

(12) GRÈVE DE 1962

Bien que la grève de 1962 ait touché les pilotes de toutes les circonscriptions du Saint-Laurent elle ne fut, en fait, observée que par les pilotes de Montréal et de Québec et surtout par ceux de cette dernière circonscription, car la saison de navigation débutait et la Voie maritime n'était pas encore ouverte. La plupart des navires montaient alors le Saint-Laurent et très peu d'entre eux avaient atteint la circonscription de Montréal.

Pour les pilotes de Québec le différend portait sur l'application par l'autorité de pilotage d'une nouvelle politique en vertu de laquelle les pilotes contribueraient, dans une certaine mesure, aux dépenses d'exploitation de la circonscription.

Avant 1905, la circonscription était financièrement autonome et la Corporation des pilotes, qui l'administrait sous la surveillance de l'autorité de pilotage, payait toutes les dépenses d'exploitation. Cela explique que l'article 328 de l'actuelle Loi sur la marine marchande et les articles correspondants des lois antérieures excluent la circonscription de Québec lorsqu'il est question des pouvoirs de l'autorité de pilotage en matière de paiement des dépenses d'exploitation sur les fonds de pilotage (Cf. pp. 30 et suiv.).

En 1905 le ministre de la Marine devint l'autorité de pilotage et remplaça les corporations publiques ayant exercé ces pouvoirs depuis un siècle. Il décida de transférer la station d'embarquement du Bic à Pointe-au-Père, d'assurer, à la place des pilotes, le service du bateau-pilote, et de remplacer par des bateaux à vapeur les goélettes appartenant à ces derniers, et qu'ils avaient utilisées jusque-là, au compte du ministère. Ces décisions firent l'objet d'une entente écrite, au mois de mars 1906 (Cf. pp. 52 et suiv.). Par la suite, aux termes de la loi de 1915 et autre législation, la Corporation des pilotes fut privée de ce qui restait de ses pouvoirs administratifs qui furent alors exercés par le Ministre, le ministère de la Marine acquittant les dépenses. En 1934 les pilotes s'opposèrent au retrait de l'exception contenue dans l'article de la Loi sur la marine marchande, 1934, auquel correspond l'actuel article 328, et jusqu'ici on a maintenu cette exception. En d'autres termes, jamais depuis 1805 l'autorité de pilotage de la circonscription de Québec n'eut le pouvoir, avec ou sans l'approbation du gouverneur en Conseil, de payer sur les droits de pilotage tout ou partie des dépenses d'exploitation de la circonscription. Les pilotes payaient les dépenses qu'ils avaient engagées; lorsqu'elles étaient engagées par le Ministre en tant que tel, ou en tant qu'autorité de pilotage—après 1905 et 1936—elles étaient payées sur les fonds publics par le ministère de la Marine ou ses successeurs, le ministère de la Marine et des Pêcheries et le ministère des Transports.

Contrairement à la procédure suivie plus tard dans les autres circonscriptions, la dépense de fonds publics pour la circonscription de Québec ne fut jamais couverte par décret en conseil et depuis 1905, l'autorisation a toujours fait l'objet d'un crédit annuel voté par le Parlement (Cf. p. 16).

Pendant la crise économique, au cours de la guerre 1939-1945, et dans les années qui suivirent, les gains des pilotes baissèrent considérablement mais, par la suite, leur revenu s'accrut régulièrement, car leur volume de travail augmenta parallèlement au trafic, et l'emploi de navires plus grands entraînait des droits plus élevés par suite de la manière de calculer les droits de trajets. Depuis quelque temps, antérieurement à 1962, les armateurs, ainsi que le ministère des Transports, estimaient que le revenu des pilotes était trop élevé et hors de proportion avec la valeur du service rendu. La résistance opposée par les armateurs aux demandes d'augmentation des droits s'accrut et plusieurs propositions furent faites en vue de limiter le revenu des pilotes; p. ex., en faire des fonctionnaires ou fixer soit un plafond à leur revenu, soit un revenu à atteindre (*Target Income*) comme base de calcul du tarif. Au début de 1962, les rapports devinrent si tendus que les pourparlers furent sur le point d'aboutir à une impasse, et les armateurs refusèrent de discuter avec les pilotes des postes du tarif.

A ce moment critique, le Conseil du Trésor, examinant le budget du ministère des Transports, fit observer que dans les nombreuses circonscriptions où les gains des pilotes étaient très élevés, Québec y compris, l'État devrait cesser de subventionner le pilotage. En d'autres termes, la proposition du Conseil du Trésor à l'effet que ces circonscriptions redeviennent financièrement autonomes signifiait que les dépenses de circonscription et d'exploitation du service fussent payées sur les droits de pilotage.

La suite d'événements devant aboutir à une grève commença avec la réception d'une lettre du sous-ministre à la Corporation des pilotes, le 15 septembre 1961 (pièce 697), dans laquelle il transmettait la suggestion du Conseil du Trésor de faire contribuer les pilotes aux frais d'administration dans la mesure où leurs gains seraient suffisamment élevés. Le sous-ministre informait la Corporation que cette question figurerait à l'ordre du jour des réunions normales d'hiver.

Le 26 septembre 1961 la Corporation de Québec accusa réception de cette lettre et demanda plus de détails.

Les 13 octobre 1961 le surintendant du pilotage, le capitaine D. R. Jones, lui répondit que l'on ne disposait pas de tous les détails, mais que le ministère pensait pouvoir être en mesure de discuter la question aux réunions d'hiver.

Vu l'importance de la question et du problème qu'elle soulevait la Corporation de Québec en informa la Fédération des pilotes en lui adressant copie de la correspondance échangée.

Le 20 février 1962 le ministre des Transports, l'Hon. Léon Balcer, informa les pilotes, par une longue lettre, que son ministère examinait les modalités d'application de la recommandation du Conseil du Trésor au cours de la saison de 1962, et suggérait que la contribution des pilotes de Québec

aux dépenses d'exploitation fût de 4½% de leurs gains. Il signalait qu'en 1961, le revenu d'un pilote de Québec s'était élevé à \$14,762, qui ne soutenait aucune comparaison avec le revenu atteint dans les autres circonscriptions ni avec celui d'autres services comparables de la région de Québec, et qu'en payant les frais d'exploitation de la circonscription le ministère accordait en fait une subvention indirecte aux pilotes, cette contribution des fonds publics atteignant annuellement \$125,000<sup>6</sup>. Le Ministre faisait observer que, connue du public, cette situation susciterait des critiques. Une contribution des pilotes de 4½% de leur revenu couvrirait la moitié des dépenses d'exploitation. Il ajoutait cependant que cette décision n'était pas définitive et qu'il désirait que les pilotes étudiassent le problème et lui fassent leurs suggestions. Bien qu'il ne voulût prendre aucune décision arbitraire, un problème se posait et il fallait le résoudre. Il traitait aussi assez longuement de la ligne de conduite qu'il venait d'adopter, c.-à-d. qu'on fixât le revenu à atteindre (*Target Income*) plutôt que négocier les différents postes du tarif, et précisait que des fonctionnaires du ministère entameraient prochainement des discussions sur ce sujet avec les pilotes (pièce 697).

Bien qu'il ne fût pas question de revenir sur la décision de l'autorité de pilotage de faire participer les pilotes aux dépenses d'exploitation, le montant de la contribution restait à établir. Le 4½% que le Ministre avait mentionné ne relevait pas d'une décision irrévocable, mais d'une simple suggestion à discuter au cours de négociations entre la Fédération des armateurs et les pilotes. On était parvenu à ce chiffre en calculant l'excès du revenu individuel d'un pilote sur la somme de \$14,000 que l'on considérait, à l'époque, comme un revenu raisonnable pour les pilotes de Québec, compte tenu de leur volume de travail. Ce calcul était d'ailleurs inexact, car en fait l'excédent de \$762 par pilote correspondait à 5.16%. Le montant réel d'un revenu raisonnable serait l'objet majeur des négociations et l'on réalisait que le chiffre de \$14,000 pourrait paraître excessif aux armateurs et insuffisant aux pilotes.

La lettre du Ministre parvint au président de la Corporation des pilotes au moment où il participait à l'assemblée annuelle de la Guilde de la marine marchande du Canada, à Montréal, et il en fit la communication. Les pilotes apprirent que des propositions analogues avaient été faites aux circonscriptions de Montréal et de Saint-Jean (N.-B.), et que pour cette dernière la déduction proposée était de 25%; les pilotes en furent fort troublés, et

---

<sup>6</sup> En fait l'exploitation du bateau-pilote dans la circonscription de Québec accusait un déficit de \$148,000, en 1961 et les autres dépenses administratives s'élevaient à \$122,000, portant le total à \$270,000, entièrement payés sur les fonds publics. La situation s'améliorera nettement plus tard lorsqu'on mit au rancart les bateaux-pilotes *Citadelle* et *Abraham Martin* —tous deux d'une exploitation coûteuse—qui furent remplacés par les bateaux-pilotes n<sup>os</sup> 9 et 10 (Cf. p. 440 et *Titre I*, pp. 692-693 et 727-728).

comme cette déduction constituait un problème majeur concernant les pilotes de toutes les circonscriptions, les autres sujets en discussion passèrent au second plan.

L'assemblée de la Guilde décida d'envoyer à Ottawa une délégation groupant des représentants de toutes les circonscriptions de pilotage au Canada, sous l'égide de la Guilde et de la Fédération des pilotes.

A la réunion du conseil d'administration de la Fédération, le 24 février, il fut décidé que le conseil, au grand complet, accompagnerait à Ottawa son conseiller juridique, pour se joindre à la Guilde de la marine marchande en vue de protester contre la proposition. A partir de ce moment la Fédération des pilotes prit en main les négociations et les problèmes de la circonscription de Québec ne firent partie que de beaucoup d'autres.

La délégation mixte rencontra le 27 février le ministre des Transports qui promit d'étudier la proposition avant d'y donner suite et il fut entendu que la Guilde et la Fédération des pilotes soumettraient un mémoire écrit sur la question (pièce 698).

Les réunions d'hiver sont généralement tenues à Montréal les 26 et 27 février. Chaque corporation et les armateurs envoyèrent leurs délégués. Des fonctionnaires du ministère des Transports et un observateur de la Fédération des pilotes y assistaient. La réunion aboutit à une impasse lorsque les pilotes refusèrent de discuter la question du revenu à atteindre, les armateurs ayant, de leur côté, refusé de discuter avec les pilotes les postes du tarif.

Le 6 mars le conseiller juridique de la Fédération des pilotes écrivit au Ministre pour déplorer qu'aux réunions les représentants du ministère prenaient fait et cause pour les armateurs en adoptant une attitude négative et arbitraire envers toutes les propositions majeures faites par les pilotes, refusant même de les examiner tant que ceux-ci n'accepteraient pas un mode de salaires fixes. Il traitait cette attitude de chantage et déplorait les accords conclus avant les réunions, entre l'autorité de pilotage et les armateurs, avant même que les pilotes aient eu l'occasion de se faire entendre. Il demandait que des instructions soient données aux fonctionnaires du ministère pour qu'ils étudient les propositions des pilotes sur leur bien-fondé et qu'on engage de nouveaux pourparlers en toute objectivité et bonne foi.

Le 7 mars 1962 la Fédération des pilotes, par l'entremise de son conseiller juridique, écrivit au Ministre pour lui faire savoir qu'elle appuyait les protestations de la Guilde contre la proposition. Elle signala que donner suite à la suggestion aboutirait à multiplier les problèmes et non à les résoudre, et que le principe fondamental était faux, car la subvention favorisait les armateurs plutôt que les pilotes. Elle exprimait des doutes sur l'exactitude des chiffres cités par le ministère des Transports au regard du revenu des pilotes, ajoutant qu'en ce qui concernait les armateurs le coût du pilotage avait diminué; elle rappelait au Ministre leur statut d'"entrepreneurs libres"

et lui signalait que l'adoption de la proposition se traduirait par un abaissement des normes professionnelles et de la qualité du service.

Il n'y eut aucune suite avant le congrès annuel de la Fédération qui se tint les 14, 15 et 16 mars et au cours duquel on discuta les événements de l'hiver. Le 14 mars, le directeur des Règlements de la marine répondit à la lettre de la Fédération du 6 précédent. M. Cumyn traitait de toutes les propositions soumises par les pilotes dans leur mémoire rédigé au cours de leurs réunions d'hiver mais, dans l'ensemble, le ministère restait sur ses positions. Le 15 mars, à la réunion des délégués de la Fédération, ceux-ci adoptèrent une résolution autorisant leur conseil d'administration à prendre les mesures nécessaires pour amener l'autorité à changer de point de vue.

La situation fut examinée le 3 avril lors d'une réunion du conseil d'administration de la Fédération. La Corporation des pilotes du Saint-Laurent central informa alors la Fédération de son intention d'arrêter le travail, les représentants des autres corporations au conseil d'administration déclarèrent qu'ils avaient la même intention. Les pilotes estimaient que la situation était sans issue puisque leurs propositions, faites plusieurs mois auparavant, n'avaient reçu aucune solution. Les seules réponses qui leur étaient parvenues leur faisaient savoir que leurs propositions étaient toujours à l'étude bien que l'on fût à la veille de l'ouverture de la navigation. La Fédération accepta d'appuyer les corporations si elles décidaient la grève.

Le président de la Corporation de Québec convoqua immédiatement par télégramme tous les membres en assemblée extraordinaire (devant être tenue à l'hôtel du Château Laurier, à Québec [sur la Grande-Allée]):

«Tout pilote non de service est convoqué d'urgence à une réunion générale extraordinaire de la Corporation et de l'Association pour envisager l'arrêt du travail sous la direction de la Fédération STOP Réunion au Château Laurier, mercredi 4 avril 9 h 30. (Signé) Conseil d'administration—Gaston Rousseau, Président.»

55 pilotes y assistèrent. On examina la situation et dans l'espoir d'éviter une grève l'assemblée vota l'abandon des autres demandes à condition que l'autorité de pilotage renoncât à la contribution obligatoire aux dépenses de la circonscription. On convint aussi à l'unanimité qu'à défaut de cette concession les pilotes n'embarqueraient pas après zéro heure le vendredi 6 avril. On obtint aussi le consentement de 9 autres membres qui étaient de service au moment de la réunion. On décida également d'appuyer les demandes de la Fédération et des groupements-membres. Tous les votes, à main levée, furent pris à l'unanimité et sans abstention. Les pilotes Barras et Koenig n'assistèrent pas aux réunions.

D'autres négociations eurent lieu à l'échelon de la Fédération, et en l'absence d'un accord la grève débuta le 6 avril et, officiellement, elle prit la forme de deux assemblées générales extraordinaires.

La première, tenue au bureau de la Corporation et de l'Association, 71 rue Saint-Pierre, à Québec, fit l'objet d'une convocation par lettres de nuit expédiées le 4 avril 1962 à tous les pilotes (pièce 717):

«Résultat négociations non satisfaisant STOP Aucun pilote ne doit embarquer après 0001 le 6 avril STOP Réunion générale extraordinaire à 2h30 6 avril bureau de la Corporation pour rapport sur les négociations. (Signé) Conseil d'administration—Gaston Rousseau, Président.»

49 pilotes, y compris le pilote Maurice Koenig y assistèrent. On communiqua un rapport de dernière heure sur les négociations et l'on décida de continuer à appuyer la Fédération: La séance fut ajournée au 9 avril à 14h30.

Le 9 avril, 46 pilotes étaient présents. Après que le président suppléant eut déclaré que les négociations n'avaient pas encore abouti on résolut à l'unanimité que la Corporation des pilotes de Québec devait continuer à appuyer la Fédération. La séance fut ajournée à 14 h 30 le lendemain.

40 pilotes assistaient à l'assemblée du 10 avril. Ils furent informés de l'état des pourparlers. On renouvela l'appui voté précédemment et la séance fut ajournée au 12 avril à 14 h 30. On informa les membres présents que le président avait téléphoné que les pourparlers progressaient, que le Ministre avait jugé leurs demandes acceptables, qu'on exercerait des pressions sur les députés et que le Comité national de la Guilde était disposé à se joindre, dans les 24 heures, à la Fédération. On vota la motion habituelle d'appui ainsi qu'un congé d'une semaine au président de la Corporation que celui-ci prendrait à l'issue des négociations. La séance fut ajournée à 14 h 30 le 13 avril.

Le 13 avril, 44 pilotes étaient présents. On les informa que le comité des négociations devait, ce jour-là, rencontrer le ministre des Transports et que les pilotes de Saint-Jean (N.-B.) et de la Colombie-Britannique cesseraient le travail à minuit, en l'absence d'un règlement. On s'était entretenu de la question avec certains députés et un message personnel avait été envoyé par le président du Congrès Canadien du Travail, au ministre des Transports pour lui faire savoir que les membres de son syndicat appuyaient les pilotes dans leurs revendications. On décida de faire quelque publicité et l'on vota la motion habituelle d'appui. La séance fut ajournée à 14 h 30 le lendemain.

Il n'y eut pas de réunion le 14 avril, car le comité de négociations de la Fédération avait réalisé avec le ministre des Transports un accord par lequel les pilotes devaient embarquer sur les bâtiments à 6 h 00 ce jour-là, ce qu'ils firent.

L'accord sur la grève contenait un article concernant spécifiquement la circonscription de Québec—on renonçait à la proposition du Conseil du Trésor visant le paiement d'une partie des frais d'exploitation sur les revenus de pilotage et les modifications de tarif demandées prendraient effet le 15 avril 1962.

La décision de cesser la grève fut transmise aux pilotes téléphoniquement et non par télégramme.

La question majeure pour la circonscription de Québec avait été la déduction de 4½% que l'autorité entendait faire comme contribution au coût du service de pilotage, et jusqu'à l'entente définitive du 15 avril les pilotes ne considéraient pas que la question fût réglée, en dépit des affirmations du Ministre dans le télégramme envoyé le 6 avril au conseiller juridique de la Fédération. Jusqu'alors le Ministre avait proposé de ne prendre aucune décision arbitraire, la question devant être étudiée ultérieurement (pièce 715). En conséquence, les pilotes n'avaient pas interprété son télégramme comme signifiant l'abandon de cette question. Ce qu'ils voulaient du Ministre, c'était une assurance que l'on renonçait à imposer la déduction, c.-à-d. non une vague déclaration, mais une décision à laquelle ils attachaient une grande importance.

Bien que les différentes assemblées tenues entre les 4 et 13 avril fussent des réunions mixtes de l'Association et de la Corporation, les pilotes non membres de cette dernière n'y avaient pas assisté, mais avaient délégué un observateur à la première séance.

Le pilote Barras n'assista à aucune d'elles, car il était hostile à cette grève, comme il l'avait été à la grève proposée en 1960. Ils avaient, lui et les pilotes du même avis, discuté leur point de vue avec leurs collègues, mais personne ne s'offrit à les appuyer, pas même les fonctionnaires du ministère des Transports. Ils n'eurent même pas la garantie de pouvoir agir librement et comme ils pensaient que le ministère ne voulait aucune intervention dans la grève, ils se jugeaient hors d'état de s'y opposer.

Le pilote Maurice Koenig ne fut pas non plus en faveur de la grève. Il déclara que rien de vital n'était en jeu pour les pilotes de Québec, mais qu'ils appuyaient surtout leurs collègues de Kingston, et ce fut la raison pour laquelle tous les pilotes de Québec n'étaient pas disposés à faire la grève. Il était d'avis que s'ils avaient senti quelque sympathie de la part du ministère des Transports, la grève n'aurait pas eu lieu, mais l'attitude du ministère fut purement négative, opposée à l'esprit de corps des pilotes. Dans ces conditions, il jugea absurde que quelques personnes courent des risques; lui-même parvint à dissuader deux ou trois de ses collègues de s'opposer à la grève. Il estimait que les pilotes de Québec n'avaient rien à gagner de cette grève.

Le pilote Latulippe vit dans la grève le moyen de mettre un terme, une fois pour toutes, à la confusion qui régnait à l'échelon du ministère des Transports. Il avait constaté que la solution d'un problème tardait toujours et que, par la suite, le ministère se dérobaît à la responsabilité de prendre

une décision, ses fonctionnaires se contentant de répondre évasivement. Il rappela, p. ex., ses tentatives, en 1958 et 1959, par maintes et maintes demandes, d'obtenir des aspirants pilotes et des pilotes; il recevait toujours la même réponse: la question était prise en considération, était à l'étude, etc. Il se heurta toujours à l'inertie de la bureaucratie. Il estimait que seule la grève permit de mettre fin à cette situation.

Quant au représentant local de l'autorité, le surveillant, il ne fut informé ni par les pilotes ni par ses supérieurs de l'arrêt de travail. Les pilotes de Québec n'en avertirent personne; ce fut la Fédération qui informa le Ministre par un télégramme envoyé dans l'après-midi du 4 avril.

Le surveillant en avait cependant eu vent officieusement et se rendit vite compte qu'aucun pilote n'était disponible. Il n'ordonna aucune affectation ni ne porta aucune plainte pour le motif de désobéissance aux ordres. Le surveillant adopta une attitude passive et lorsque pendant la grève, il reçut des demandes de pilotes, le bureau de Québec répondit qu'aucun pilote n'était disponible à la station, qu'il croyait à un arrêt momentané du travail et que dès que des pilotes seraient disponibles on en enverrait. Certains bâtiments, tel le *s/s Batory*, demandèrent qu'on enregistre leur demande ainsi que le défaut de l'autorité d'y satisfaire, de manière à éviter le paiement obligatoire des droits puisqu'ils firent route sans pilote.

