation

obligatoire a été fixée à 14% de leurs recettes brutes, 7% pour combler le déficit actuariel et 7% pour l'achat de rentes pour chaque pilote, en vue d'équilibrer les cotisations et les pensions annuelles créditées. Cette nouvelle méthode permet d'éviter tout déficit résultant du déséquilibre entre le revenu et les paiements. Comme les pilotes le signalèrent à juste titre dans leur mémoire, «de cette façon, bien que tous les pilotes versent pour une année donnée la même cotisation, les cotisations totales versées par un pilote au cours de ses années de service ne seront pas nécessairement les mêmes que celles d'un autre pilote, mais sa pension est proportionnelle à ses contributions, sans fixation d'un maximum».

La réorganisation de 1957 donna les résultats escomptés: le déficit actuariel a été comblé, comme l'a prouvé l'évaluation actuarielle effectuée par le Département des assurances, au 31 décembre 1963; basée sur un taux d'intérêt de 3½%, elle accusait un excédent actuariel de \$898. L'évaluation effectuée à la requête de la Commission (basée sur un rendement de 4%, le conseiller de la Commission ayant constaté que le rendement effectif de la caisse dépassait légèrement 4%), porta l'excédent actuariel à \$50,733. Le conseiller constata que la valeur comptable de l'actif au 31 décembre 1963, à l'exclusion de l'intérêt couru, s'établissait à \$282,783, contre un montant total de \$232,050, représentant le passif actuariel accumulé à cette date.

En 1967, à la requête de l'autorité de pilotage, et en conformité de l'article 40 du règlement de la circonscription, le Département des assurances procéda à une nouvelle évaluation de la caisse au 31 décembre 1966 (pièce 1460nn). L'actif accusait un excédent de \$28,775 sur le passif. Toutefois le Département signala que les obligations détenues étaient évaluées à la valeur au pair, bien qu'à l'époque leur valeur sur le marché fut sensiblement plus faible (de quelque \$59,000).

COMMENTAIRE

La légalité de la caisse de retraite sous la législation actuelle et l'opinion de la Commission à l'égard de l'opportunité de la création et de la gérance d'une caisse de retraite par l'autorité de pilotage sont traitées dans le *Titre I* (chap. 10 et recommandation 39). Cependant, ces questions mises à part, si l'on devait conserver le régime actuel de retraite il faudrait y apporter des modifications puisque le déficit actuariel a été comblé. En conséquence, il faudrait ramener la cotisation obligatoire à 7%, ou affecter la totalité de la cotisation de 14% à l'achat de rentes.