Le bureau du surveillant n'envoya aucun message aux navires pour les avertir de l'indisponibilité de pilotes ni pour les aviser de faire route sans pilote. Deux radiotélégrammes furent envoyés à cet effet, mais par la Corporation des pilotes de Québec, au nom de la Fédération, les 6 et 8 avril (pièce 769). Le premier, à 8 navires et le second à 25 dont 5 avaient reçu le premier message. Le surveillant local en ignorait l'envoi.

Le capitaine Slocombe déclara que les fonds produits par la déduction de 4½% n'auraient pas été affectés exclusivement aux dépenses d'exploitation de la circonscription de Québec, mais à l'administration générale du pilotage dans tout le Canada. Au moment où le Ministre rédigea sa lettre, à l'automne de 1961, l'exploitation du bateau-pilote aux Escoumins accusait un bénéfice provenant des droits que l'autorité de pilotage, à la demande du ministère des Transports, avait imposés, à ce titre, aux navires. Les droits perçus étaient versés au ministère et faisaient l'objet d'un compte spécial. L'excédent d'une circonscription était utilisé pour couvrir le déficit dans d'autres, puisque ce service était fourni par le ministère des Transports et non par l'autorité de pilotage de chaque circonscription.

Les pilotes nièrent avoir jamais eu de caisse de grève et, en fait, ils ne possédaient aucune forme de réserve permanente (Cf. p. 512).

Quant à l'effet de la grève sur la navigation, on se référera à l'analyse faite aux pages 219 et 220.

COMMENTAIRE

La grève fut l'aboutissement prévisible de l'atmosphère de tension, de suspicion, d'incompréhension et de mésentente qui se manifestait depuis quelques années. On en était arrivé à un point où les négociations n'étaient plus possibles et les pilotes en vinrent à la conclusion qu'à moins de céder complètement aux exigences de l'autorité de pilotage et de la Fédération des armateurs, la grève constituait le seul moyen d'arriver à un règlement.

La grève fut prévue pour débiter au moment où elle causerait le moindre tort, mais si l'on n'arrivait pas rapidement à une entente, ses effets s'aggravaient (la Voie maritime était encore fermée et l'on pouvait prévoir peu de trafic sur le Saint-Laurent, surtout en amont de Québec).

La seule zone où le manque de pilotes risquait de susciter des inconvénients et de graves difficultés était la circonscription de Québec et lorsqu'on étudie les événements qui conduisirent à la grève on en arrive à la conclusion surprenante que la participation des pilotes de Québec étant due à une décision illégale et arbitraire de l'autorité de pilotage, elle aurait pu être facilement évitée.

Les pilotes de Montréal, de Cornwall et de Kingston étaient en grève pour protester contre l'attitude intransigeante de la Fédération des armateurs sur la question des modifications de tarif; elle refusait d'entamer des pourparlers avec les pilotes tant que ceux-ci n'accepteraient pas d'abord le revenu à atteindre (*Target Income*). Or, les pilotes refusaient.

Par contre, les pilotes de Québec étaient en grève contre leur autorité de pilotage. Leur seul but était que l'autorité de pilotage abandonnât sa décision, illégale et arbitraire, d'appliquer, dans sa circonscription, la recommandation du Conseil du Trésor.

Dans un ultime effort d'éviter la grève, les pilotes, au cours d'une assemblée générale, votèrent unanimement l'abandon temporaire de leurs autres demandes et de garder comme seul point de litige la proposition de partage des dépenses.

Pour les pilotes de Québec, cette question n'était pas nouvelle; elle constituait simplement un autre épisode d'une longue controverse.

La décision de l'autorité de pilotage était illégale pour deux raisons. Premièrement, en vertu d'une disposition d'exception contenu dans l'article 328 de la Loi sur la marine marchande du Canada, les pilotes de la circonscription de Québec ne peuvent pas être astreints à participer aux dépenses d'exploitation de leur circonscription (Cf. *Titre I*, p. 123). Deuxièmement, en vertu de la législation statutaire de la Partie VI de la loi, il n'est pas permis de contraindre les pilotes d'une circonscription à contribuer au paiement des déficits d'exploitation des autres circonscriptions, puisque chacune d'elles constitue une organisation distincte, autonome et financièrement indépendante (Cf. *Titre I*, chap. 5).

De plus, c'était une délicate question dans la circonscription de Québec où les pilotes considéraient la subvention indirecte de la Couronne, que constituait le paiement des dépenses d'exploitation de la circonscription, comme un droit acquis découlant des obligations que le Ministre avait contractées en leur faveur, en mars 1906 (Cf. p. 54).

En ce qui concernait la circonscription de Québec, on ne pouvait donner suite à la recommandation du Conseil du Trésor qu'après avoir modifié la Loi sur la marine marchande, ce qu'on n'avait pas envisagé à cette époque. On aurait pu même arriver à persuader les pilotes à donner leur consentement sur ce délicat sujet, à condition que l'autorité de pilotage n'ait pas tenté de l'imposer dans l'atmosphère de tension qui prévalait alors. La proposition était raisonnable. De fait, elle fut adoptée plus tard, avec quelques modifications quant à la procédure, comme l'une des recommandations faites en leur faveur, par la Fédération des pilotes, à la Commission (Cf. p. 89) dont c'est aussi l'une des recommandations générales (Cf. *Titre I*, recommandations générales 20 et 21, pp. 572 et suiv.).

### (13) SINISTRES MARITIMES

#### *Préambule*

Aucune voie maritime ou route de navigation dans le monde n'est exempte de sinistres maritimes et le Saint-Laurent ne fait pas exception.

Lors d'un congrès tenu à Rome, en Italie, en 1964, le président de la *Canadian Board of Marine Underwriters* déclarait (pièce 1466r) :

«Les eaux du nord-ouest de l'Europe constituent la région la plus dangereuse au monde... La suivante est la partie nord-est de l'Amérique du Nord, y compris le fleuve Saint-Laurent en aval de Montréal.»

Les sinistres maritimes sont attribuables à plusieurs causes; certains sont absolument imprévisibles et inévitables, mais d'autres sont totalement ou partiellement dus à la négligence ou à un facteur rectifiable. La cause de tout sinistre maritime et les facteurs ayant pu y contribuer, si minimes soient-ils, doivent être déterminés en vue de prendre la mesure corrective.

Au cours des dernières années, le Saint-Laurent a été le théâtre de sinistres spectaculaires, et particulièrement la circonscription de pilotage de Québec, mais ce ne sont pas, loin de là, les premiers du genre.

Lorsqu'on étudie l'époque du début du pilotage sous le régime de la libre entreprise, on constate que de nombreux sinistres se sont produits. Les dossiers de la Maison de la Trinité montrent que des pilotes furent tenus responsables de 193 cas d'échouement ou d'abordage de 1805 à 1846. On peut donc raisonnablement affirmer que le nombre total des sinistres fut beaucoup plus élevé (Cf. p. 35).

L'une des raisons possibles du changement radical apporté à la composition de l'autorité de pilotage en 1905 (lors de l'abolition du régime de corporation publique, le ministre de la Marine devenant l'autorité de pilotage), fut sans doute une série de sinistres maritimes dont l'opinion publique tint les pilotes responsables. Lorsque le Ministre assumait les responsabilités, l'une de celles-ci fut d'exiger un nouvel examen pour tous les pilotes en vue de s'assurer de leur qualification, y compris la connaissance des cartes du fleuve et des routes au compas entre Pointe-au-Père et Québec. Les événements ultérieurs semblent indiquer que la qualification des pilotes donnait satisfaction et ne pouvait guère être améliorée, car on n'annula aucun brevet à la suite du nouvel examen et l'on ne modifia pas les exigences (Cf. p. 53).

En novembre 1905, le *Chronicle Telegraph* de Québec déclarait (pièce 633) :

«A l'heure actuelle, le pilotage sur le Saint-Laurent ne constitue pas une science exacte. Les récents accidents ont infligé des dommages considérables aux armateurs canadiens. L'affaire a pris les proportions d'un scandale et porté préjudice au pays. Les événements récents dénotent beaucoup de connaissance des rives mais fort peu du chenal. Les pilotes essaient la voie de terre et le gouvernement est convaincu qu'il faut de meilleurs pilotes.»

La raison fondamentale qui incita le gouvernement à instituer la Commission Lindsay, en 1913, fut une série de sinistres maritimes, qui culmina en 1912, avec l'échouement de trois navires, *Bellona*, *Gladstone*, *Royal George*, les deux échouements du *Beothic* et celui du *Manchester Importer* (Cf. p. 55).

Des sinistres maritimes se sont produits tous les ans dans la circonscription de pilotage de Québec et dans d'autres circonscriptions. Certains sont plus spectaculaires que d'autres et provoquent une réaction plus vive du public, mais même un accident mineur a de l'importance.

La sécurité de la navigation étant une question d'intérêt public, la Loi sur la marine marchande du Canada, modifiée en 1969, autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements concernant le rapport obligatoire sur un sinistre maritime survenant dans les eaux canadiennes, pour les navires de toutes nationalités, et dans toutes les eaux, pour les navires canadiens. Antérieurement, la disposition n'était applicable qu'aux bâtiments canadiens et britanniques (art. 553, Loi sur la marine marchande). De plus, les règlements de circonscription rendent obligatoire pour les pilotes dont les navires sont impliqués dans un sinistre ou un incident maritime, d'établir sans délai un rapport distinct pour leur autorité de pilotage. Tous ces sinistres sont enregistrés et, dans une certaine mesure, donnent lieu à une enquête du ministère des Transports. Pour les fins du rapport, la Commission ne fera état que des sinistres et incidents impliquant un pilote.

A cause de la définition statutaire du terme «sinistre maritime» (art. 551 de la loi) les événements mineurs sont l'objet de rapports de sinistres maritimes et l'utilisation inconsidérée de ces rapports aux fins de statistiques donne une idée fautive et exagérée de la situation. En 1962, p. ex., un certain nombre de navires talonnèrent, sans avarie, dans le milieu du chenal du nord, au large du cap Gribane, à 25 pi. de profondeur, par suite d'un ensablement inconnu de la Division du chenal maritime, ministère des Transports. Ces rapports répétés aboutirent au résultat désiré: l'enlèvement de l'obstacle, et l'on devrait les encourager; dans ce but, la première mesure à prendre serait de ne pas considérer ces incidents comme sinistres maritimes.

Tous les événements survenus en cours de navigation, même les «incidents», sont graves puisqu'ils concernent la sécurité de la navigation. Le fait d'éviter un abordage ou qu'un échouement n'entraîne que peu ou pas d'avaries est, en soi, de peu d'importance, mais les circonstances y ayant donné lieu devraient être soigneusement établies et analysées afin de déterminer les causes et de prendre les mesures correctives voulues. Cette procédure devient moins importante dans le cas de sinistres ou d'accidents survenus à la suite d'erreurs de manœuvre au cours d'accostages ou d'appareillages puisqu'ils ne mettent en cause la sécurité de la navigation que dans une certaine mesure. Cependant, ils dénotent un manque d'habileté de la part des pilotes auquel on devrait remédier car il porte atteinte à l'efficacité du service.

L'appendice A est un tableau, pour la période de 1958-1967, des sinistres, accidents et incidents définis comme sinistres maritimes à l'article 551 de la Loi sur la marine marchande. Il fournit aussi un résumé de la nature et des causes des cas survenus en 1963 et 1968. On s'y réfère au *Titre II*, pages 96 à 99, pour la définition du mode de classification des prétendus sinistres maritimes que l'on adopte dans ce rapport.

La faible incidence des sinistres sur l'ensemble des affectations remplies par les pilotes ne saurait servir de preuve de leur bon état de service, de leur efficacité et compétence puisqu'il apparaît que la plupart des sinistres eussent pu être évités.

Une analyse de la cause de ces accidents et sinistres maritimes pour lesquels le pilote encourt une part de responsabilité doit, à toutes fins pratiques, se limiter ici aux sinistres majeurs et autres cas graves. Cette analyse, à la lumière des mesures disciplinaires prises, révèle une situation alarmante et, de la part de quelques pilotes, un manque de conscience professionnelle et de fiabilité contre lequel l'autorité de pilotage n'a pu ou n'a pas voulu porter remède.

En ce qui concerne l'étendue des pouvoirs d'enquête et d'action corrective de l'autorité de pilotage et du ministre des Transports, nous nous référons au *Titre I*, chapitre 9 et aux recommandations générales 26 et 37.

A) Enquêtes formelles

5 des sinistres majeurs survenus entre 1955 et 1967 firent l'objet d'enquêtes formelles de cours *ad hoc* (Cf. Titre I, p. 455)<sup>7</sup>. Un examen de toutes leurs conclusions est tout à fait révélateur et montre une situation de fait constante et déplorable à laquelle il faut remédier dans l'intérêt de la sécurité.

a) s/s *John E. F. Misener*, échouement, 6 novembre 1959 (pièce 1354)

Le 6 novembre 1959, ce bâtiment montant de Pointe-au-Père à Québec, s'échoua sur le récif aux Alouettes, sur le côté est de l'entrée de la rivière Saguenay. La brume réduisait la visibilité, nulle à certains moments. Le pilote voulait passer au sud de l'îlet Rouge mais, à son insu, le bâtiment dériva dans le nord, et se croyant au sud de l'îlet, il régla en conséquence la route, qui le porta en plein sur le récif où il s'échoua. La Cour jugea que la cause première de l'accident était que le pilote, au moment où il fixa la route pour passer au sud de l'îlet Rouge, avait négligé de tenir compte, étant donné l'état de la marée, du courant de nord-est qui règne alors dans cette zone. Le navire fut donc porté au nord de la route mais, par suite de la mauvaise visibilité et d'autres facteurs, on ne s'en aperçut pas. La Cour jugea que le pilote n'avait fait aucun usage des aides de navigation installées à bord, telles que le radiogoniomètre et le sondeur à ultrasons, en vue de déterminer sa position, et qu'il avait mal utilisé le radar. Il s'en était très rarement servi et n'avait fait aucun effort pour identifier les cibles. Le pilote avait commis une autre erreur lorsqu'une bouée fut aperçue si près du navire qu'il faillit la heurter; il ne tenta pas de l'identifier, supposant qu'il s'agissait d'une bouée située dans le sud de l'îlet Rouge. Le pilote était aussi à blâmer de n'avoir pas, dans ces conditions défavorables, réduit de vitesse et d'avoir continué en avant toute, à environ 12 nœuds.

Voici ce que disait M. le juge A. I. Smith, président de la Cour, à propos de l'utilisation des aides de navigation:

«L'un des faits les plus significatifs dans ce sinistre est que, sur un bâtiment équipé de toutes les aides de navigation, on ne se servit d'aucune, sauf du radar qu'on n'utilisa pas à bon escient.»

b) Abordage du s/s *Tritonica* et du s/s *Roonagh Head*, le 20 juillet 1963 (pièce 1353) (Cf. Comité consultatif)

Le 20 juillet 1963, ces deux bâtiments s'abordèrent dans le chenal, à quelques milles à l'ouest de l'île aux Coudres, entraînant la perte du *Tritonica* et la mort de 33 membres de son équipage. Le *Tritonica* faisait route vers l'amont et le *Roonagh Head*, vers l'aval. La collision eut lieu dans la partie

<sup>7</sup> Pour le résumé de l'enquête formelle tenue sur l'échouement du m/v *Clara Clausen*, le 13 novembre 1968, cf. pages 434 et suivantes.

sud du chenal du nord, plutôt large à cet endroit (Cf. p. 132). Les bâtiments naviguaient alors à travers des bancs de brume, avec une visibilité d'environ un mille à ce moment. Les deux bâtiments marchaient à la vitesse maximale jusqu'au moment où ils s'aperçurent. Apparemment, on n'utilisait pas le radar à bord du *Tritonica*, mais il fonctionnait à bord du *Roonagh Head* et ses indications furent exactes. Les observations ne furent néanmoins pas portées, si bien que l'on ne put s'assurer avec exactitude de la vitesse et de la route des bâtiments. Au moment de la collision, le *Tritonica* passait devant l'étrave du *Roonagh Head* qui l'aborda sur bâbord.

La Cour jugea que la cause de l'accident était «la négligence des deux bâtiments à se conformer au Règlement international sur la prévention des collisions en mer et que les responsables des deux navires n'avaient pas apporté tout le soin et pris toutes les précautions nécessaires dans des circonstances exigeant de la prudence élémentaire et du sens marin».

La Cour blâma le *Tritonica* pour les raisons suivantes:

- (i) vitesse excessive dans les circonstances (violation de la règle 16), soit 15 nœuds sur le fond, qui fut maintenue jusqu'à ce que l'on aperçoive le *Roonagh Head* à trois longueurs de navire;
- (ii) négligence d'assurer une bonne veille sur la passerelle et au radar, puisqu'ils n'aperçurent le *Roonagh Head* qu'à la dernière minute; le radar était défectueux ou on l'utilisa mal;
- (iii) négligence de tenir le bon côté du chenal que l'on considère étroit dans cette zone (violation de la règle 25) (en fait, au moment de l'accident, le navire était au sud de l'axe du chenal). Les circonstances rendaient cette règle obligatoire étant donné la vitesse du navire et la visibilité restreinte;
- (iv) négligence de faire les signaux de brume, violant ainsi la règle 15, paragraphe 2(e);
- (v) mauvaise décision de tenter d'éviter la collision en venant sur bâbord au lieu de mettre la barre à droite toute dès qu'il aperçut le *Roonagh Head*.

Quant au *Roonagh Head*, la Cour releva les erreurs suivantes:

- (i) vitesse excessive dans les circonstances; vitesse maximale maintenue jusqu'à quatre minutes avant la collision, en dépit de la mauvaise visibilité, et tout en sachant qu'un autre navire s'approchait;
- (ii) manquement du pilote qui ne se rendit pas compte du risque de collision et ne put, en conséquence, prendre les mesures voulues; on ne réalisa le risque d'abordage qu'après avoir aperçu le *Tritonica*. Du fait que le relèvement du bâtiment s'approchant, quand il apparut sur le radar, n'ait pas changé sensiblement; le pilote aurait

dû déduire que ce risque existait, et un marin passablement compétent et prudent aurait mis immédiatement les machines en arrière toute et la barre à droite toute; le pilote, au contraire ne mit qu'à demi-vitesse et vint légèrement sur la droite;

- (iii) manquement de stopper les machines et de naviguer avec précaution lorsque le *Tritonica* répondit au signal de brume, à une distance approximative de 2 milles;
- (iv) manquement à la règle 15, en ne faisant pas entendre régulièrement les signaux de brume exigés.

Le pilote du *Tritonica* disparut avec le navire. Bien que le pilote du *Roonagh Head* et les officiers des deux bâtiments aient été à blâmer pour l'accident, la Cour ne se prononça pas quant à leur brevet ou certificat, ce qui fut interprété comme une conclusion implicite que la faute des ressortissants à la compétence du tribunal ne justifiait pas une telle action (pièce 1466e). En conséquence, aucune sanction, pénale ou autre, ne fut prise contre ceux qui étaient impliqués.

Le président de la Cour, M. le juge A. I. Smith, suggéra des mesures correctives au regard du manque de dispositifs convenables de sauvetage, la preuve indiquant que les embarcations de sauvetage ne purent être utilisées à cause de la gîte que prit le navire. Il recommanda en outre de rendre obligatoire l'équipement en radeaux de sauvetage. Il signala aussi les nombreuses plaintes exprimées quant à l'absence de radiocommunications effectives avec la station de Québec, et il suggéra enfin de prendre des mesures pour obliger les navires, tels que le *Tritonica*, montant le fleuve à partir de Sept-Îles lourdement chargés, de fermer leurs écoutilles, car dans le cas actuel, l'ouverture des écoutilles avait accéléré le naufrage et contribua peut-être aux nombreuses pertes de vie.

Le ministère des Transports étudia ces trois recommandations et y donna partiellement suite (pièce 1466e).

- (i) Le Règlement sur les dispositifs de sauvetage fut modifié pour obliger les transporteurs de vrac de plus de 300 pi. d'être équipés de radeaux de sauvetage pneumatiques, en plus des autres engins de sauvetage (C.P. 1964-1490, 23 septembre 1964).
- (ii) Le problème des radiocommunications fut résolu (Cf. p. 190).
- (iii) «Étant donné le peu de risques que ces grands bâtiments embarquent des lames dans le Saint-Laurent, le travail considérable qu'exigent la fermeture et l'ouverture des écoutilles n'aurait pour but que de retarder un naufrage en cas de collision. On jugea qu'une législation à ce sujet ne serait pas opportune, mais le contrôle proposé du trafic devrait réduire le risque de collision.»

Quant à l'utilisation du radar à bord du *Roonagh Head*, la Cour déclara (réponse à la question 4d, pièce 1353):

«Le radar fonctionna constamment. L'écho du *Tritonica* fut d'abord observé par le pilote X... à une distance d'environ 7 milles  $\frac{1}{2}$ , légèrement par bâbord avant. Vers 0142 h, l'écho du *Tritonica* fut observé légèrement par bâbord avant, à environ 3 milles  $\frac{1}{2}$ . Cap du *Roonagh Head* 029. Vers 0148 h, écho du *Tritonica* observé à 2 milles légèrement par bâbord avant. L'écho ne fut jamais porté graphiquement. Lorsque sur le *Roonagh Head* on constata que les échos demeuraient toujours légèrement par bâbord avant, avec quelques petites déviations sur tribord, on aurait dû se rendre compte que les bâtiments suivaient une route d'abordage.»

c) Abordage du s/s *Leecliffe Hall* et du m/v *Apollonia*, perte de l'*Apollonia* et pertes de vie, 5 septembre 1964 (pièce 1457)

Le 27 janvier 1965, M. le juge A. I. Smith, président de la Cour d'enquête formelle, rendit jugement dans ce sinistre. Alors que le navire *Apollonia* descendait le passage de l'île aux Coudres, la visibilité commença à diminuer et le pilote se contenta de réduire à la «vitesse de manœuvre», mais la Cour jugea que rien ne prouvait que la vitesse fut réduite avant que l'autre navire fût aperçu. Le radar, réglé sur la portée de 3 milles, ne fut pas constamment surveillé. A un moment, on observa une cible à une distance approximative de 3 milles sur l'avant, mais tellement au sud qu'on estima qu'il s'agissait d'un navire descendant. On n'observa plus le radar pendant 2 milles  $\frac{1}{2}$  ou 3 milles, jusqu'à ce qu'on aperçoive le navire montant *Leecliffe Hall*, juste avant la collision. En modifiant son cap, 4 ou 5 minutes avant l'abordage, l'*Apollonia* fit entendre, pour la première fois, un signal de brume. La visibilité était alors de 1 à 2 milles. Juste avant la collision, le second signala «gros navire sur l'avant», et l'on aperçut, à tribord, le flanc gauche du *Leecliffe Hall*, à environ  $\frac{1}{4}$  ou  $\frac{1}{2}$  mille. L'ordre «à droite toute, en arrière toute» fut donné immédiatement, et l'on donna trois coups de sifflet juste avant que les navires s'abordent.

Le *Leecliffe Hall* aperçut l'*Apollonia* pour la première fois sur le radar, légèrement sur babord avant, à une distance de 3.9 à 4 milles. Le cap fut modifié de 8° sur la droite et, après cette modification, l'angle de la cible s'ouvrit jusqu'à atteindre 15°. Les machines du *Leecliffe Hall* étaient encore en avant toute bien que la visibilité fût nulle. Jusqu'au moment où le *Leecliffe Hall* aperçut l'*Apollonia*, les bâtiments suivirent des routes convergentes à une vitesse combinée d'au moins 20 nœuds. Lorsque le *Leecliffe Hall* fut aperçu pour la première fois, il était à environ 2,000 pi. et se rapprochait sous un angle de 35° par bâbord et pas du tout de la direction prévue. L'ordre «en arrière toute, à droite toute» fut donné, mais la collision se produisit presque immédiatement.

La Cour attribua le sinistre aux causes suivantes:

«La collision s'est produite par le manquement des responsables des deux navires à se conformer à la règle 16a (vitesse excessive dans les circonstances) du Règlement international sur la prévention des collisions en mer, et leur man-

quièrement à assurer une veille convenable et à faire un usage intelligent et correct des aides de navigation disponibles, notamment du radar et du radiotéléphone. Quant à l'*Apollonia*, il ne fit pas entendre les signaux de brume, conformément à la règle 15.

La cause majeure de la collision fut le fait que ceux qui avaient charge de la navigation, sur les deux navires, comptèrent, apparemment, uniquement sur le radar, qu'ils ne firent pas un usage intelligent et correct de cette aide de navigation tout en négligeant de prendre les précautions dictées par les circonstances et les normes ordinaires de sens marin.

... Les deux bâtiments faisaient route à des vitesses qui, dans les circonstances, étaient excessives.

Les pilote, capitaine et officier de quart à bord du *Leecliffe Hall* ont témoigné qu'ils avaient fait, chacun, de fréquentes observations au radar. Rien cependant ne prouve qu'on ait assuré une veille continue au radar à bord d'aucun des navires ou qu'on ait comparé les différentes observations. Il semble que sur le *Leecliffe Hall* on ait supposé que puisque le relèvement de l'*Apollonia* changeait (s'ouvrait) les navires ne suivaient pas des routes convergentes et se croiseraient en toute sécurité par bâbord... cette supposition n'était pas justifiée... il y eut négligence de la part des responsables du *Leecliffe Hall* de ne pas déterminer correctement la position de leur navire dans le chenal ou de ne pas se rendre compte que les bâtiments suivaient des routes convergentes.

Les responsables de l'*Apollonia* commirent la faute de faire route à vitesse maximale avec le radar réglé à la portée de trois milles, alors que la visibilité était de deux milles  $\frac{1}{2}$  à trois milles... la veille au radar ne fut pas assurée de façon satisfaisante, puisque l'on n'aperçut pour la première fois le *Leecliffe Hall* que lorsqu'il fut à une distance d'environ  $\frac{1}{4}$  de mille.

La Cour jugea aussi que la collision ne survint pas dans un «chenal étroit» et que la règle 25 ne s'appliquait donc pas. Dans cette zone, le chenal a environ quatre milles de largeur (Cf. p. 138) et la navigation ne s'y effectue pas nécessairement ni toujours dans la direction du chenal, mais fréquemment du nord au sud ou *vice versa*, de ou vers les eaux libres situées immédiatement au sud de l'île aux Coudres afin d'emprunter la Traverse au sud de l'île ou de mouiller dans la zone juste au sud-est. Ce fut donc une erreur de croire que le *Leecliffe Hall* devait tenir le côté droit du chenal.

Le juge en vint à la conclusion que le *Leecliffe Hall* était beaucoup plus au sud du chenal que les responsables du navire ne le croyaient et, au moment de la collision, le navire venait légèrement sur tribord, présentant ainsi son flanc gauche à l'*Apollonia*.

La cour remarquait en outre:

«En l'espace d'un peu plus d'un an, deux sinistres maritimes majeurs se sont produits dans les parages immédiats de l'île aux Coudres: On a fait allusion aux dossiers impeccables qu'ont longtemps détenus les pilotes naviguant dans ces eaux. Toutefois, il est plus que possible que ces sinistres soient partiellement attribuables à une certaine insouciance, fruit d'une longue expérience, et que, dans le cas présent, on n'ait pas respecté les règles et négligé d'utiliser efficacement ou intelligemment (parfois même pas du tout) les aides de navigation dont ces bâtiments sont équipés. La Commission faillirait à son mandat si elle ne soulignait pas la gravité de ce manquement à l'observation des règles et des impératifs d'un sens marin normal en imposant des sanctions proportionnées à de tels manquement et négligence.

De telles sanctions ne sont pas imposées principalement en guise de punition, mais plutôt pour qu'elles servent d'avertissement et d'exemple à ceux qui peuvent se trouver dans des circonstances semblables.»

La Cour formula aussi les recommandations suivantes:

- (i) qu'une seconde route de navigation soit ouverte dans le chenal du nord, par la Traversée du milieu, permettant ainsi des routes à sens unique afin d'éviter que les navires ne se croisent dans les parages dangereux de l'île aux Coudres;
- (ii) que les pilotes brevetés soient tenus de suivre un cours de formation qui leur donnerait une connaissance pratique du fonctionnement et de l'utilisation du radar comme aide de navigation; «il est évident que la confiance dans le radar (sans une telle connaissance) a remplacé la prudence, la vigilance, l'observation des règles de route et le sens marin»;
- (iii) qu'un réflecteur radar soit placé sur la pointe à la Baleine, car il serait d'une aide considérable pour les navires montants, surtout par mauvais temps;
- (iv) que les pilotes soient tenus de tenir un journal pour chaque trajet, indiquant l'heure et la distance auxquelles furent doublés, en cours de route, certains points importants, le journal devant être présenté au bureau de pilotage le plus tôt possible après l'arrivée;
- (v) que les transporteurs de vrac soient tenus par règlement de fermer leurs cloisons étanches, tout au moins par gros temps.

Ces recommandations furent étudiées et partiellement mises en œuvre. Le 13 mai 1966, le ministère des Transports formula les remarques suivantes sur chacune d'elles (pièce 1457):

- (i) «La possibilité d'établir des routes de navigation à sens unique autour de l'île aux Coudres fait actuellement l'objet d'une étude poussée de la part de la direction compétente du ministère» (Cf. pp. 167 et 168).
- (ii) «Les pilotes ont été instamment priés de s'inscrire aux cours de radar . . . » (Cf. p. 264).
- (iii) «Quant à l'installation d'un réflecteur radar sur la pointe à la Baleine, la Division des aides de navigation a étudié la question, mais le programme chargé ne lui permet pas de procéder à l'installation. En outre, l'agent maritime régional à Québec en a discuté avec des pilotes locaux qui ne lui donnèrent pas l'impression qu'une telle installation serait d'une grande utilité.»
- (iv) Quant à la tenue d'un journal pour chaque trajet, on a remarqué que même si la *Canadian Pacific Steamship* l'exige, les pilotes ne

tiennent pas de journal et le surveillant de la circonscription n'en a jamais reçu. L'autorité de pilotage estime que le seul résultat de cette exigence serait «une pile de papiers inutiles dans le bureau de pilotage». On a cependant déclaré que la plupart des pilotes tiennent un journal personnel de leurs trajets (Cf. pp. 332 et suiv.).

- (v) La recommandation de la fermeture des cloisons étanches sur les transporteurs de vrac a été mise en œuvre par une modification aux règlements sur la construction des coques des navires à vapeur (C.P. 1966-361, 24 février 1966).

d) Abordage du m/v *Lawrencecliffe Hall* et du s/s *Sunek*, 16 novembre 1965 (pièce 1461y)

Le m/v *Lawrencecliffe Hall*, minéralier, équipé de toutes les aides de navigation les plus modernes, montait la traverse Nord et le s/s *Sunek*, également muni du radar et autres aides modernes de navigation, descendait lorsqu'ils s'abordèrent dans le secteur ouest de la traverse Nord, au sud-ouest de Pointe Dauphine (visibilité restreinte par la brume et la neige). Après la collision, le capitaine du *Lawrencecliffe Hall* échoua volontairement son navire afin d'éviter qu'il ne sombre dans le chenal et de risquer des pertes de vie.

Le pilote du *Lawrencecliffe Hall* déclara avoir aperçu le *Sunek* pour la première fois sur l'écran radar, à environ quatre milles. Comme il voyait trois cibles en ligne de front, il en conclut, à tort, que les deux cibles dans le sud étaient les bouées 118½B et 119B, et que celle située à l'extrême nord était un navire échoué ou immobile. Il se trompait, car la cible la plus au sud n'était pas une bouée, mais le *Sunek*, car ce navire ne passait pas au nord de la bouée 118½B, mais à une certaine distance au sud de la bouée 119B, donc en dehors du chenal dragué.

M. le juge F. Chevalier, président de la Cour d'enquête formelle, rendit son jugement le 19 mars 1966.

La Cour jugea que le pilote du *Lawrencecliffe Hall* avait commis trois erreurs qui provoquèrent la collision. Premièrement, il avait mal estimé sa position en doublant la bouée 116B; deuxièmement, il avait mal situé le *Sunek* lorsque celui-ci était par le travers des bouées 118½B et 119B; troisièmement, il estima mal la route suivie entre la bouée 116B et le lieu de la collision. Il en résulta qu'au lieu de suivre une route parallèle à la direction générale du chenal, le navire vint progressivement vers le centre et, au moment de la collision, était même quelque peu au sud de ce dernier.

Le *Lawrencecliffe Hall* ne réduisit sa vitesse maximale de route d'environ 15 nœuds que lorsqu'il aperçut le *Sunek*, et le *Sunek* marchait à la «vitesse maximale de manœuvre», soit 9 à 10 nœuds. Le *Sunek* aperçut le *Lawrencecliffe Hall* pour la première fois à 1,100 pi., soit deux longueurs

de navire, et le *Sunek* fut aperçu à 1 mille  $\frac{1}{2}$ . Se fondant sur les témoignages, la Cour en conclut que la visibilité était extrêmement réduite au moment de la collision et dans les instants qui la précédaient.

Le *Sunek* suivit la route normale jusqu'aux approches de la bouée 119B; de là, le pilote calcula mal sa position et fit route au sud de la bouée, hors du chenal dragué. Quand il se rendit compte de son erreur, il ordonna une brusque abattée sur la gauche, dans l'intention de reprendre la route normale mais, après quelque temps, il décida qu'il était bien au nord de l'axe du chenal et vint sur la droite. A ce moment crucial, il aperçut le *Lawrencecliffe Hall* et donna différents ordres en vue de l'éviter, mais à cause des position et vitesse respectives des deux bâtiments, la collision était inévitable.

La Cour jugea:

- (i) les deux navires étaient sur le mauvais côté du chenal au moment de la collision;
- (ii) les deux navires marchaient à une vitesse excessive, compte tenu de la visibilité et des conditions atmosphériques;
- (iii) le *Sunek* suivit une route irrégulière et dangereuse, d'abord en quittant le chenal, «puis en tentant d'y rentrer trop rapidement et sous un angle qui, en raison de la longueur du navire, devait normalement lui faire atteindre la limite nord du chenal et l'obliger ensuite à tenter d'effectuer, à la même vitesse, une brusque abattée vers la droite, alors que la mauvaise visibilité interdisait une telle vitesse et une telle manœuvre»;
- (iv) le *Sunek* «contribua aussi à rendre la collision inévitable en ne réduisant pas sa vitesse lorsqu'on avait constaté qu'aucun sifflet de signalisation ne fonctionnait»;
- (v) le *Lawrencecliffe Hall* «suivit une route anormale, supposant à tort que le *Sunek* était à l'extérieur du chenal et au nord de la bouée nord».

Le pilote du *Lawrencecliffe Hall* fut jugé fautif d'avoir violé la règle 16, c.-à-d. une vitesse excessive par mauvaise visibilité, la règle 25 pour n'avoir pas tenu le côté droit du chenal et la règle 22 pour avoir coupé la route d'un autre bâtiment. Son brevet fut suspendu pour six mois. Cependant, le jugement de la Cour quant à la négligence du *Lawrencecliffe Hall* ayant contribué à l'accident, fut réformé en appel; son capitaine et le pilote furent exonérés de tout blâme et la suspension de leur certificat ou brevet fut annulée. Dans son jugement du 31 août 1966, fondé sur l'appréciation des faits, la Cour de l'Échiquier, en appel, décida que le sinistre était uniquement dû à la manœuvre désordonnée et illégale du s/s *Sunek* (pièce 1492).

La Cour jugea que le pilote du *Sunek* avait commis une faute grave. Elle le trouva fautif de vitesse excessive, compte tenu de la visibilité, cir-

constance aggravée du fait que les instruments de sondage ne fonctionnaient pas. La preuve démontrait qu'en raison de la route désordonnée du bâtiment, le pilote ne pouvait, dans les circonstances, être sûr de la position exacte du navire qui s'approchait. Bien que le *Lawrencecliffe Hall* eût fait entendre sa sirène, le pilote du *Sunek* ne diminua pas de vitesse et «suivit une route inhabituelle». Il viola la règle 25 en ne tenant pas le côté réglementaire du chenal: «Il manifesta dans son comportement une grande indifférence ou, à tout le moins, une insouciance voulue, à l'égard des règles habituelles de pilotage en ne s'informant pas, avant de monter à bord du *Sunek*, du trafic qu'il rencontrerait dans le chenal, du temps qu'il ferait, et fit preuve d'un désintéressement complet à l'égard de ses obligations.» La Cour lui infligea une suspension de neuf mois.

La Cour recommanda en outre:

- 1.—Qu'un règlement soit édicté afin que tout navire d'un certain tonnage naviguant dans les eaux de pilotage au Canada soit équipé de la radiophonie en très haute fréquence et émette des messages de sécurité indiquant sa position, sa destination, sa route et sa vitesse, en certains points du trajet, lesdits points devant être fixés par les règlements.
- 2.—Que, dans le cas des gros navires (d'une jauge à déterminer) naviguant dans des chenaux étroits, on impose une limite de vitesse lorsqu'ils croisent ou dépassent un autre navire.»

Dans une lettre, datée du 29 avril 1966 (pièce 1466f), le ministère des Transports signala qu'on avait donné suite à ces recommandations:

«Comme vous l'avez peut-être lu dans la presse, le ministère a entrepris une étude très approfondie sur les conditions de sécurité sur le fleuve Saint-Laurent. A la suite de cette étude, le capitaine George G. Leask a été nommé chef d'un nouveau service de contrôle du trafic maritime sur le fleuve Saint-Laurent...» (Cf. pp. 190 et suiv.).

«A titre de mesure provisoire, des dispositions ont été prises pour que tous les navires qui ne sont pas équipés de la radiophonie en très haute fréquence soient munis, aux Escoumins, d'un petit appareil *walkie-talkie*. On procède à la rédaction d'instructions pour les pilotes sur l'utilisation navire-navire du radiotéléphone à très haute fréquence.

Quant aux limites de vitesse, nous nous contentons pour le moment d'avertir les navires d'éviter une vitesse excessive... Nous estimons que le service de contrôle de la circulation, dès qu'il fonctionnera effectivement, pourra régler ce problème» (Cf. p. 190):

e) s/s *Exiria*, échouement le 23 juin 1967 (pièce 1538a)

Le 23 juin 1967, le s/s *Exiria* montant à Montréal embarqua un pilote aux Escoumins; 50 minutes plus tard, il s'échoua près du banc de l'Îlet Rouge. Le navire subit des avaries qui se chiffraient entre \$250,000 et \$300,000. Le pilote impliqué dans ce sinistre était celui qui était à bord du s/s *Sunek* lors de sa collision avec le m/v *Lawrencecliffe Hall*.

La position précise du navire n'avait pas été fixée au moment où le pilote embarqua aux Escoumins. Dans le but de contenter le capitaine désireux d'arriver à Montréal le plus tôt possible, le pilote, en dépit de la brume, fit route à la vitesse maximale. Peu de temps avant l'échouement, l'*Exiria* fut informé en radiophonie par un pilote à bord d'un autre bâtiment faisant route sur Port-Alfred que le navire se dirigeait directement vers un point situé à proximité de la bouée 35B et courait le grave danger de s'échouer. Le pilote de l'*Exiria* répondit qu'il modifierait sa route vers le nord. Quelques minutes plus tard, le navire s'échoua. A cause des dommages subis dans la salle des machines, on stoppa celles-ci, et le navire dériva pendant une quinzaine de minutes avant qu'on ne jette l'ancre.

Le tribunal jugea que l'échouement était dû aux causes suivantes:

- (i) La route suivie était erronée par suite du faux point de départ. Le relèvement du cap Bon-Désir (situé à 1.3 mille de la limite vers l'amont de la zone d'embarquement) n'était qu'une estime et aucune autre position ne fut portée entre le cap Bon-Désir et l'îlet Rouge. «En conséquence, l'équipage, naviguant par brume épaisse et presque aveuglement, ne pouvait soupçonner qu'il allait sur les récifs.»
- (ii) Un autre facteur déterminant fut de ne pas utiliser ou de mal utiliser les instruments de navigation, radiogoniomètre, compas et, à un degré moindre, sondeur.
- (iii) Finalement, bien que le radar fût utilisé, «les cibles visibles furent insuffisamment examinées et mal interprétées, si bien que ni le pilote ni le capitaine ne soupçonnèrent jamais que leur route était erronée et qu'elle conduisait le bâtiment hors du chenal et dans les petits fonds.»

La Cour jugea que le capitaine et le pilote étaient à blâmer. Quant au pilote, la Cour déclara:

«Sa conduite générale peut s'expliquer en disant qu'il conduisit le navire avec une insouciance évidente et une attitude indifférente et routinière.

Il est d'autant plus à blâmer pour sa conduite que les conditions, à ce moment, étaient inhabituelles et exigeaient d'un pilote toute son attention, son adresse et sa connaissance des lieux. Ces conditions étaient telles, qu'elles auraient dû l'inciter à utiliser tout l'équipement technique dont il disposait.

... la route suivie fut la *causa causans* de l'accident. Il lui incombait d'abord de donner le bon cap et de s'assurer qu'il était tenu. Il n'en fit rien.

Il avait aussi manqué à son devoir:

1. en ordonnant ou acceptant de marcher en avant toute en pleine brume, contrairement à la règle 16, paragraphe (a) des Règlements pour prévenir les abordages en mer;
2. en négligeant de fixer la position du navire lorsqu'il prit en charge la navigation, aux Escoumins;
3. en ne prenant qu'un relèvement approximatif du cap Bon-Désir;

4. en négligeant de faire bon usage des aides de navigation telles que le radar, le compas, le radiogoniomètre, le sondeur, le radiotéléphone et la corne de brume.»

Lorsqu'elle en arriva à se prononcer sur la sentence à imposer au pilote, la Cour prit note du fait que l'échouement s'était produit six mois et quatre jours après que le pilote ait été réintégré dans ses fonctions à la suite d'une suspension de neuf mois infligée pour l'abordage du s/s *Sunek* et du m/v *Lawrencecliffe Hall* et que le rapport de l'enquête sur ce désastre contenait «des éléments de preuve qui, en ce qui concerne sa conduite, établissent un certain nombre d'actes, de fautes, de négligences et d'attitudes d'insouciance semblables à ceux qui lui sont reprochés dans le cas présent». La Cour en conclut que le premier accident et la suspension de son brevet n'avaient pas incité le pilote à changer sa façon de piloter. D'autre part, rien dans ses états de service n'indiquait qu'il ne fût pas un bon pilote ou qu'il n'eût pas rempli ses devoirs depuis sa nomination en 1950.

Par ailleurs, la Cour eut l'impression que le pilote, d'après son comportement devant elle,

«...semble souffrir de certains complexes qui le rendent hésitant, incapable de se concentrer, de prendre des décisions, et confus dans ses idées.

Malheureusement, nous n'avons aucun moyen de trouver la cause de ce déséquilibre; si son instabilité résulte d'une maladie physique ou mentale; quels sont ses habitudes et ses problèmes personnels; si son état mental et son état physique actuels sont de nature passagère ou tendent à devenir chroniques et permanents.»

La Cour en conclut que «dans son état mental et, probablement, son état physique actuel, le pilote est incapable d'exercer ses fonctions et constitue un grave danger pour les bâtiments et les vies qui lui sont confiés».

La Cour décida:

«Premièrement, de suspendre le brevet du pilote X... pour une période d'un an, à compter de la date de ce jugement; deuxièmement, d'ordonner qu'après l'expiration de cette période, soit après le 1<sup>er</sup> mars 1969, il n'aura pas le droit, ni ne devra être autorisé de piloter aucun navire au Canada à moins et jusqu'à ce qu'il ait subi avec succès un ou des examens complets par des médecins désignés par l'Autorité de pilotage de la circonscription de Québec, ce ou ces examens devant porter sur sa condition physique et mentale.

Si, après l'examen ou les examens susmentionnés, l'autorité juge, selon son appréciation de la preuve, que le pilote est devenu incapable par infirmité mentale ou physique ou par habitude préjudiciable à son efficacité comme pilote, ladite autorité par la présente est autorisée, à sa discrétion, de mettre le pilote à la retraite ou, selon le cas, lui accorder un congé de maladie; le tout conformément aux dispositions des articles 22 et 23 du Règlement général de la circonscription de pilotage de Québec.»

Le pilote ne fut pas réintégré dans ses fonctions au terme de sa période de suspension. L'autorité de pilotage suivit les directives de la Cour et prit les dispositions pour faire subir au pilote un examen physique et psychiatrique. On le trouva incapable de reprendre le pilotage et l'autorité de pilotage le mit à la retraite.

Dans ce cas, la Cour se trouva, selon la preuve produite, incapable de rendre une décision définitive. Une décision conditionnelle est discutable en droit et, selon la législation actuelle, l'autorité de pilotage n'est pas liée par les directives d'une Cour d'enquête formelle. Aux yeux de la Cour, la preuve établissait clairement que le pilote constituait un risque pour la sécurité et qu'il ne devait pas être autorisé à piloter tant que la raison de son incapacité ne serait pas établie. Le dilemme devant lequel était la Cour résultait surtout de la conception erronée qu'une Cour d'enquête formelle est un tribunal pénal. Avant que les procédures ne fussent engagées, on avait établi une présomption d'incompétence ou d'incapacité et le fait que le pilote constituait un risque pour la sécurité. Le pilote avait donc le fardeau de la preuve de réfuter la présomption et de prouver sa compétence et sa capacité. A défaut, son brevet aurait dû lui être retiré définitivement (Cf. *Titre I*, pp. 455 et suiv., et recommandations générales 36 et 37).

#### COMMENTAIRE

L'analyse de ces 5 sinistres majeurs montre qu'ils auraient pu être facilement évités par l'observation des règles fondamentales de la manœuvre et de la prudence élémentaire et l'utilisation correcte des aides de navigation du bord et particulièrement du radar. Dans tous ces cas, l'erreur fondamentale du pilote entraîna les plus graves conséquences aboutissant à l'échouement ou l'abordage (et dans un cas, de nombreuses pertes de vie). Pourtant, chaque fois, le pilote eut de nombreuses occasions de découvrir son erreur initiale, mais il ne sut pas en profiter. Ces situations furent aggravées par une vitesse excessive dans les circonstances, rendant impossible la maîtrise des bâtiments dans les limites étroites que la visibilité leur imposait. On se fia trop aux indications du radar et les pilotes ne les interprétèrent pas correctement et intelligemment, par suite de leur manque de connaissance et d'entraînement dans l'utilisation du radar. Tous les accidents eurent lieu par visibilité réduite ou nulle, mais les bâtiments continuèrent à faire route comme par visibilité normale. Tous les pilotes impliqués avaient une longue expérience, mais il semble qu'ils aient piloté en faisant fi des règles fondamentales et impératives de sécurité et de prudence, et dans l'insouciance de leurs lourdes responsabilités. Il faut considérer que depuis la modification apportée en juin 1961 (9-10 Élisabeth II, chap. 32) à l'article 647 de la Loi sur la marine marchande, aucun doute n'existe quant à la responsabilité des pilotes d'assurer l'observation par les navires des «Règles sur les abordages» (C.P. 1953-1287).

Toutefois, les pilotes ne sont pas les seuls à blâmer car les règles régissant la vitesse par faible visibilité et l'émission de signaux phoniques de brume concernent également le capitaine et l'officier de quart, et ils auraient dû se rendre compte que ces règles n'étaient pas observées; ils auraient dû

prêter assistance en vérifiant la position du navire par tous les moyens dont ils disposaient, tels que l'identification des bouées, l'utilisation du sondeur à ultrasons, de la radio et du radiogoniomètre.

Le ministère des Transports prit toutes les dispositions pour avertir tous les navires (Cf. avis aux navigateurs n° 234, 15 avril 1966) du danger croissant d'une vitesse excessive dans le chenal maritime; les capitaines et pilotes furent instamment priés de remarquer que la vitesse avait été un facteur déterminant dans plusieurs collisions graves sur le fleuve, l'année précédente, et que les conclusions d'enquêtes formelles montraient que la vitesse de certains navires était rien moins que modérée par mauvaise visibilité dans les chenaux dragués, alors qu'ils peuvent être plus difficiles à manœuvrer. L'avis se terminait par un avertissement aux capitaines et aux pilotes et leur demandait de prendre particulièrement note de ces jugements qui révèlent que les règles qu'impose le sens marin (pièce 1466g) ne sont pas observées.

Quant à la bonne utilisation du radar, les recommandations de la Conférence sur la «Sécurité de la vie en mer», sous le titre «Renseignements concernant l'utilisation du radar pour éviter les collisions en mer», ont été publiées, pour information, tous les ans dans les avis aux navigateurs, depuis 1960.

#### B) *Enquêtes préliminaires*

Entre 1955 et 1967, des enquêtes préliminaires (Cf. *Titre I*, p. 449) furent tenues sur 13 sinistres impliquant des pilotes de la circonscription de Québec, et elles ne donnèrent pas lieu, par la suite, à une enquête d'une cour d'enquête formelle ou d'une cour d'enquête en vertu de l'article 579 de la Loi sur la marine marchande. Les causes de ces sinistres furent établies comme suit:

- a) Abordage du s/s *Scythia* et du m/v *Sunland*, à l'île Bic, en avril 1955; une négligence mineure de la part des deux navires contribua à l'accident.
- b) Échouement du s/s *Middlesex Trader* sur le banc Brûlé, le 16 juillet 1955; attribuable à un malentendu entre le pilote et le timonier et à la négligence du pilote de vérifier si ses ordres avaient été compris et exécutés.
- c) Échouement du s/s *Supertrader* sur le récif de l'île Blanche, le 24 juillet 1955; attribuable à une imprudence et une erreur de jugement du pilote.
- d) Échouement du s/s *Manchester Merchant* sur l'îlet Rouge, le 18 août 1955; attribuable à une erreur du capitaine, mais le pilote était blâmable pour avoir remis la conduite du navire au capitaine dans des parages dangereux.

- e) Échouement du m/v *Sungran* dans la rivière Saguenay, le 15 septembre 1955; négligence du pilote de vérifier que ses ordres avaient été compris et exécutés par le timonier.
- f) Abordage du m/v *Salacia* et du s/s *Sept-Îles*, le 28 juin 1956; imprudence et manque de précaution des deux capitaines et des deux pilotes.
- g) Heurt du cap des Roches, dans le Saguenay, par le m/v *Lunan*, le 13 novembre 1958; négligence du pilote de s'assurer de sa position.
- h) Abordage du s/s *Argyll* et du m/v *Sunima*, dans le port de Québec, le 27 mai 1959; manque d'attention des deux pilotes à la route suivie (Cf. *Titre I*, p. 393).
- i) Échouement du m/v *Marquette* sur le cap Saint-Joseph le 28 juin 1959; erreurs du pilote: route erronée par mauvaise visibilité; pas de vérification de l'exécution de ses ordres; pas d'utilisation du radar. L'officier de quart ne procéda à aucune vérification.
- j) Abordage du s/s *Roonagh Head* et du m/v *Rutenfjell*, le 14 avril 1960 au large de Sault-au-Cochon; faute d'un des pilotes: vitesse excessive et manque de sens marin.
- k) Triple abordage du m/v *Avery C. Adams*, du s/s *Instein* et du s/s *Roonagh Head*, le 15 avril 1960 dans la zone de mouillage du port de Québec; pilote manœuvrant le navire dans des conditions extrêmement difficiles.
- l) Abordage du C.C.G.S. *Cartier* et du pétrolier à moteur *Seven Skies*, 4 milles à l'ouest du haut-fond Morin, le 18 juillet 1963 (pièce 1466k) (Cf. p. 413).
- m) Triple abordage du m/v *Calgadoc*, du m/v *Canadoc* et du m/v *Bariloche* dans la courbe de Lauzon, le 19 juillet 1963 (pièce 1466l) (Cf. p. 140).

c) *Enquêtes menées en vertu de l'article 579*

Des enquêtes furent également menées sur la conduite des pilotes, en vertu de l'article 579 de la Loi sur la marine marchande, à la suite de sinistres survenus au cours de cette même période:

- a) Échouement du s/s *Oak Hill*, le 25 août 1962, au large de Lauzon; amoindrissement physique indéterminé du pilote (Cf. p. 408).
- b) Échouement du m/v *Continental Pioneer*, le 5 septembre 1962, à l'Anse-à-la-Barque, amoindrissement physique du même pilote (Cf. p. 408).

- c) Échouement du m/v *Irvingstream*, le 25 novembre 1962, dans le port de Québec; manque d'attention et de diligence du pilote (pièce 1467) (Cf. p. 416).

#### COMMENTAIRE

Ces enquêtes révélèrent que lorsque le comportement du pilote fut la cause de l'accident, ou l'un des facteurs y ayant contribué, les différentes erreurs furent les suivantes:

- a) amoindrissement physique ou mental insoupçonné chez le pilote;
- b) mauvaise exécution des ordres par le timonier, sans vérification de la part du pilote ou de l'officier de quart;
- c) négligence flagrante; lors d'une collision, les deux pilotes n'apportèrent pas l'attention voulue au moment où leurs navires franchissaient la courbe de Lauzon;
- d) prendre pour acquis la précision de la position du navire, par mauvaise visibilité, au lieu de la vérifier par tous les moyens disponibles; ne pas faire entendre les signaux de brume et faire route à une vitesse excessive dans les circonstances.

A l'exception des deux cas attribués à une incapacité physique, tous les autres accidents auraient pu être facilement évités si les pilotes n'avaient eu autant de sûreté de soi, s'ils s'étaient montrés vigilants et conscients de leurs responsabilités. Eussent-ils procédé à une double vérification par les différents moyens dont ils disposaient, ils se seraient aperçu à temps que la position de leur navire était erronée. En plus d'un certain manque de compréhension et de savoir dans certains domaines, ces cas indiquent, chez quelques pilotes, un manque évident de discipline personnelle.

De grands progrès ont été réalisés en matière d'assistance à la navigation sur le Saint-Laurent et les bâtiments sont équipés maintenant avec les plus modernes instruments d'une haute fiabilité. Cependant, ces aides, ces instruments et les services d'assistance ne peuvent être de quelque valeur que s'ils sont utilisés intelligemment. L'exigence primordiale est que les pilotes se familiarisent avec leur utilisation et acquièrent l'habitude d'en retirer tous les avantages. Si cette responsabilité primordiale incombe d'abord aux pilotes, il n'en reste pas moins que c'est le devoir de l'autorité de pilotage de les aider en mettant à leur disposition les cours appropriés et en exerçant la surveillance voulue et la réévaluation pour s'assurer que les pilotes satisfont aux exigences (Cf. *Titre I*, chap. 9 et recommandations générales 26 à 37).

#### D) *Discipline*

Contrastant avec la situation dans les autres circonscriptions, les pouvoirs en matière de discipline et de réévaluation de l'autorité de pilotage, en vertu de la Partie VI de la Loi, et ceux du Ministre, en vertu de la Partie X,

firent l'objet de vives controverses au cours des dernières années, dans la circonscription de Québec. Comme dans les autres circonscriptions, l'autorité de pilotage de Québec avait agi en tant que tribunal pénal pour régler les cas de discipline et les cas de réévaluation, mais dans cette circonscription les procédures, et même les pouvoirs de l'autorité de pilotage d'agir en tant que tel, furent contestés à plusieurs reprises, généralement avec succès. Le résultat fut que sauf dans les cas mineurs de routine et dans certains autres où les pilotes acceptèrent sa décision, l'autorité de pilotage devint incapable d'assurer la discipline dans les cas les plus graves et d'empêcher un pilote de piloter lorsqu'il paraissait constituer ou constituait un danger pour la sécurité. Toutes les tentatives de trouver une solution se sont révélées vaines, sauf lorsque le cas pouvait faire l'objet d'une cour d'enquête formelle et qu'il était suffisamment grave pour qu'on se prévalût de cette procédure exceptionnelle et compliquée.

La preuve volumineuse apportée sur cette question et les dossiers des cas examinés constituent la majeure partie de la documentation sur laquelle se fonde l'étude de la Commission que contient le *Titre I*, chapitre 9: Cette preuve et les cas les plus typiques sont résumés dans les pages suivantes.

Quant aux remarques, commentaires et recommandations de la Commission sur le maintien de la discipline, l'évaluation et la réévaluation de la qualification des pilotes et les pouvoirs d'enquête des autorités de pilotage, nous nous référons au *Titre I*, chapitre 9, y inclus, entre autres, la note 9 à la page 450 sur l'attitude passive des autorités de pilotage et les recommandations générales 26 à 37 (Cf. *Titre I*, pp. 610 et suiv.).

A ces remarques il est bon d'ajouter les commentaires de l'Hon. juge Casey de la Cour d'appel de Québec dans l'affaire *Meunier v. the Queen* (1966 B.R. 94), qu'il fit sur la manière de rendre la justice criminelle, qui s'applique également à la discipline des pilotes, lorsque celle-ci est exercée par des organismes gouvernementaux dont les pouvoirs et la juridiction sont régis, définis et restreints par la législation (*traduction*):

«... dans les procédures criminelles, non seulement justice doit être rendue, mais elle doit l'être conformément à la loi. Cela signifie que dans les tribunaux de juridiction criminelle, tout au moins jusqu'au moment de la sentence, les concepts de procès équitable et de justice légale prédominent. C'est en insistant sur l'administration de la justice strictement en conformité avec la loi que stabilité et égalité de traitement peuvent être atteintes.»

Chaque année, l'autorité de pilotage de Québec, directement ou par son représentant, le surintendant régional ou le surveillant de la circonscription, s'est constituée en tribunal pénal en matière de discipline des pilotes et comme tel, selon les pouvoirs que son règlement général semble lui accorder, a imposé des amendes et des suspensions ou retrait de brevets. C'est ainsi qu'en 1964 elle imposa quatre suspensions et cinq amendes s'élevant de \$15 à \$40; en 1965, elle suspendit un pilote pendant dix semaines et elle imposa des amendes.

On inflige en outre d'autres punitions qui ne sont autorisées ni par la loi ni par le règlement. Ce sont surtout des réprimandes, mais aussi la punition sévère indirecte découlant du mode spécial d'affectation en usage à Québec et qui consiste à enlever le nom d'un pilote de la liste des affectations le privant ainsi, une fois réintégré au rôle, du droit à la péréquation des tours (Cf. *Titre I*, pp. 445 à 447). Cette punition est imposée sans aucune forme de procès. La perte de rémunération qui en résulte se chiffre toujours à plusieurs centaines de dollars.

Quant au règlement sommaire d'infractions mineures par les représentants locaux de l'autorité de pilotage, les anciens surveillants firent les déclarations suivantes.

M. Hamel déclara qu'au cours de ses fonctions de surintendant, il avait toujours eu la collaboration du Comité des pilotes et bien qu'il ait dû prendre parfois des mesures disciplinaires, les cas ne furent pas très fréquents et il s'agissait surtout de retard en service; il y eut exceptionnellement un cas d'ivresse pour lequel il imposa une suspension. Ce fut la seule fois où il dut monter à bord d'un navire pour faire une enquête. Une autre fois, il imposa une punition pour impolitesse envers un commis.

Lorsqu'il entra en fonctions, en 1936, il agit souvent officieusement sur réception d'informations, mais cela lui attira certaines difficultés et il apprit vite, dit-il, à ne prendre aucune mesure sans avoir reçu une plainte ou des informations par écrit. Il constata que celles-ci venaient généralement de ses employés et qu'un pilote dénonçait rarement un de ses collègues, surtout lorsqu'il s'agissait d'ivresse en service. Lorsqu'il recevait une plainte écrite, il avait accoutumé de faire venir le pilote en cause et de l'interroger. Si le pilote n'admettait pas sa culpabilité, M. Hamel ne pouvait généralement prendre aucune mesure par suite du manque de preuve, mais quand il en existait il imposait l'amende maximale autorisée, soit \$40. Cependant, le pilote pouvait toujours demander une enquête officielle.

Après la modification de 1955 portant sur les cas de consommation de boissons enivrantes en service ou sur le point de l'être, la procédure devint différente, puisque le surintendant n'avait plus le droit de les régler lui-même et il ne pouvait que rayer le pilote concerné du tour de rôle, mener une enquête et adresser un rapport au bureau central d'Ottawa qui prenait des mesures disciplinaires (Cf. *Titre I*, pp. 390-391 et 415). Toutefois, dans les autres cas, le surveillant conservait ses pouvoirs disciplinaires.

Le capitaine H. Allard déclara qu'il avait dû lui aussi, à titre de surintendant, exercer des pouvoirs disciplinaires. Dans les cas mineurs, la procédure était très simple: sur réception d'une plainte, il effectuait une enquête avant de voir le pilote, puis il faisait venir celui-ci dans son bureau et lui donnait connaissance de la plainte; si le pilote ne fournissait pas une explica-

tion valable, il lui imposait une amende, ou, parfois, le réprimandait seulement. Au cours de ses fonctions, il imposa surtout des amendes à des pilotes qui manquaient leur tour.

Les cas d'ivresse ne ressortissaient pas à ses pouvoirs disciplinaires. Avant d'enquêter sur ces cas, il exigeait une plainte écrite; il rayait alors immédiatement le pilote du tour de rôle après l'avoir informé de la plainte. Il menait ensuite sur place une enquête officieuse à laquelle le pilote ne pouvait être présent. Dans un cas, cependant, il autorisa le conseiller juridique d'un pilote à y assister à titre d'observateur. Lorsque la plainte venait d'un capitaine, il enquêtait à bord de son navire et obtenait les faits sous forme d'affidavits qu'il rédigeait lui-même après avoir entendu les déclarations des témoins. Étant juge de paix, il certifiait lui-même les affidavits.

M. Maheux déclara qu'après sa nomination à titre de surintendant suppléant, en mai 1963, il survint aussi des cas de discipline. Dans un cas, un pilote qui avait perdu son tour à deux reprises refusa de comparaître devant lui, bien qu'il lui en ait donné l'ordre; un autre cas concernait un pilote qui s'était absenté sans permission. Dans les deux cas, il en référa au surintendant régional, pensant que comme surintendant suppléant il n'avait aucun pouvoir disciplinaire.

La radiation d'un pilote du tour de rôle (et les conséquences pécuniaires graves qu'elle entraîne) constitue un moyen indirect de l'obliger à comparaître devant le surveillant, et aussi de le punir. Toutefois, M. Maheux ajouta que cette procédure n'est pas systématique. On ne raye un pilote du tour de rôle que si, ayant reçu l'ordre de comparaître devant le surveillant pour s'expliquer sur un retard ou une absence, il ne se présente pas dans un délai raisonnable. Rien dans le règlement ni dans les règles relatives aux affectations n'autorise cette procédure.

Le capitaine Allard déclara qu'en une occasion, en 1962, un pilote qui s'était absenté, sans motif valable, fut rayé de la liste des affectations, lorsque vint son tour, le 13 juin. A son retour, le 11 juillet, il était 5 ou 6 tours en arrière de ses collègues. Il fut inscrit de nouveau sur la liste, mais aux fins d'affectations, figura avec le nombre moyen de tours (donc, «crédit» des tours perdus), c.-à-d. que par une décision unilatérale du surveillant, et sans procès, on l'empêcha de reprendre ses tours perdus, ce qui constituait une lourde amende indirecte de \$500 à \$600. Cette procédure n'est également pas autorisée (pièce 1464a). Aucune plainte ne fut portée ni pour son absence sans permission ni pour sa désobéissance à l'ordre de se présenter devant le surveillant.

Une lettre du capitaine F. S. Slocombe, datée du 8 février 1966, contenait la copie d'un mémoire du capitaine LaHaye, en date du 3 février 1966, où il se réfère à l'incident comme suit: «la personne s'évanouit complètement pour une longue période et la perte des tours perdus constituait une mesure

disciplinaire que l'on peut considérer comme tout à fait exceptionnelle (Cf. art. 15[1][7], 20[e], 21[2] du règlement général de la circonscription).» Le capitaine LaHaye ajoutait qu'un pilote ne perd pas automatiquement le privilège de reprendre les tours perdus à la suite d'une absence sans permission du surveillant et sans excuse raisonnable. Dans un tel cas, le pilote est rayé du tour de rôle et n'y figure de nouveau qu'après s'être présenté devant le surveillant. Normalement, on devrait lui imposer une amende ou une réprimande et le replacer en queue de liste, avec le nombre de tours qu'il avait au moment de son absence, lui donnant ainsi la possibilité de reprendre les tours perdus (pièce 1464a).

Il ajoutait que dans le cas d'un pilote sous suspension préventive par suite d'une plainte pour consommation de boissons enivrantes en service ou sur le point de l'être, si l'enquête révèle que la plainte n'est pas fondée on permettra alors au pilote de reprendre les tours perdus; si la plainte est fondée il ne pourra bénéficier de la péréquation des tours et cette période de radiation du tour de rôle constituera, en fait, tout ou partie de la punition (pièce 1464a). Cela non plus n'est prévu ni dans la loi, ni dans le règlement, ni dans les règles relatives aux affectations; les articles 19 et 20 du règlement de la circonscription ne stipulent pas qu'un pilote trouvé coupable de telles infractions doive être privé du droit à la péréquation des tours durant la période de sa suspension préventive.

En outre, un pilote dont le brevet est suspendu pour des raisons d'ordre disciplinaire perd automatiquement le privilège de la péréquation des tours. On lui alloue le nombre moyen de tours accomplis par les autres pilotes quand sa suspension prend fin et il lui est donc impossible de reprendre les tours perdus durant cette période. Cette conséquence n'est pas prévue non plus, mais elle découle implicitement de la suspension qui signifie, en fait, que durant la période de suspension l'intéressé n'est pas un pilote.

Dans le cas d'une infraction mineure aux règlements, le pilote n'est pas toujours tenu de comparaître devant le surveillant de la circonscription. Parfois, les déclarations des témoins et du pilote en cause sont obtenues par correspondance et les conclusions et la sentence sont transmises par la même voie. P. ex., le 21 décembre 1964, le surveillant de la circonscription écrivit à un pilote pour l'informer, en substance, qu'on lui avait signalé que le 18 décembre, après avoir piloté un bâtiment à l'est des Escoumins, il avait, sans y avoir été autorisé, piloté ce même bâtiment pour le retour à Québec, en contravention avec le règlement et la pratique suivie dans la circonscription. Le pilote était prié de fournir des explications. Dans une lettre datée du 23 décembre, le pilote expliqua que le bâtiment auquel il avait été affecté avec un autre pilote (affectation d'hiver) était un remorqueur assistant un autre bâtiment à naviguer dans les glaces et que la destination exacte était inconnue. Le voyage se prolongea beaucoup plus qu'il n'était prévu du fait des

glaces, et ils durent aller jusqu'à Pointe-au-Père. Le capitaine du remorqueur demanda aux deux pilotes de faire le trajet de retour avec lui, parce qu'il n'avait pas de lieutenant. La station des Escoumins fut informée et ne fit aucune objection. Dans une lettre adressée au pilote, en date du 4 janvier, le surintendant régional rendit sa décision à l'effet que le pilote avait violé l'article 15(1) du règlement mais, compte tenu du fait que le préposé aux affectations, aux Escoumins, ne lui avait pas rappelé que les règlements exigeaient qu'il se fit relever, on ne lui infligeait qu'une petite amende de \$10 (pièce 1464c).

### Exemples de cas disciplinaires

Les cas suivants se rapportent à des enquêtes et des tentatives de mesures disciplinaires, qui ont été traités en détail dans la preuve. Ils illustrent l'incapacité où se trouve l'autorité de pilotage de régler les cas graves de discipline, du fait de la procédure suivie (pour d'autres cas, cf. pp. 230 et suiv., et *Titre I*, pp. 460 à 474).

#### a) Incident du m/v *Arrow* (Cf. *Titre I*, pp. 459 à 468 et p. 473).

Le 3 août 1962, le capitaine du m/v *Arrow*, bâtiment grec, écrivit au bureau de pilotage de Québec, se plaignant que le pilote qu'il avait embarqué le 2 août 1962 aux Escoumins, était sous l'influence de l'alcool. Il déclarait qu'il avait, au début, attribué l'étourdissement du pilote à un réveil très matinal, mais il se rendit vite compte qu'il était dû à l'ivresse. Il refusa les services du pilote et signala l'incident à Québec par radiophonie. Il fut obligé de faire route sur Québec sans l'aide du pilote et refusa de payer les droits. Le 3 août, il adressa une plainte par écrit dans laquelle il déclarait qu'il ferait une réclamation en dommages pour préjudice et retard.

Lorsque le surveillant de la circonscription, le capitaine Allard, reçut la lettre, il fit venir le pilote pour l'informer de la plainte et lui demanda s'il pouvait se justifier. Son dossier ne faisait état d'aucune plainte antérieure pour ivresse. Conformément au règlement le pilote fut rayé du tour de rôle. Au cours de la semaine, le capitaine Allard se rendit aux Escoumins afin de mener son enquête personnelle. Il interrogea le commis alors en charge au moment du présumé incident, ainsi que le capitaine du bateau-pilote. A Québec, il interrogea les bateliers. Son enquête aboutit à la conclusion que le pilote était dans un état normal au moment de son embarquement et de son débarquement. Il apprit qu'aux Escoumins, le pilote s'était rendu directement au bateau-pilote sans se présenter au bureau, mais aucune règle n'oblige un pilote à passer à la station de pilotes qui, à cette époque, était très éloignée du quai du bateau-pilote. Toutefois, les bateliers, qui sont des employés du ministère des Transports, sont autorisés à empêcher un pilote de monter à bord d'un navire s'ils estiment que son état ne le permet pas.

Conformément à l'article 19(4) du règlement, le surveillant de la circonscription fit son rapport négatif à l'autorité de pilotage.

En dépit de ce rapport, le bureau central d'Ottawa décida que le cas devait être jugé par un tribunal institué en vertu de l'article 579, Loi sur la marine marchande.

Le capitaine Gendron, assisté du conseiller juridique du ministère M. C. K. Kennedy, fut chargé par le sous-ministre des Transports de mener l'enquête. Le tribunal siégea le 31 août 1962. Avant l'enquête, le pilote reçut un exposé de l'affaire disant:

«On prétend que le 2 août 1962, alors qu'il était à bord du m/v *Arrow*, M. X... , étant en service comme pilote, se trouvait sous l'influence de l'alcool, en contravention aux dispositions des paragraphes (1) et (2) de l'article 19 du règlement général de la circonscription de pilotage de Québec.»

L'enquête eut lieu et le rapport est daté du 4 mai 1963 (pièce 1312). Les dépositions furent faites sous serment; le pilote, assisté de son avocat, était présent et fut autorisé à contre-interroger et à amener des témoins.

Le témoignage du capitaine fut corroboré par son lieutenant, l'intendant et les autres membres de l'équipage. Toutefois, l'enquête s'était limitée à l'interrogatoire du personnel du bâtiment. Le capitaine déclara, entre autres, que le pilote lui avait dit avoir été, la nuit précédente, à une réunion. D'autres membres de l'équipage ajoutèrent qu'à son arrivée à Québec, il avait fallu aider le pilote à descendre sur le bateau-pilote, mais le fonctionnaire enquêteur ne poursuivit pas plus loin son enquête; on n'interrogea pas les bateliers et l'on ne convoqua aucun témoin en vue de déterminer le comportement du pilote aux Escoumins, avant son embarquement sur le bâtiment.

Le pilote fut autorisé à présenter sa défense sur affidavits, procédure très préjudiciable car l'avocat du ministère des Transports et même le tribunal se trouvaient dans l'impossibilité de contre-interroger les témoins de la défense. Le pilote présenta un affidavit de son médecin personnel déclarant avoir prescrit douze «292» au pilote, le 11 juillet 1962, comprimés à prendre à la dose maximale de 3 ou 4 par 24 h et qui, contenant de la codéine, pouvaient avoir le fâcheux effet de provoquer les symptômes apparents de l'ivresse. Le pilote présenta également sa version sous forme d'affidavit dans lequel il déclarait qu'ayant ressenti une douleur la veille il avait pris quelques comprimés et que né se sentant pas mieux durant le voyage, il en avait pris d'autres, 7 ou 8 en tout.

Le tribunal d'enquête conclut ainsi:

«Vu la preuve substantielle apportée par l'équipage du navire, interrogé de vive voix, et les affidavits de la défense qu'aucun témoin du bord n'a corroborés (personne n'ayant vu le pilote prendre des comprimés pendant son séjour à bord, particulièrement au cours de la période où il gisait dans la chambre des cartes sous les soins d'un homme de quart) et la déclaration du pilote au capitaine d'avoir été à une réunion dans la soirée du 1<sup>er</sup> août 1962, nous devons conclure

qu'il était effectivement sous l'influence de boissons alcooliques et qu'il a violé les paragraphes (1) et (2) de l'article 19 du règlement général de la circonscription de pilotage de Québec.

Nous recommandons donc que le brevet du pilote X... soit suspendu durant un an.»

La décision finale, en vertu de l'article 579(5) de la Loi sur la marine marchande, relève du Ministre. Le fonctionnaire enquêteur avait autorisé l'avocat du pilote de plaider par écrit, ce qu'il fit le 18 janvier 1963. Son plaidoyer se fondait sur deux arguments\* :

(i) Incompétence :

- nomination faite par le sous-ministre et non par le Ministre;
- le sujet de l'enquête, c.-à-d. une présumée violation du règlement de la circonscription de pilotage, ne ressortissait pas *ratione materiae* à la compétence du tribunal institué en vertu de l'article 579 de la Loi sur la marine marchande du Canada;
- l'article 579 ne s'applique pas aux pilotes.

(ii) Illégalité de la preuve par ailleurs non prépondérante, discordante et contredite en défense.

Le 19 mars 1963, on demanda l'avis juridique du ministère de la Justice sur la légalité des procédures. Le 19 juillet 1963, le Procureur général adjoint du Canada émit l'opinion que si le Ministre agissait en vertu de l'enquête, trois questions pouvaient être soulevées quant à la juridiction et à la conduite de l'enquête\* :

- a) le Ministre peut-il faire tenir une enquête en vertu de l'article 579 de la Loi sur la marine marchande dans le cas d'un pilote? . . .
- b) y a-t-il preuve que le ministre des Transports ait eu personnellement des raisons de croire que le pilote était inapte à remplir ses fonctions, en raison de son incompétence ou de sa mauvaise conduite, la décision (d'instituer une cour d'enquête) ayant été prise par le sous-ministre des Transports? . . . et
- c) de toute façon, eu égard à l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 579, une accusation fondée sur une violation des paragraphes (1) et (2) de l'article 19 du règlement général de la circonscription de pilotage de Québec peut-elle donner lieu à une enquête en vertu de l'article 579 de la Loi sur la marine marchande du Canada?

Au regard de a), je ne crois pas que le paragraphe (2) de l'article 568 puisse étendre l'enquête en vertu de l'article 579 au cas d'un pilote. Je pense que, compte tenu des articles de la Partie VIII qui assujettissent spécifiquement les pilotes à la compétence d'autres tribunaux d'enquête et des autres dispositions spécifiques du règlement, il est discutable qu'un pilote soit assujéti à la compétence d'un tribunal d'enquête en vertu de l'article 579.

Quant au pouvoir du sous-ministre de faire tenir une enquête en vertu de l'article 579, je crois qu'on peut douter fortement que le sous-ministre le détiennne, à moins qu'on puisse prouver que le Ministre ait eu des raisons de croire que le pilote était inapte à remplir ses fonctions à cause de sa mauvaise conduite.»

\* Traduction.

En guise de conclusion, il dit qu'il ne pouvait recommander que le Ministre donne suite à cette enquête et il proposa que l'affaire demeurât en suspens jusqu'à la décision sur un *certiorari* en instance devant la Cour de l'Échiquier, à propos de l'échouement du navire *Timna* impliquant un pilote de Montréal.

La Cour de l'Échiquier ne rendit jamais de décision sur le *certiorari*; un désistement fut enregistré le 4 septembre 1963 (dossier A1426 de la Cour de l'Échiquier).

Dans une lettre au ministère de la Justice, en date du 2 août, le ministère des Transports demanda s'il serait possible de continuer le procès sans procéder à d'autre enquête si l'avocat de la défense produisait au dossier un affidavit où son client admettrait avoir été sous l'influence d'un narcotique. Le 8 août le ministère de la Justice acquiesça à condition que les témoignages recueillis par le tribunal d'enquête ne servent pas de preuve et qu'on s'en tint à l'affidavit du pilote pour établir une violation du règlement. En d'autres termes, l'affidavit du pilote constituerait un aveu de culpabilité, mais la preuve obtenue en vertu de l'article 579 ne serait pas recevable dans un procès d'ordre disciplinaire. Le conseiller juridique du ministère des Transports estima que cette solution restreignait considérablement le cas; et comme l'article 688 de la Loi sur la marine marchande, fixant à 6 mois la prescription pour la prise des procédures sommaires, pouvait s'appliquer dans ce cas, toute poursuite fut abandonnée.

Cette cause, cependant, était vouée à l'échec depuis le début, car l'article 579 ne confère pas au Ministre le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires à l'égard d'un pilote ou de le poursuivre pour une infraction au règlement. L'exposé de l'affaire ne qualifiait pas le cas comme relevant de la juridiction du tribunal, qui n'est qu'un tribunal d'exception dont la juridiction se limite à la question de compétence, et autres actes d'inconduite définis à l'article 579, juridiction qui ne peut s'étendre au delà de cet article (Cf. *Titre I*, p. 468).

b) *Affaire du s/s Oak Hill et du m/v Continental Pioneer*

Le 25 août 1962, à 22 h 25, un pilote embarqua à Québec sur le *Oak Hill*, descendant le fleuve. Quelques minutes plus tard, à 23 h 10, le navire s'échoua au large de Lauzon, à proximité de la bouée 87½, sur la rive sud du fleuve. Quelques jours plus tard, le 5 septembre 1962, le même pilote monta à bord du *Continental Pioneer*, aux Escoumins, à 21 h 15, et 25 minutes plus tard le navire s'échoua par temps clair dans l'Anse-à-la-Barque, environ 15 milles en amont des Escoumins.

Avant l'accident du *Oak Hill*, ce pilote donna au surveillant de la circonscription trois certificats médicaux, l'un d'un neurologue, également psychiatre dans un hôpital où l'on traite les troubles psychologiques et l'alcoolisme. Avant ces accidents, l'autorité de pilotage à Ottawa était au courant des difficultés que ce pilote avait suscitées aux autorités locales et avait eu connaissance des certificats médicaux.

Le dossier du pilote (pièce 711) contient une liste d'événements survenus au cours des semaines ayant précédé les deux accidents. Voici ceux de 1962:

- 19 juin—Amende de \$40 pour ne pas avoir répondu à un appel.
- 3 juillet—Déclaré malade—manque son tour.
- 12 juillet—Reprend son tour après examen médical au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.
- 18 juillet—amende de \$20 pour ne pas être arrivé à temps, le bâtiment ayant dû l'attendre à Québec.
- 21 juillet—Manque son tour, rayé du tour de rôle.
- 27 juillet—Replacé sur la liste avec le nombre moyen de trajets, perd 6 trajets.
- 1<sup>er</sup> août—Amende de \$20 pour retard à embarquer sur un bâtiment.
- 3 août—Déclaré malade.
- 25 août—Replacé sur le tour de rôle après production d'un certificat médical attestant qu'il suivait un traitement.
- 25 août—Échouement du s/s *Oak Hill*.
- 29 août—Replacé sur le tour de rôle.
- 5 sept.—Échouement du m/v *Continental Pioneer*.
- 15 nov.—Suspension pour une période indéfinie à cause de l'échouement de ces deux bâtiments.

Quant aux mesures disciplinaires pour les différentes absences signalées entre juin et août 1962, le surveillant de la circonscription mentionna qu'en dehors d'une amende imposée le 13 juin, aucune autre ne le fut pour les absences subséquentes, sans permission antérieures au 11 juillet, puisque le pilote avait été rayé de la liste et n'avait pas été autorisé à reprendre ses tours manqués, soit 5 ou 6, ce qui constituait indirectement une amende considérable de \$500 à \$600.

Après une série d'absences, censément pour maladie, un fonctionnaire du ministère demanda au pilote de se soumettre à un examen médical en vue d'établir la légitimité de ces absences. L'examen eut lieu le 11 juillet 1962. Le rapport médical constatait que son état physique était bon mais qu'il souffrait de troubles psychologiques—tension nerveuse temporaire le rendant très nerveux et l'empêchant de dormir—mais cet état ne le rendait pas inapte au pilotage. Cette dernière conclusion était hors de la compétence du médecin, à moins qu'il ne fût familier avec la nature et les conditions du pilotage, la tension, les difficultés et les responsabilités qu'il entraîne. Seuls des experts en matière de pilotage peuvent déterminer l'aptitude d'un individu à faire du pilotage, après avoir eu la preuve médicale de la nature et de la gravité de son incapacité physique ou mentale.

Malgré ce rapport, le surveillant de la circonscription estima que le pilote avait besoin d'un bon repos et lui proposa de prendre quelques jours de congé de plus. Le pilote accepta et produisit plus tard un certificat, daté du 21 août 1962, dans lequel le médecin responsable d'une clinique où le pilote s'était retiré déclarait simplement que le pilote avait été sous ses soins à la clinique du 11 juillet au 21 août. Dans ces conditions, le surveillant de la circonscription le remplaça sur la liste puisque le règlement ne lui laissait pas d'alternative, le certificat médical du 11 juillet déclarant le pilote apte au travail et qu'il ne s'agissait pas d'un cas d'ivresse. Son nom fut placé sur la liste le matin du 25 août et l'accident du *Oak Hill* survint dans la soirée du même jour, au cours de sa première affectation.

Lorsque le surveillant de la circonscription le vit dans la matinée du jour de l'accident il semblait parfaitement apte, d'un bon moral et enthousiasmé de reprendre le pilotage.

Le capitaine Slocombe, du ministère des Transports, a déclaré que jusqu'à l'accident du *Oak Hill*, le dossier du pilote ne contenait aucune preuve suffisante pour justifier une annulation de brevet. Le pilote, breveté le 18 août 1959, avait depuis piloté avec succès un grand nombre de navires pendant plus de trois ans, sans aucun accident.

Conformément à la procédure suivant un accident, le pilote fut rayé du tour de rôle en vue de faciliter l'enquête et de lui permettre de rédiger son rapport (Cf. *Titre I*, pp. 384 et suiv., quant au pouvoir d'imposer une suspension préventive).

Le surveillant de la circonscription mena immédiatement son enquête administrative. Il monta à bord du bâtiment environ 2 heures après l'accident. Il voulait voir le capitaine afin de savoir s'il avait besoin d'aide et l'informer que le ministère des Transports examinait l'affaire. Il voulait aussi vérifier l'état nerveux du pilote. Cependant, lors de sa rencontre avec le capitaine, il ne s'informa pas de la conduite du pilote immédiatement avant l'accident car tous, à bord, étaient dans un état de surexcitation et personne ne s'offrit pour donner des renseignements. Il informa le capitaine qu'il reviendrait à bord le lendemain matin. Il débarqua avec le pilote dont il trouva la conduite normale dans les circonstances; il s'efforça spécialement à sentir son haleine, mais il ne remarqua rien de particulier. Le lendemain matin, il retourna à bord, et le capitaine lui fit savoir que ni lui ni aucun de ses officiers ne feraient aucune déclaration avant l'arrivée de leur conseiller juridique.

Entre les deux accidents, soit le 28 août, le pilote subit un second examen médical du médecin du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, qui conclut que l'état physique du pilote était bon.

A la suite de ce nouveau rapport médical, le pilote fut replacé sur le tour de rôle le 29 août. Le capitaine Allard dit que ses supérieurs approuvè-

rent cette décision. Il recommanda la tenue d'une enquête préliminaire, mais qu'entre-temps le pilote fût replacé sur la liste. Quoi qu'il en soit, il ne lui vint jamais à l'esprit, à l'époque, que le pilote pût être physiquement inapte.

On prit des dispositions pour tenir, en vertu de l'article 579, une enquête sur la conduite du pilote, mais avant qu'elle n'ait lieu le pilote fut impliqué dans un second accident, l'échouement du *Continental Pioneer*, le 5 septembre, comme on l'a mentionné. Le surveillant de la circonscription en fut immédiatement informé et il effectua sans tarder son enquête personnelle. Quelques heures après l'échouement, il était à bord. Il obtint le lendemain des affidavits du capitaine et des officiers qui l'informèrent que le pilote s'était endormi à son poste et qu'il avait été impossible de le réveiller pendant de nombreuses heures. Le surveillant n'avait pas remarqué que le pilote sentit l'ail; du reste, il ignorait alors que cela pût avoir une signification quelconque.

Une fois de plus, le surveillant raya le pilote du tour de rôle. L'autorité acquiesça, car elle estima que ce second cas justifiait cette mesure quelles qu'en fussent les conséquences.

Le 6 septembre 1962, le sous-ministre suppléant des Transports institua, conformément à l'article 579, la cour d'enquête chargée d'étudier la conduite du pilote dans l'échouement du *Oak Hill*; l'exposé de l'affaire mentionnait qu'il y avait lieu de croire que le pilote «était inapte à remplir ses fonctions à cause de sa mauvaise conduite».

Le tribunal siégea à Québec le 13 septembre 1962. Le pilote et son avocat étaient présents à l'enquête mais, à ce moment, l'intéressé ne présenta aucune défense, se réservant le droit de présenter sa défense par écrit, à une date ultérieure. Le rapport résume la preuve comme suit\*:

«M. X... monta à bord du *Oak Hill*, au large de la station de pilotage, dans le port de Québec, à 22h25 le 25 août 1962. Le navire descendit le fleuve; temps beau et clair, avec une légère brise. Il faisait alors noir. Le capitaine resta avec le pilote quelque 5 minutes, puis se retira dans sa chambre. Peu après, alors qu'il était dans sa chambre, le capitaine entendit un grincement et, sachant que le navire s'était échoué, il se rendit immédiatement sur la passerelle et mit la machine en arrière toute. Il était alors 22h39, soit 14 minutes après l'embarquement du pilote. Celui-ci disait à l'officier de quart qu'il pensait que les ancres étaient tombées. Le capitaine dépêcha le troisième officier qui constata que celles-ci étaient bien dans les écubiers. Il semble que le navire ait gouverné pour passer au sud de la bouée 87½ B, c.-à-d. du mauvais côté de la bouée, et qu'il s'échoua sur le haut-fond de 25 pieds, situé au sud-ouest de la bouée. Le capitaine déclara qu'après l'accident le pilote était nettement surexcité et qu'il ne cessait de parler. Rien dans la preuve ne permettait de croire que les facultés du pilote fussent affaiblies par l'alcool, le capitaine signalant qu'il ne l'aurait pas laissé sur la passerelle s'il avait paru le moindrement bizarre.»

Le 17 septembre 1962, le sous-ministre des Transports institua une seconde cour d'enquête, en vertu de l'article 579, avec les mêmes membres et

\*Traduction.

le même conseiller juridique. L'exposé de l'affaire mentionnait que le Ministre avait des raisons de croire que le pilote était inapte à remplir ses fonctions lorsqu'il pilota le s/s *Continental Pioneer*.

L'enquête se tint à Québec, le 24 septembre, et prit fin le même jour. Le pilote n'y assista pas car il était alors hospitalisé, mais il était représenté par son conseiller juridique qui ne put fournir aucun renseignement quant à la nature de la maladie de son client et la durée probable de son hospitalisation.

L'enquête révéla que le pilote monta à bord aux Escoumins, à 21h14. Le temps était clair, le pilote prit la direction et ordonna «avant toute». Le capitaine resta dans la timonerie environ 5 minutes mais le deuxième officier, qui était de quart, demeura avec le pilote. Quelque 10 minutes plus tard, le pilote donna une série de changements de route sur tribord, vers la côte; le deuxième officier commanda au timonier de ne pas continuer à changer de cap et prévint le capitaine, mais avant que ce dernier ne pût agir, le navire s'échoua. Après l'accident, le pilote se rendit dans la chambre des cartes où il s'endormit assis. Ils ne parvinrent pas à le réveiller.

Le fonctionnaire enquêteur donna simultanément ses conclusions sur ces deux enquêtes\*:

«Aucune preuve d'ivresse n'a été établie dans ces deux enquêtes. La conduite de M. X ... immédiatement après son embarquement sur les deux navires, semble avoir été normale au point de ne pas avoir éveillé de soupçons de la part du personnel du navire qui l'accueillit et demeura avec lui pendant une période raisonnablement longue. Cependant, dans les deux occasions, peu de temps après avoir assumé la conduite du navire, son comportement devint tout à fait illogique, subitement et sans rien qui le fit prévoir, et je ne peux trouver aucune explication à sa conduite. Il semble avoir été tout à fait hors de la réalité.»

L'avocat du pilote avait accepté une suspension pour une période indéfinie que l'enquêteur recommanda en ajoutant que «l'autorité de pilotage ne rétablirait le brevet qu'après avoir acquis la conviction que M. X ... était physiquement et mentalement apte à remplir les fonctions de pilote». Il recommanda en outre que l'autorité de pilotage soit disposée à considérer la demande de réintégration du pilote lorsque celui-ci la formulerait et qu'elle ordonnerait qu'il se soumette à l'examen qu'elle jugerait nécessaire dans les circonstances. Le rapport fut signé le 10 octobre 1962.

Le 31 octobre 1962, le ministre des Transports émettait, en vertu de l'article 579, un ordre suspendant le brevet du pilote pour une période indéfinie et déclarait: «Je considère que le pilote X ... fut, à deux reprises, inapte à remplir ses fonctions à cause d'un affaiblissement physique ou mental inexpliqué.» (Cf. *Titre I*, pp. 458 et suiv., quant aux pouvoirs du Ministre en vertu de l'art. 579).

C'était la première fois qu'une suspension indéfinie était imposée. Toutefois, le brevet du pilote fut annulé plus tard.

---

\*Traduction.

Le capitaine Slocombe ajouta que le pilote fut, entre les deux accidents, autorisé à piloter parce qu'il n'y avait aucune preuve de mauvaise conduite, mais simplement le fait qu'il s'était produit un accident. Le second accident survint au moment où le ministère s'apprêtait à faire tenir une enquête, afin de donner au pilote l'occasion d'une défense pleine et entière quant à la question de son aptitude à piloter.

Le témoin ajouta que «si les rapports entre l'autorité de pilotage et les pilotes avaient été différents, ce qui surviendra, nous l'espérons sincèrement, à la suite du rapport de cette Commission royale, il eût été possible, sur le plus petit doute, de rayer le pilote du tour de rôle ou, comme le font, je crois, les chemins de fer, retirer l'homme du service dès son premier accident, quelles qu'en fussent les conséquences».

«Nous adoptons peut-être une attitude défaitiste dans cette manière de procéder à l'égard des pilotes, mais nous avons eu tant de difficultés à nous justifier quant aux mesures que nous primes en matière de sanctions ou, dans le cas présent, pour empêcher un homme de conduire un navire depuis la Déclaration des droits de l'homme . . .»

Quant à l'opinion de la Commission au regard des pouvoirs de l'autorité de pilotage à imposer une suspension préventive et à tenir l'enquête nécessaire, cf. *Titre I*, recommandations générales 28 et 29.

Le 17 septembre 1964, l'avocat du ministère déclarait devant la Commission que les propriétaires du *Continental Pioneer* intentaient contre la Couronne une action au civil de \$550,000 pour les réparations du bâtiment et, entre autres choses, leur perte de gains, et mettant en cause l'affectation du pilote au *Continental Pioneer*. En avril 1969, la cause était encore en suspens (*United Steamship Corporation of Panama City v. the Crown*, Cour de l'Échiquier A2309, pétition de droit enregistrée le 3 septembre 1964 [pièce 1466q]).

c) Abordage du m/v *Cartier* et du pétrolier à moteur *Seven Skies* (pièce 1466k)

Vers 22h, le jeudi 18 juillet 1963, le bâtiment hydrographique *Cartier*, du ministère des Mines et des Relevés techniques, et le pétrolier à moteur suédois *Seven Skies* s'abordèrent près de Murray Bay. Les avaries furent légères, personne ne fut blessé et les deux bâtiments poursuivirent leur route par leurs propres moyens. Il y avait un pilote à bord du *Seven Skies*, mais non sur le *Cartier*.

Lorsque le *Seven Skies*, descendant vers les Escoumins, fut à environ 4 milles en amont du haut-fond Morin, le temps devint brumeux, la visibilité diminua et l'on mit le radar en marche. La brume s'établit et la vitesse ne fut pas réduite, mais le pilote ordonna «machines parées à manœuvrer». Une cible floue apparut sur le radar à environ un mille sur tribord avant; on mit les moteurs à faible vitesse et l'on fit les signaux de brume réglementaires.

Quand on aperçut un petit feu blanc sur tribord avant, les officiers sur la passerelle du *Seven Skies* crurent qu'ils rattrapaient un petit bateau; le pilote ordonna deux coups brefs et vint sur bâbord. Comme la position du feu changeait très peu, il commanda «à gauche toute». Quelques minutes plus tard, le pilote remarqua le feu rouge du navire qui s'approchait, et pour ne pas l'aborder par le travers, il n'ordonna pas «en arrière toute», mais il attendit que l'autre navire fut par le travers avant d'ordonner «à droite toute» pour arrêter l'évitage de l'arrière du navire. Il en résulta que l'étrave du petit bâtiment aborda obliquement l'arrière tribord du navire. Une cour d'enquête préliminaire, instituée par le ministre des Transports, en vertu de l'article 555, et présidée par le capitaine M. D. Atkins, enquêta sur l'accident le 24 juillet 1963, à Québec.

Le comité de révision du ministère étudia le rapport d'enquête préliminaire (Cf. *Titre I*, pp. 472 à 474); et le 17 septembre 1963 son secrétaire soumettait le rapport du comité au sous-ministre adjoint de la Marine. Voici les passages pertinents de ce rapport\*:

«Selon notre coutume actuelle, un comité composé de membres de la Division nautique et du pilotage a examiné le rapport du capitaine Atkins et il accepta finalement ses constatations selon lesquelles, bien que le *Cartier* ne soit pas exempt de tout blâme, la plus grande responsabilité de l'abordage est imputable au *Seven Skies*, sous la conduite du pilote X . . .

De la déposition du pilote, il ressort qu'il s'est montré peu à la hauteur de la situation et l'on remarque:

- (1) qu'il n'a pas fait entendre les signaux phoniques de brume dès que la brume s'est établie, mais seulement peu de temps avant l'accident;
- (2) qu'il n'a pas réduit de vitesse en dépit de la détection par le radar d'un bâtiment à faible distance sur l'avant et quand il le fit, il était trop tard;
- (3) que sa décision de modifier la route qui l'amenait à croiser celle du *Cartier* était une erreur, à en juger non seulement par la collision qui s'ensuivit, mais par les faits tels qu'ils se présentaient au pilote X . . .

Un autre fait grave fut de ne pas soumettre un rapport sur cette collision dès qu'il débarqua du navire aux Escoumins. Il admet qu'il ne fit aucun effort à ce sujet; en fait, il ne rédigea son rapport qu'à son retour à Québec et après avoir vu l'enquêteur. Il donna comme explication qu'il pouvait bien attendre d'arriver à Québec avant de présenter un rapport, car il n'y avait pas eu d'accident grave, mais son explication ne peut être acceptée comme motif suffisant pour passer outre aux dispositions de l'article 17(3) du règlement général de la circonscription de pilotage de Québec, qui exige qu'immédiatement après l'accident un compte rendu soit transmis, par toute voie disponible, au surintendant et qu'aussitôt que possible, par la suite, le pilote se présentera devant celui-ci et rédigera un rapport sur la formule spéciale prévue.

Nous estimons que sa négligence et sa méconnaissance de l'exigence de rendre compte de l'accident appellent une suspension de son brevet durant deux mois, et nous recommandons que l'autorité de pilotage impose cette punition.

L'examen du dossier de X . . . comme pilote, depuis l'attribution de son brevet en 1956, fait douter que l'on puisse lui confier la conduite d'un bâtiment autre qu'un navire de très petite dimension. Nous recommandons donc qu'à l'expiration de suspension de son brevet, il soit reclassé comme pilote de la classe C1, limité aux bâtiments d'au plus 2,000 tonneaux.»

\*Traduction.

Les fonctionnaires concernés du ministère des Transports discutèrent de nouveau du statut du pilote, de sa responsabilité d'observer les règles de la prévention des collisions en mer et de l'application d'une peine proportionnelle à la faute du pilote. Finalement, le 25 septembre 1963, le sous-ministre, sans que le pilote ait subi un procès quelconque (le rapport d'enquête préliminaire n'étant pas un procès, cf. *Titre I*, pp. 449 et suiv.), approuva les recommandations du Comité de révision, sauf que la suspension fut portée à 1 mois au lieu de 2.

Le 7 octobre 1963, on se rendit compte qu'en vertu du règlement l'autorité de pilotage n'avait pas le pouvoir de rétrograder un pilote de la classe B à la classe C1, et l'on dut demander de nouvelles instructions au sous-ministre. Le 17 octobre 1963, il consentit à ce que la punition du pilote soit réduite à 1 mois de suspension. Comme à l'époque il n'y avait pas de surveillant pour la circonscription de Québec, le surintendant régional reçut l'ordre d'appliquer la suspension, ce qu'il fit le 20 octobre 1963.

Le même jour, l'avocat du pilote envoya un télégramme au surintendant du pilotage à Ottawa, protestant que l'on n'avait pas donné l'occasion à son client d'avoir un avocat au cours de l'enquête ou de présenter sa défense par écrit avant que soit imposée la suspension.

On consulta le contentieux du ministère et l'on en arriva à l'opinion que l'on n'avait peut-être pas pleinement respecté les prescriptions de l'article 21 du règlement de la circonscription de Québec à ce sujet; mais le fait que le surintendant régional ait disposé du cas en l'absence de surveillant ne changeait rien à la chose et les prescriptions du règlement à cet égard avaient donc été respectées. Après un échange de télégrammes entre l'autorité de pilotage et l'avocat du pilote, on convint de permettre au pilote de présenter par écrit ses observations sur la preuve établie lors de l'enquête préliminaire dont on fit parvenir copie à l'avocat le 6 novembre.

Le 15 novembre 1963, l'avocat du pilote télégraphia au sous-ministre pour lui faire connaître son intention d'interjeter appel par un bref de *certiorari*. Le 18 novembre, le ministère des Transports demanda l'avis juridique du ministère de la Justice. La partie pertinente de la réponse, reçue le 20 novembre 1963, se lit comme suit\*:

«Étant donné que rien dans les dossiers de votre ministère n'indiquait que le pilote ait eu l'occasion de présenter sa défense, soit de vive voix au surveillant, soit par écrit à l'autorité de pilotage, avant que cette dernière ne décide de suspendre le pilote pour un mois, il est fort douteux que cet ordre soit valide.

M: Macgillivray me laisse entendre que vous informez l'avocat du pilote que la décision de suspendre le pilote est différée en attendant une nouvelle enquête.»

En fait, le 20 novembre 1963, un télégramme fut envoyé à l'avocat du pilote pour l'informer que la suspension avait été levée afin qu'il puisse présenter sa plaidoirie par écrit.

\*Traduction.

Le 27 novembre, le ministre des Transports reçut signification d'une requête en vue de l'émission d'un bref de *certiorari*. Il consulta de nouveau le sous-ministre de la Justice qui, le 11 décembre 1963, émit en substance l'opinion que la suspension était d'une validité douteuse, car il semblait que le pilote n'ait pas eu l'occasion de présenter sa défense; il proposait que, s'il était possible, le cas soit réglé à l'amiable.

Toutefois, le règlement se faisait attendre. Dans l'intervalle, un pilote de Montréal demanda l'émission d'un bref de *certiorari* afin de faire annuler une mesure disciplinaire prise contre lui. Le 13 août 1964, le ministère de la Justice pressa de nouveau le ministère des Transports d'accepter un compromis plutôt que d'aller devant les tribunaux. Le compromis suggéré était que les deux pilotes se désistent de leurs procédures en *certiorari* sur retrait des plaintes, et avec l'engagement de la part de l'autorité de pilotage qu'aucune autre procédure ne serait prise sur les mêmes faits et que les suspensions imposées seraient annulées. On en vint à un règlement et l'on abandonna les procédures tant judiciaires que disciplinaires. Finalement, par suite de la mauvaise procédure disciplinaire, l'autorité fut incapable d'imposer la discipline.

*d) Affaire du m/v Irvingstream*

Ce fut la première fois qu'on recourut à une Cour d'enquête en vertu de l'article 579 de la loi (i) pour imposer la discipline (ii) en tant que tribunal pénal pour le procès concernant une infraction au règlement et (iii) sans faire la distinction entre l'autorité de pilotage et le ministre des Transports.

Dans le mandat de la Cour, l'exposé de l'affaire se lit comme suit\*:

«On allègue que dimanche, le 25 novembre 1962, M. X . . ., en service comme pilote à bord du m/v *Irvingstream*, dans le port de Québec, négligea d'apporter soin et diligence à la conduite sûre du bâtiment dont il avait la charge, en ce qu'il négligea de piloter ledit navire en vue d'éviter son échouement, contrairement aux dispositions de l'article 18 du règlement de l'autorité de pilotage de Québec.»

La Cour jugea que le sinistre était dû au manque de soin et de diligence du pilote au cours de la manœuvre et le fonctionnaire enquêteur recommanda:

- (i) que le brevet du pilote soit suspendu pour six mois;
- (ii) qu'on lui délivre durant la période de suspension un brevet temporaire valide pour les bâtiments n'excédant pas 2,000 tjn;
- (iii) qu'il subisse un nouvel examen par le jury d'examen de la circonscription sur la manœuvre et la connaissance des eaux de la circonscription, étant donné son incompétence apparente sur ces deux sujets.

---

\*Traduction.

Ces recommandations furent partiellement acceptées par l'autorité de pilotage: le pilote fut suspendu pour une période d'un mois et rétrogradé à la classe B pour une période minimale de 4 mois, ne devant être réintégré dans la classe A qu'après une réévaluation de sa compétence.

e) Affaire du pilote n° 70 (Cf. *Titre I*, pp. 374 et 475)

Le cas du pilote de Québec n° 70 (pièce 711) illustre l'attitude passive de l'autorité de pilotage de Québec dans le cas d'ivresse et d'alcoolisme, nonobstant la sévérité excessive des règlements qu'elle a établis (Cf. *Titre I*, pp. 474 à 476). Le dossier du pilote indique les faits suivants:

1938, 23 juillet—échouement du s/s *Nordlys* dû à une erreur de jugement; réprimande sévère.

1939, 29 septembre—échouement du s/s *Saganaga* sur le banc de Beauport.

1948, 23 mai—manque son tour sans aucune raison; amende de \$40.

1950, 19 août—échouement du s/s *Harworth* dans la rivière Saguenay.

1951, avril et juillet—amende de \$20 pour ne pas avoir rendu compte au bureau de pilotage, après que le capitaine du remorqueur *Foundation Josephine* eut refusé ses services.

1952, 26 juillet—échouement du s/s *Flynderborg* près de l'Îlet Rouge; aucune sanction prise contre le pilote par suite des témoignages contradictoires.

1952, 10 octobre—a manqué son tour à Pointe-au-Père; le fonctionnaire en charge fit un rapport à l'effet que le pilote sentait très fortement l'alcool et qu'il était incapable de piloter un navire; suspendu jusqu'au 31 octobre et prévenu qu'une récidive entraînerait l'annulation de son brevet.

1955, 22 juillet—le s/s *Gloriana* a informé, par radiophonie, qu'un pilote était monté à bord ivre et avait quitté la passerelle. Le pilote fut suspendu et reçut l'ordre de subir un examen médical, ce qu'il ne fit pas. On ne l'y obligea pas et la suspension fut maintenue jusqu'au 9 avril de l'année suivante, alors que le pilote eut obéi à l'ordre, se fit examiner médicalement et fut reconnu apte au service.

1956, 18 avril—allégation d'ivresse à bord du remorqueur *Foundation Josephine*.

1956, 22 avril—refusé à bord du s/s *Sea Transporter* parce qu'il semblait être sous l'effet de boissons enivrantes. C'était un cas clair d'ivresse et l'on recommanda l'annulation de son brevet. Malgré l'obligation imposée par l'article 49 du règlement de Québec que le brevet soit annulé dans un tel cas, le pilote ne reçut qu'un avertissement sévère. Par ordre de l'autorité de pilotage il fut réintégré sur le tour de rôle le 13 juin après en avoir été radié depuis le 23 avril.

1956, 3 juillet—appelé en service, il se déclara malade et fut donc rayé de nouveau du tour de rôle. Le 4 juillet, comme il était encore absent, on lui ordonna de passer un examen médical devant un médecin du ministère mais il n'obéit pas et produisit le 28 juillet un certificat médical de son propre médecin. Le 26 octobre, n'étant pas encore de retour au travail, on lui donna de nouveau l'ordre de passer un examen médical et, une fois de plus, il ne s'y conforma pas. Aucune mesure disciplinaire ne fut prise pour ses absences sans permission et son manque d'obéissance.

1957, 30 janvier—obligé de se présenter au travail à l'ouverture de la navigation et averti qu'à la première récidive de troubles dus à l'ivrognerie ou à l'instabilité émotionnelle, son brevet serait annulé.

1957, 15 avril—impliqué dans l'échouement du s/s *Lubrolake* près de Pointe Agonie, avec des avaries au navire s'élevant approximativement à \$95,000. Le 12 juillet, on découvrit que le pilote avait fait preuve de peu d'habileté à cette occasion et on l'informa qu'on insérerait une note à cet effet dans son dossier.

1957, 27 juin—a manqué son tour sans aucune raison valable; amende de \$40.

1959, 8 mai—empêché par le préposé aux affectations de monter à bord d'un navire pour cause d'ivresse et rayé du tour de rôle, en vertu de l'article 49 du règlement de Québec. L'accusation d'être en état d'ivresse, sur le point d'être en service, fit l'objet d'une enquête officieuse par le comité consultatif de Québec (Cf. p. 229) en la présence du pilote. Le comité jugea que la plainte était justifiée et, vu le mauvais dossier du pilote, recommanda malgré un vote dissident d'annuler son brevet; d'abord en vertu des dispositions du règlement et, ensuite, pour cause d'inaptitude.

A la suite de ce rapport et des antécédents du pilote, l'autorité de pilotage lui retira son brevet. Toutefois le pilote, par l'entremise de son procureur, présenta une si bonne défense à l'autorité de pilotage qu'il en résulta une Cour d'enquête instituée par le ministère des Transports en vertu de l'article 579 pour examiner l'affaire *de novo*. L'enquête fut tenue près d'un an après le rapport du comité, c.-à-d. le 22 avril 1960 (pièce 1317). La Cour trouva que l'accusation n'avait pas été prouvée. Elle en vint à cette conclusion différente parce que, apparemment, les témoins modifièrent leur déposition (Cf. *Titre I*, p. 374). Ce fut un des cas qui provoquèrent la dissolution du Comité consultatif de Québec. Le 9 mai 1960, on rétablit le brevet du pilote et on le nomma à la classe B.

30 novembre 1961—amende de \$40 pour avoir quitté sans permission la station de pilotage des Escoumins, après son tour.

31 août 1963—le dernier incident survint aux Escoumins, lorsqu'après avoir changé son tour deux fois, il refusa sans en donner la raison de monter à bord d'un navire. On le raya du tour de rôle et on lui ordonna de se présenter à Québec, au surintendant de la circonscription, ce qu'il ne fit pas. Toutefois, on ne porta pas de plainte pour ces deux motifs. Dix-neuf jours plus tard, il déclara, par téléphone, qu'il était malade. Plus tard, il fit parvenir, non au surveillant de la circonscription, mais à la Corporation des pilotes, un certificat médical signé par son propre médecin. On l'informa immédiatement qu'il ne serait pas réintégré sur le tour de rôle tant qu'il n'aurait pas subi un nouvel examen médical par un médecin du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Il se présenta pour cet examen et le 26 mai 1964 l'examen psychiatrique révéla qu'il n'y a aucun espoir que la continuation du traitement ou de toute autre thérapie puisse jamais permettre à X... de reprendre le travail régulier. Il est maintenant évident qu'il déteste le pilotage et l'on peut donc le considérer comme définitivement incapable».

A la suite de ce rapport, le pilote fut mis obligatoirement à la retraite pour raisons médicales, à partir du 9 juin 1964, conformément à l'article 23(4) du règlement général de la circonscription de Québec (pièce 1461e).

L'autorité de pilotage soutient que jusqu'à cette date il n'existait aucun motif pour annuler son brevet.

f) Affaire de l'ex-pilote J. Patrice Drapeau (pièce 1311 et *Titre I*, pp. 412 et 475)

En 1955, l'autorité de pilotage du Québec annula le brevet du pilote J. Patrice Drapeau comme mesure disciplinaire après une présumée récidive d'ivresse. Le 5 décembre 1962, l'ex-pilote Drapeau écrivit à la Commission d'enquête pour redressement de tort. C'était la dernière de ses nombreuses tentatives visant au rétablissement de son brevet. Bien qu'il ne fût pas de la

compétence de la Commission d'accorder un tel redressement, le cas vaut la peine d'être étudié car c'est un exemple typique de la manière dont on disposait des cas d'affaiblissement des facultés dû à des habitudes préjudiciables.

Dans sa demande de redressement, l'ex-pilote Drapeau déclara que sauf pour une période de trois ans durant la guerre alors qu'il servait dans la marine marchande, il fut pilote breveté pour la circonscription de Québec de mars 1929 à juin 1955, lorsque son brevet fut annulé. Il alléguait qu'on avait à tort attribué à l'ivresse sa négligence à se présenter au travail. Il prétendit avoir réussi à faire réviser son cas par l'entremise d'un député. C'est à la suite de cette enquête qu'on l'informa que son congédiement avait été trouvé justifié. Il se plaignit que l'enquête avait été conduite en secret, que les dispositions de l'article 49 du règlement de Québec alors en vigueur, n'avaient pas été respectées puisqu'on ne l'avait informé ni de la date ni du lieu de l'enquête, et qu'on porta plainte contre lui sans lui donner jamais l'occasion de retenir les services d'un avocat et de présenter une défense pleine et entière. Comme conséquence additionnelle de son congédiement, les administrateurs de la caisse de retraite, c.à-d. la Corporation des pilotes de Québec de 1860, lui refusèrent droit à sa pension avant qu'il n'atteigne l'âge de 65 ans parce que, conformément aux règlements applicables, la cause de son congédiement constituait un empêchement à une pension immédiate (Cf. p. 529). Il touche sa pension depuis 1967.

Ses antécédents comme pilote indiquent que depuis 1937 on lui imposa fréquemment des amendes, qu'il fut suspendu à plusieurs reprises et que son brevet fut même annulé le 11 août 1941 parce qu'il avait manqué son tour par suite d'ivresse. Il fut réintégré le 28 avril 1945 à la suite d'une recommandation du Comité des pilotes, à la condition qu'il se conduise convenablement. Un an plus tard, il manqua de nouveau son tour; en 1949, il fut réprimandé pour avoir pris des boissons enivrantes; le 15 mai 1952, il ne put de nouveau prendre son tour à cause d'un abus d'alcool. Une fois de plus, le Comité des pilotes recommanda la clémence et on lui donna une autre chance, tout en l'avertissant que ce serait la dernière fois. Par la suite, cependant, on lui imposa deux amendes pour avoir refusé ou manqué son tour sans raison valable. Le 2 juin 1955, il manqua de nouveau son tour, censément à cause d'ivresse et cette fois son brevet fut définitivement annulé. Il semble qu'on ne porta pas plainte, qu'il n'y eut aucun procès, ni même une Cour d'enquête en vertu de l'article 49 du règlement d'alors. L'autorité de pilotage se servit simplement de son prétendu pouvoir de retirer un brevet sur toute preuve qu'elle jugeait suffisante.

En réponse à une demande de la Commission le 28 juillet 1965, l'autorité de pilotage déclara qu'aucune Cour d'enquête n'avait été instituée en vertu de l'article 49 du règlement précédent, que la décision avait été prise en se fondant sur le rapport du surintendant régional après que le pilote

Drapeau ait eu l'occasion de présenter sa propre version du dernier incident, qui ne fut pas jugée satisfaisante. L'article 51 de l'ancien règlement portait que l'on devait annuler le brevet de tout pilote trouvé coupable d'avoir consommé des boissons enivrantes en service ou sur le point de l'être. L'autorité de pilotage était convaincue qu'à la suite du dernier incident, le pilote Drapeau, après avoir été dûment averti en 1952, avait de nouveau enfreint les dispositions du règlement.

Depuis lors, l'ex-pilote Drapeau a employé tous les moyens possibles, sauf les procédures légales, pour qu'on rétablisse son brevet, mais sans succès.

#### COMMENTAIRE

Il est possible que, sur la forme, le pilote aurait eu gain de cause s'il avait intenté des procédures judiciaires lors de l'annulation de son brevet et que l'autorité de pilotage eût été obligée de recourir à la procédure normale, c.-à-d. lui intenter un procès. Toutefois, il faut souligner que la Commission ne peut même pas suggérer quel eût été le résultat d'un tel procès, car elle ne possède pas toute la preuve sur le cas de 1955 qui est hors de son mandat.

Néanmoins, la situation révélée par le dossier du pilote et la façon dont l'on disposa de l'infraction présumée avoir été commise en 1955 incrimine l'administration du pilotage. Elle indique une attitude passive de l'autorité de pilotage et une clémence injustifiée du fait que la sécurité était en jeu. Si le pilote s'adonnait à l'alcool (comme ses antécédents semblent l'indiquer), on aurait dû le considérer comme constituant un risque pour la sécurité dès 1940. Un buveur invétéré constitue un risque pour la sécurité qui ne laisse place à aucune indulgence. On n'aurait pas dû rétablir son brevet en 1945 à moins d'avoir clairement établi soit que l'usage d'alcool n'affaiblissait pas sa compétence, soit qu'il se fût corrigé de cette habitude néfaste.

#### REMARQUES GÉNÉRALES

L'analyse précédente de sinistres maritimes et de cas disciplinaires indique une situation des plus déplorables et qui porte atteinte à la bonne réputation de tous les pilotes de la circonscription (en dépit du fait que quelques-uns seulement soient à blâmer), et qu'elle continue d'exister malgré les efforts des pilotes en tant que groupe. La faiblesse fondamentale est le manque de pouvoirs adéquats de l'autorité de pilotage lui permettant d'agir efficacement, car elle en est empêchée par une législation statutaire désuète.

Dans l'ensemble, les pilotes de Québec forment un corps excellent de marins fiers de leur profession et parfaitement conscients de leurs responsabilités. Ils se rendent bien compte que leur réputation a grandement souffert des omissions et des fautes sérieuses de quelques-uns d'entre eux et, face à l'attitude générale passive de l'autorité de pilotage et son incapacité de prendre la situation en main, ils ont fait de leur mieux pour élever les normes

de leur compétence et de leur adresse. Ils méritent d'être félicités pour leurs initiatives qui aboutirent à l'adoption par l'autorité de pilotage de réformes qui s'imposaient depuis longtemps.

Par définition, un pilote est un navigateur hautement qualifié capable de manœuvrer et de conduire tout bâtiment qui entre ou peut entrer dans la circonscription; c'est un spécialiste des eaux locales et sa fiabilité ne fait aucun doute. Le pilote doit s'élever à ces normes et accepter, en conséquence, les responsabilités et obligations inhérentes à son statut. Alors, et alors seulement, il peut exiger et s'attendre d'être traité en conséquence. Dans l'anonymat collectif d'un service de pilotage complètement dirigé et contrôlé, les faiblesses de quelques pilotes portent atteinte à la bonne réputation du groupe des pilotes, et nuisent à l'efficacité et à la fiabilité du service.

Les pilotes de la circonscription de Québec sont douloureusement conscients de ce fait. Ils ont réagi du mieux qu'ils ont pu, mais deux déficiences sérieuses s'opposent à une bonne organisation: le manque de pouvoirs appropriés permettant à l'autorité de pilotage d'administrer et de diriger le pilotage; et l'attitude passive adoptée par l'autorité de pilotage, en partie à cause de son éloignement et de sa politique de centralisation, et en partie à cause des décisions contraires de la part des tribunaux lorsqu'elle tenta d'exercer ses responsabilités et qu'elle apprit qu'elle ne disposait pas des moyens légaux de le faire. Il s'en est suivi une politique de non-engagement à tous les échelons, qui a empêché l'autorité de pilotage, et ses fonctionnaires, d'user au mieux des pouvoirs limités que lui confère la loi. Cependant, il faut remarquer que cet usage de pouvoirs limités, par l'autorité de pilotage, accompagné d'une action positive et d'un ferme contrôle, eût été suffisant pour mettre à la retraite, en temps voulu, ceux qui constituaient des risques pour la navigation et qui devinrent responsables de la plupart des sinistres graves.

L'état de choses révélé par cette analyse des sinistres maritimes et des cas disciplinaires dans la circonscription de Québec (et aussi bien dans d'autres circonscriptions) indique la nécessité d'une réforme en profondeur accordant des pouvoirs accrus à l'autorité de pilotage en matière de compétence professionnelle, d'aptitude physique et de fiabilité des pilotes.

La Commission estime que les autorités de pilotage obtiendraient les pouvoirs nécessaires si ses recommandations générales, particulièrement 26 à 37, étaient mises en œuvre.

## 5. OPÉRATIONS DE PILOTAGE

### (1) STATIONS DE PILOTAGE ET STATIONS D'EMBARQUEMENT

La circonscription de pilotage de Québec étant la première d'une série de circonscriptions contiguës sur la voie navigable du Saint-Laurent et des Grands lacs, il fallut établir des *stations d'embarquement* sur le Saint-Lau-

rent, aux deux extrémités de cette circonscription: aux Escoumins, à l'est, et à Québec, à l'ouest. En outre, les pilotes peuvent monter à bord des navires qui le demandent, en un lieu quelconque dans la circonscription et même, dans des circonstances spéciales, en dehors de celle-ci. De même, ils débarquent quand le bâtiment arrive à destination en un lieu quelconque de la circonscription ou, si sa destination est hors de celle-ci, lorsqu'ils atteignent la station d'embarquement à la limite de la circonscription ou, dans des circonstances spéciales, en dehors de la circonscription.

Les deux *stations de pilotes* sont également situées aux Escoumins et à Québec. Bien que Port-Alfred, sur le Saguenay, soit souvent qualifié de station de pilotes (p. ex., dans les règles relatives aux affectations), ce n'en est pas réellement une puisqu'elle ne comporte pas de logements pour les pilotes ni de bureau de pilotage et que les affectations sont données par la station de Québec que les pilotes doivent informer par téléphone ou par télégramme dès leur arrivée à Port-Alfred (pièce 1461k). Tous les autres points d'embarquement ou de débarquement sont desservis par Les Escoumins ou par Québec (Cf. pp. 455 et suiv.). Le port de Québec étant situé dans deux circonscriptions, celles de Québec et de Montréal (l'une prolongeant l'autre), les pilotes des deux circonscriptions utilisent la station de pilotes de Québec et ses moyens d'embarquement.

Comme on l'a déjà dit (Cf. p. 27), il fut un temps où, en plus de la station de Québec, il en existait deux autres en aval, l'une à l'île aux Coudres et l'autre à l'île du Bic. La station intermédiaire de l'île aux Coudres ne fut que peu de temps en service. A cette époque, les pilotes non de service devaient rester au Bic durant toute la saison de navigation et n'étaient autorisés à séjourner à Québec que quelques jours, sauf à la demande d'un capitaine de navire. Quand ils n'étaient pas de service, ils devaient retourner à la station maritime et croiser constamment dans la zone d'embarquement en vue d'offrir leurs services. Cette procédure fut modifiée après 1860 lorsque la Corporation des pilotes assumait l'administration de la station du Bic, fournit des bateaux-pilotes «goélettes» et organisa les affectations. Durant cette période, les pilotes vivaient généralement à bord des quatre goélettes. En 1905, quand le ministre de la Marine devint l'autorité de pilotage, la station de pilotes fut transférée vers l'est, à Pointe-au-Père, toujours sur la rive sud du fleuve parce que les vapeurs y disposent d'une plus grande aire de manœuvre. Les goélettes y étant trop exposées, on les remplaça par des bateaux à vapeur mis à la disposition de l'autorité de pilotage par le ministère de la Marine, sans frais pour les pilotes qui, cependant, durent disposer de leurs quatre goélettes. La station maritime fut maintenue à Pointe-au-Père jusqu'en 1960 alors qu'elle fut transférée à son emplacement actuel, Les Escoumins, sur la rive nord, à quelque 35 milles en amont. La prévision des affectations étant devenue possible grâce aux radiocommunications qui per-

mettent l'envoi des E.T.A., les pilotes non de service ne sont plus tenus de demeurer dans l'une ou l'autre des stations de pilotes, à condition de rester toujours disponibles, dans un délai raisonnable, pour une affectation.

*a) Station de pilotes des Escoumins*

La station fut transférée de Pointe-au-Père aux Escoumins à la suite de longues négociations entre les parties concernées depuis 1955 environ et en dépit des objections d'une minorité des pilotes, mais le transfert resta longtemps un sujet de contestation. A vrai dire, le pilote Koenig n'est encore ni convaincu ni satisfait. Dans son mémoire (pièce 571), deux des cinq questions qu'il soulève portent sur ce sujet; il soutient encore que «le transfert sur la rive nord n'offre aucun avantage»; que l'on aurait dû choisir le port de Saint-Simon, sur la rive sud, et que les mobiles du ministère des Transports ne servaient pas au mieux les intérêts du service. Il prétend que Les Escoumins fut choisi pour répondre aux intérêts du ministère qui se libérait ainsi de certaines obligations financières contractées envers les pilotes.

Le transfert de la station sur la rive nord devint inévitable après la décision, en 1934, de favoriser le chenal du nord. Auparavant, le chenal du sud était le chenal principal et il était normal que la station d'embarquement fût située sur la rive sud, mais ce n'était plus le cas après 1934, car les bâtiments devaient se dérouter par la station d'embarquement de Pointe-au-Père, sur la rive sud, en un point où le fleuve a plus de 20 milles de large. L'objection principale à l'établissement d'une station sur la rive nord était alors qu'elle devait être située en dehors des eaux restreintes, à l'est de l'estuaire du Saguenay où les moyens de communications par terre étaient presque inexistantes. Cependant, la construction de bonnes routes et la création d'un service d'autobus éliminèrent l'argument majeur en faveur d'une station sur la rive sud.

La question du transfert de la station fut soulevée par les pilotes eux-mêmes et ceux qui le préconisaient firent circuler de nombreuses pétitions et entreprirent des démarches auprès de l'autorité à Ottawa. Le ministère des Transports écrivit à tous les pilotes pour demander leur avis sur le changement proposé. Le ministère fut critiqué de n'avoir pas traité avec le comité des pilotes, mais les pilotes firent parvenir leurs remarques. Il n'était pas clair que la majorité des pilotes désirât un changement, mais le comité des pilotes réussit à en convaincre un grand nombre et l'on fit savoir au ministère que la majorité des pilotes approuvait. Cependant, la forte opposition d'un groupe retarda considérablement la décision.

Le 12 février 1958, 26 pilotes, y compris le pilote Koenig, écrivirent au ministre des Transports pour protester contre l'établissement d'une station de pilotes au cap Bon-Désir, sur la rive nord; d'après eux, il avait été demandé par les administrateurs de l'Association des pilotes qui, disaient-ils, n'exprimaient pas l'opinion de tous les pilotes. Ils reconnaissaient l'opportu-

nité de transférer la station de pilotes en amont, mais insistaient pour qu'elle restât sur la rive sud. Ils convenaient que le bas du fleuve ne présentait aucun danger particulier pour la navigation et que le rapprochement de Québec de la station améliorerait leurs conditions de travail et abrégérait leurs trajets. Ils s'opposaient cependant à la rive nord et signalaient d'excellents sites sur la rive sud, p. ex., à Trois-Pistoles, 40 milles à l'ouest de Pointe-au-Père, aisément accessible par chemin de fer, autobus et automobile, où existaient aussi de bons hôtels. D'autre part, le cap Bon-Désir, situé à 6 milles à l'est de la baie des Escoumins, non accessible par le train, était difficile d'accès par autobus ou automobile et n'offrait aucune possibilité de logement. En ce qui concerne la sécurité de la navigation, ils faisaient état des inconvénients causés par la brume fréquente, les courants violents et les hauts-fonds avoisinants (pièce 598).

Cependant, dans une lettre en date du 16 mars 1958, le pilote Koenig informa le secrétaire de l'Association des pilotes qu'il avait changé d'avis. Il expliquait que lorsqu'il avait signé la lettre collective, il ne possédait pas toutes les informations pertinentes, et il accusait certains des pilotes d'avoir signé la lettre pour des raisons personnelles plutôt que dans l'intérêt commun des pilotes (pièce 599). Au cours de son témoignage, il ajouta qu'il avait été victime de fausses représentations, que les communications sur la rive nord étaient passablement bonnes, qu'on avait sollicité son appui par lettre alors qu'il était à Montréal, exerçant ses autres fonctions de directeur de l'École de marine, qu'on lui avait laissé entendre que l'emplacement proposé sur la rive sud serait Saint-Simon et non Trois-Pistoles et que, lorsqu'il apprit que le document qu'avaient signé les autres favorisait Trois-Pistoles, il cessa de s'opposer au cap Bon-Désir qui était un meilleur emplacement que Trois-Pistoles si Saint-Simon n'avait aucune chance d'être choisi. Au moment de sa déposition, le pilote ne se souvenait certainement pas en détail des faits. Le préambule de la pétition indiquait clairement que Trois-Pistoles était l'emplacement recommandé; la signature du pilote Koenig apparaît sur la pétition (et non sur un document distinct) et un post-scriptum figurant au bas de la pétition et ne portant que la seule signature du pilote Koenig se lit comme suit:

«A défaut de Trois-Pistoles, le quai du gouvernement à Saint-Simon serait une station de pilotage satisfaisante. Saint-Simon serait également moins onéreux pour les contribuables.» (signé: M. Koenig) (pièce 595).

A l'ouverture de la Voie maritime en 1959, le volume de travail des pilotes s'accrut considérablement. Cette même année, 3 pilotes décédèrent et l'on dit que 6 ou 7 autres furent gravement malades (Cf. p. 476). Le pilote Rousseau pensait que ces maladies étaient dues au surmenage. Ils s'acquittèrent fort bien de ce surcroît de travail et le sous-ministre des Transports les en félicita. Sachant cependant que le trafic ne diminuerait pas et pensant bien que l'autorité de pilotage ne favoriserait pas une augmenta-

tion d'effectif, le seul moyen dont disposaient les pilotes pour améliorer leurs conditions de travail était de se décider sur un nouvel emplacement pour la station de pilotes.

La question fut soulevée lors de l'assemblée générale de l'Association tenue le 13 janvier 1960. Après discussion des avantages et des inconvénients des différents emplacements, un scrutin secret montra que 34 pilotes étaient en faveur d'un emplacement sur la rive nord, 28 en faveur de la rive sud et 1 en faveur de Pointe-au-Père (pièce 600).

A la suite de cette décision majoritaire, le conseil d'administration communiqua avec l'autorité de pilotage, pour demander son concours. Le 25 janvier 1960, le sous-ministre informa par lettre le comité des pilotes qu'il avait envoyé une circulaire à tous les pilotes et qu'un certain nombre de réponses lui étaient parvenues, dont la majorité indiquait une préférence pour un emplacement sur la rive nord dans le voisinage des Escoumins. Il demanda au comité des pilotes d'exprimer son opinion à titre de représentant du groupe (pièce 688).

Par la suite, le comité des pilotes rencontra l'honorable George Hees, ministre des Transports et, après de longues discussions, on décida de donner à chacun l'occasion d'exprimer son opinion en formant un comité chargé d'étudier à fond la question.

Dans un bulletin, en date du 30 mars 1960, adressé à tous les pilotes, le président de l'Association les mit au fait de la situation de dernière heure. Au bulletin était annexée copie d'une lettre reçue du Ministre, datée du 24 mars 1960, dans laquelle il accusait réception de télégrammes des pilotes approuvant le transfert de la station, et déclarait qu'à la suite de la décision exprimée par la majorité des pilotes, «le ministère s'acquittera de ses obligations normales, en vertu de la Loi sur la marine marchande et des règlements concernant les pilotes» en fournissant les services nécessaires, y compris un bateau-pilote, permettant aux pilotes de s'embarquer et de débarquer aux Escoumins. Ce transfert n'était cependant que temporaire en attendant de choisir un emplacement définitif et, dans ce but, il proposait la formation d'un comité composé de représentants du ministère des Transports, du ministère des Travaux publics et de pilotes, et présidé par le directeur des Règlements de la marine. Quant à la station de Pointe-au-Père, il ajoutait que si un nombre suffisant de pilotes dissidents désiraient y rester, la station serait maintenue pour le service des affectations au cours de 1960. Dans le bulletin, le président de l'Association des pilotes faisait remarquer que le transfert de la station aux Escoumins réduirait de 40 milles les trajets, ce qui améliorerait leurs conditions de travail. Il exprimait l'espoir que ceux qui hésitaient encore se rallieraient à l'avis de la majorité (pièce 688).

Le comité fut formé avec trois représentants du ministère des Travaux publics, deux du ministère des Transports et deux pilotes choisis dans le conseil d'administration. Le comité visita plusieurs emplacements, y compris

Les Escoumins et Trois-Pistoles, et choisit à l'unanimité l'Anse-aux-Basques, près des Escoumins. Un rapport à cet effet, daté du 2 juin 1960 (pièce 689), fut adressé au ministère des Transports.

Le 31 mai 1960, le comité visita les emplacements possibles: l'Anse-aux-Basques, l'Anse Noire, la baie des Escoumins et le quai des Escoumins, tous sur la rive nord, ainsi que Trois-Pistoles, sur la rive sud. L'Anse Noire fut éliminée en raison du manque d'abri, de la profondeur insuffisante et du coût de construction excessif. Le quai des Escoumins fut éliminé aussi en raison du manque d'abri, de la construction difficile, des frais élevés et de l'ensablement. On rejeta la baie des Escoumins en raison du coût excessif du dragage initial et d'entretien d'un chenal d'accès, du manque d'abri et du fait qu'elle gèle en hiver. Trois-Pistoles ne convenait pas parce qu'il exigeait un long quai et des frais d'entretien excessifs à cause de son exposition à la mer et aux glaces. La situation au point de vue de la brume et de l'état des glaces était aussi mauvaise que celle de Pointe-au-Père et la ligne des petits fonds de 30 pi., au delà de laquelle la plupart des navires devraient rester pour embarquer le pilote, était située à trois milles de la rive, obligeant ainsi le bateau-pilote à faire au moins trois milles pour embarquer et débarquer les pilotes. D'autre part, on choisit l'Anse-aux-Basques parce qu'elle offre un excellent abri, une eau profonde et que sa situation est idéale pour y construire un bureau offrant une vue dégagée dans toutes les directions.

Il n'y avait plus alors que quelques pilotes qui s'opposaient au transfert et, apparemment, la plupart d'entre eux avaient un intérêt personnel à demeurer sur la rive sud. Ils protestèrent par lettre et essayèrent de faire arrêter le choix sur Trois-Pistoles. L'un des avantages de la rive sud qu'ils firent valoir était l'excellent service ferroviaire.

Se fondant sur le rapport, le ministère des Transports transféra la station au quai des Escoumins pour une période d'essai et, le 16 août 1960, le Ministre écrivit au président de la Corporation des pilotes pour lui signaler que l'expérience avait été concluante; Les Escoumins était un emplacement préférable à Pointe-au-Père, au point de vue de la brume. Il ajoutait qu'il était d'accord avec les résultats de l'étude entreprise par le comité, qu'il avait approuvé le choix de l'Anse-aux-Basques (appelée maintenant Les Escoumins) et qu'en conséquence il avait demandé au ministère des Travaux publics d'entreprendre les travaux dans les plus brefs délais.

La plupart des pilotes accueillirent favorablement l'annonce du transfert, mais l'un d'eux, qui demeurait à Pointe-au-Père, donna sa démission.

Le ministère des Transports énumérait les arguments qui militaient en faveur du transfert:

- (i) Un emplacement sur la rive nord rendait la navigation plus sûre, car on éliminait la nécessité de croiser la voie principale du trafic pour atteindre Pointe-au-Père et retourner au chenal du nord. Le trafic s'accroissait entre les ports de la rive nord et les navires qui

s'y livraient, tels les gros minéraliers, devaient traverser jusqu'à la rive sud pour embarquer et débarquer leurs pilotes. Depuis que le chenal du sud avait été abandonné en faveur du chenal du nord, Les Escoumins était sur la route normale directe suivie par les long-courriers.

- (ii) L'établissement de la station de pilotes aux Escoumins abrégait tous les trajets de pilotage de quelque 37 milles et aidait ainsi à améliorer les conditions de travail des pilotes en allégeant leur tâche.
- (iii) La rive nord était moins soumise aux effets de la brume et des glaces. La station de Pointe-au-Père devait être fermée durant l'hiver et les pilotes devaient embarquer dans divers ports hors de la circonscription sur les bâtiments montants (Cf. p. 464, pour un tel cas). Même à l'automne, les glaces s'accumulèrent parfois au point que le bateau-pilote était pris au large de Pointe-au-Père et qu'il fallait utiliser les services des brise-glaces à l'île Blanche ou l'îlet Rouge. Les Escoumins s'est révélé beaucoup plus satisfaisant à cet égard et, en fait, depuis le transfert, en 1960, la station est restée ouverte toute l'année.
- (iv) Le temps et les conditions de navigation dans les parages de la nouvelle station étaient tellement meilleurs qu'on pourrait utiliser des bateaux-pilotés plus petits, ce qui se traduirait par d'importantes économies (Cf. pp. 443 et suiv., et *Titre I*, pp. 742 et 743). Bien que le mauvais temps règne parfois aux Escoumins, il est moins fréquent et moins violent qu'au large de Pointe-au-Père.

Le pilote Koenig, qui signa d'abord une pétition en faveur de Trois-Pistoles, puis se rallia au groupe qui préconisait un emplacement sur la rive nord, pour s'en dissocier encore un peu plus tard en faveur de Saint-Simon sur la côte sud, émit l'opinion que Les Escoumins est dangereux et prête à la confusion parce que les navires naviguant dans les parages de la station d'embarquement se rencontrent sur l'un ou l'autre des côtés du chenal. Selon les règles relatives aux chenaux étroits<sup>8</sup>, ils *devraient* se croiser par bâbord mais, à la station de pilotes, ils ne sont pas obligés d'observer les règles bien qu'ils le fassent généralement. Jusqu'au dernier moment, ils ignorent ce que fera l'autre navire et, à son avis, cela pourrait être dangereux, surtout par temps brumeux et si plus de deux navires sont en cause. Il admit que depuis le transfert de la station il ne s'est produit aucun accident de ce genre, mais il soutint qu'il s'en est fallu parfois de très peu.

<sup>8</sup> La Commission estime que le chenal, au large des Escoumins ne rentre pas dans la définition d'un «chenal étroit» (Règle 25 des Règles internationales pour prévenir les abordages en mer), pas plus que la zone située à l'est de l'île aux Coudres que l'on n'a pas considérée être un «chenal étroit» dans le jugement rendu dans le cas de l'abordage du s/s *Leecliffe Hall* et du m/v *Apollonia* (Cf. p. 389).

Dans son rapport annuel aux pilotes en janvier 1961 (pièce 683), leur président mentionna que l'expérience d'une année aux Escoumins avait révélé une amélioration notable de leurs conditions de travail, bien que la station ne fût pas encore terminée. Les distances des trajets avaient été réduites considérablement, ce qui se traduisait par moins d'heures de travail par trajet; le temps était tellement plus clément à la nouvelle station que l'autorité avait décidé de la tenir ouverte durant tout l'hiver; les transferts de pilotes d'une station à l'autre avaient été réduits de 1,525 à 1,227, soit une diminution de 298, et aucun transfert de nuit; les communications terrestres étaient en voie d'amélioration grâce à un service d'autobus quotidien; la construction de la station de pilotes à l'Anse-aux-Basques était sur le point de débiter.

En dépit de l'assurance que le Ministre avait donnée aux pilotes en 1960 au sujet de la construction du quai et de la station de pilotes à l'Anse-aux-Basques, la nouvelle station n'entra en service que le 23 octobre 1964. Le retard était surtout attribuable au programme d'austérité du gouvernement fédéral.

Les pilotes protestèrent à de nombreuses reprises contre cet état de choses. Le 4 octobre 1961, le sous-ministre, répondant à une lettre du 26 septembre 1961, signalait qu'une entreprise de cette envergure exige beaucoup de temps; que l'on ne prévoyait pas l'achèvement du quai avant octobre 1962 et que des installations provisoires d'embarquement seraient disponibles immédiatement à l'Anse-aux-Basques (pièce 692). Dans son rapport annuel aux pilotes en janvier 1962 (pièce 683), leur président les informa que le travail était commencé, que le quai serait terminé en septembre, mais que la construction du bureau n'avait pas encore débuté. Il déclara que le ministère avait d'abord décidé de ne prévoir aucun logement à la station de pilotes et qu'on assurerait gratuitement le service de transport des hôtels, mais que par la suite il avait prévu au moins cinq chambres. Cependant, le ministère modifia encore sa décision; lorsque la construction du bureau fut terminée, en 1964, on ne fournissait ni logement ni transport gratuit.

Le devis initial de la construction de l'installation de l'Anse-aux-Basques (station des Escoumins) s'élevait à \$401,157; le coût total, y compris les dépenses imprévues, atteignit \$597,186.27 (pièce 1461u).

Immeuble.....	\$ 37,899.12
Terrain.....	850.00
Quai.....	401,156.75
Échelles du quai.....	6,500.00
Canalisations électriques.....	2,000.00
Éclairage de la route.....	9,600.00
Travaux d'aqueduc.....	59,634.00
Frais d'inspection (ministère des T.P.).....	16,177.12
Route d'accès au quai.....	40,547.20
Honoraires des conseillers techniques.....	14,853.38
Divers.....	7,968.70
<b>TOTAL.....</b>	<b>\$ 597,186.27</b>

L'immeuble comporte un étage, avec un atelier et un magasin pour les bateaux-pilotes au rez-de-chaussée, et au premier étage, le bureau des affectations équipé de radiotéléphones et de télétypes, le bureau du fonctionnaire responsable, et la salle d'attente des pilotes. L'immeuble est situé à 200 pieds au-dessus du niveau de la mer et procure une excellente vue sur la zone d'embarquement.

Le ministère des Transports a pris des dispositions avec une compagnie d'autobus pour assurer le transport des pilotes deux fois par jour entre Québec et Les Escoumins et, en cas d'urgence, fournir des taxis, au prix de \$5.50 par voyage et par personne. De son côté, l'Association des pilotes a pris des arrangements avec les propriétaires de taxis aux Escoumins pour assurer le transport entre le village et le quai au prix de 50¢ par voyage, pour un passager, plus 25¢ de supplément par chaque passager en plus. En 1963, les prix de l'hôtel étaient les suivants:

Chambre.....	\$ 2.00
Déjeuner.....	0.25
Dîner.....	1.50
Souper.....	1.50
Total par jour.....	\$ 5.25

Lorsque les installations de l'Anse-aux-Basques commencèrent à fonctionner, la Corporation des pilotes étudia la possibilité de construire dans le voisinage un logement ou un abri pour les pilotes. Elle consulta des architectes qui établirent 3 plans différents mais les pilotes ne furent pas d'accord et l'on abandonna le projet. Les prix de construction auraient été élevés et certains pilotes préférèrent continuer à aller à l'hôtel.

Cependant quelques pilotes n'avaient pas attendu l'initiative de la Corporation. En vertu d'une entente privée, ils achetèrent un certain nombre de remorques de quelque 50 pi. de long, au prix de \$7,000 à \$9,000 par unité et pouvant, chacune, loger confortablement 3 à 4 personnes.

De plus, un motel a été construit près de la station de pilotes. La plupart des pilotes vivent sur place et évitent ainsi l'obligation de voyager des Escoumins par taxi; ce service laisse encore beaucoup à désirer, surtout la nuit (pièce 1454).

Aux Escoumins, l'effectif du personnel de la station est celui d'une sous-station de pilotes. Le personnel (non compris l'équipage du bateau-pilote) se compose d'un fonctionnaire responsable (appelé le surveillant des pilotes) et 4 commis. Jusqu'à récemment les commis étaient employés à temps partiel, c.-à-d. durant tout l'été, et pendant l'hiver sur la base d'un à la fois pour chaque semaine. Ils sont maintenant, comme le surveillant, employés à plein temps (pièce 1461w).

Jusqu'à ces derniers temps, la station fonctionnait 24 heures sur 24 du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre, mais durant l'hiver elle ne restait ouverte que de 9 h à 17 h, du lundi au vendredi inclus, à moins que des bâtiments ne requissent les services d'un pilote la nuit ou en fin de semaine; dans ce cas la station restait ouverte pour les servir. Au cours de la saison d'hiver 1964-1965, 55 bâtiments sur un total de 85 furent pilotés durant la période de fermeture (pièce 1454). La station fonctionne maintenant toute l'année (pièce 1538h).

Comme on l'a vu plus tôt, la description de la limite orientale de la circonscription ne correspond pas à sa situation réelle, et légalement la circonscription s'étend encore jusqu'à Pointe-au-Père, en dépit du fait qu'on n'effectue aucun pilotage à l'est des Escoumins. L'article 5 de l'annexe A du règlement général prévoit encore un droit de \$20 de bateau-pilote lorsqu'on en utilise un, soit au large de Pointe-au-Père, soit «à toute station de pilotage qui pourrait être établie en remplacement de celle de Pointe-au-Père» (C.P. 1959-1605).

Une recommandation visant à accroître l'efficacité des opérations aux Escoumins était l'établissement d'une zone de pilotage. Les pilotes recommandèrent une zone réservée au service de pilotage, au large de l'Anse-aux-Basques, interdite aux navires ne prenant pas de pilotes (en particulier aux petits caboteurs qui naviguent constamment dans ces parages et mettent en danger les grands navires), et qui servirait exclusivement à l'embarquement et au débarquement des pilotes (mémoire des pilotes, paragr. 618). Ils suggéraient que cette zone réservée au service de pilotage comprit un rayon d'un mille et demi du quai de la station de pilotes, et que les cartes du service hydrographique canadien en indiquassent les limites.

Cette recommandation fut partiellement mise en œuvre. Les cartes marines nos 1204 et 1211 indiquent maintenant, immédiatement au large de la station de pilotes des Escoumins, une zone délimitée par des lignes pointillées et marquée «zone d'embarquement des pilotes», d'environ 2 milles  $\frac{1}{2}$  sur 4 milles  $\frac{1}{2}$ . Cette correction fut portée à l'attention des navires par l'avis aux navigateurs 772; de 1966. On espérait, par ce moyen, amener les bâtiments ne prenant pas de pilote, à passer en dehors de cette zone, sans être obligé de la déclarer zone restreinte (pièce 1538i).

#### *b) Station de pilotes de Québec*

Bien que le port de Québec constitue le territoire commun aux deux circonscriptions contiguës de Québec et de Montréal, les services de pilotage qu'y rendent les pilotes de chaque circonscription sont de nature différente. Le port appartient en principe à la circonscription de pilotage de Québec mais les pilotes de Montréal l'utilisent pour débarquer des navires descendants-en-transit ou à destination de Québec et embarquer sur les navires montants à destination de Montréal. A l'origine, quand existait une autorité

de pilotage distincte pour chaque circonscription, chaque autorité maintenait sa propre station de pilotes à Québec. Lorsque le Ministre devint l'autorité de pilotage des deux circonscriptions, en 1905, et que son ministère assumait entièrement le coût de ces stations, toute raison de maintenir plus d'une station à Québec pour administrer et loger les pilotes des deux circonscriptions disparut. Cependant plusieurs années furent nécessaires avant qu'elles ne fussent intégrées, tant au point de vue des locaux que de l'administration, sous l'autorité du surveillant de la circonscription de Québec, dont les responsabilités à l'égard des pilotes de Montréal consistent à leur donner leurs affectations et leur fournir des locaux pendant la période d'attente.

Au cours des récentes années, un point litigieux fut la suppression des dortoirs à la station où les pilotes de Montréal et ceux de Québec disposaient de locaux distincts.

Ces dortoirs existaient depuis fort longtemps, probablement depuis l'époque où les pilotes, par l'entremise de leur Corporation, dirigeaient le service de pilotage. L'ancien surveillant, M. Hamel, rappela qu'en 1916 ces dortoirs comprenaient quelque 18 lits pour les pilotes de chaque circonscription et que, jusqu'à sa retraite en 1961, ils servirent régulièrement. Même les pilotes demeurant à Québec profitaient des dortoirs quand ils devaient embarquer au cours de la nuit. Le préposé aux affectations les éveillait quand leur navire approchait. Ceux qui débarquaient pendant la nuit préféraient souvent passer le reste de la nuit à la station et s'en aller chez eux le matin, mais ceux qui n'habitaient pas Québec et qui devaient y passer plus d'une nuit allaient habituellement à l'hôtel. Lui-même estimait ces dortoirs très utiles. P. ex., lorsqu'un pilote devait attendre par suite de la brume ou de toute autre cause, il disposait d'une place pour dormir et bien se reposer avant de rejoindre son affectation. Il fit observer qu'il est impossible de se détendre dans un hôtel alors qu'on s'attend à être appelé d'un moment à l'autre. Les aspirants pilotes utilisaient aussi beaucoup les dortoirs.

Pendant plusieurs années, le ministère tenta de supprimer les dortoirs mais les pilotes réussirent à les garder. En 1959, le capitaine Jones, du ministère des Transports, visita Québec et mentionna l'intention du ministère de supprimer les dortoirs parce qu'ils n'étaient plus nécessaires. Il ne donna aucune autre raison pour cette décision. Le pilote Barras, alors président de l'Association, sollicita l'appui de la Fédération des armateurs et réussit à les conserver. Il mentionna leur grande commodité pour ceux qui, comme lui, vivaient dans des banlieues telles que Lauzon, de l'autre côté du fleuve. Quand il devait s'embarquer la nuit, il allait à la station et pouvait s'y reposer, détail important si le navire avait du retard. Maintenant, on l'appelle au moins 10h $\frac{1}{2}$  à l'avance et il doit se tenir prêt sans savoir si le navire arrivera à l'heure prévue. Une fois, en 1962, il fut appelé pour piloter un navire qui devait appareiller vers minuit mais, lorsqu'il fut à bord, le départ fut remis et il dut retourner à la station. Son affectation ayant été annulée, il passa, conformé-

ment aux règles établies, au deuxième rang sur le tour de rôle, et aucun bâtiment n'étant prévu avant le matin, il retourna chez lui—un trajet d'une heure environ. Lorsqu'il y fut, il apprit que le bureau de pilotage lui demandait de retourner immédiatement pour prendre un navire et, à son arrivée au bureau, on lui dit qu'il devait se rendre par autobus à Port-Alfred. Il avait passé la nuit à faire la navette alors que si les dortoirs avaient encore existé il aurait pu s'y reposer. Il admit qu'il s'agissait là d'un cas exceptionnel, mais il fit remarquer que les pilotes sont souvent appelés au milieu de la nuit et que les navires sont retardés pour de nombreuses raisons.

Cependant, ici encore, l'unanimité ne régnait pas parmi les pilotes et le ministère des Transports avait décidé depuis longtemps de fermer les dortoirs. On les avait supprimés à Montréal en 1956 et depuis lors les pilotes avaient tendance à moins utiliser ceux de Québec, bien que les aspirants pilotes en fissent usage occasionnellement. Le ministère en discuta avec les comités des pilotes des circonscriptions de Québec et de Montréal, puisque les dortoirs servaient aux pilotes des deux circonscriptions, et les deux comités convinrent qu'il serait préférable que les pilotes et les aspirants pilotes prennent des arrangements particuliers pour se loger. Les dortoirs furent supprimés dans l'édifice de pilotage de Québec le 4 août 1962. Cette mesure, autre aspect du programme d'austérité, entraîna une économie dans le coût d'exploitation de la station de pilotes.

Le ministère des Transports savait que quelques pilotes s'opposaient à cette suppression mais il ne reçut, pas plus que l'autorité de pilotage, de plainte officielle. Le pilote Koenig se plaignit de ce que, lorsqu'il en eut connaissance, c'était un fait accompli. Il prétendit que le ministère ne réalisait qu'une économie insignifiante, que les pilotes auraient volontiers pris à leurs charges la dépense minime engagée, les eût-on avertis à temps. Il souleva la question lors de l'assemblée générale suivante de la Corporation, mais il était alors trop tard pour y porter remède.

De son côté, le capitaine Gendron, surintendant régional, était alors en faveur de la fermeture car il y avait vécu comme aspirant pilote et les avait vus par la suite. Ils étaient malpropres et, à son avis, il n'était pas bon qu'il y eût des dortoirs dans les bureaux de pilotage.

#### COMMENTAIRE

Le transfert de la station maritime d'embarquement de Pointe-au-Père aux Escoumins constituait la seule solution raisonnable à partir du moment où des moyens de transports sûrs existèrent sur la côte nord. Les avantages étaient si grands à de nombreux points de vue—économie de temps pour les pilotes et améliorations de leurs conditions de travail, sécurité de la navigation accrue, réduction des retards des navires et coordination des opérations de la station de pilotes—que l'autorité de pilotage aurait manqué à l'accomplissement de son devoir en ne procédant pas au transfert de la station, en

dépit de l'opposition des pilotes. L'uné des raisons de l'existence d'une autorité de pilotage est la nécessité de prendre des décisions de cette nature. Il fut sage cependant d'y procéder avec circonspection et d'obtenir l'assentiment des pilotes en vue d'éviter toute récrimination. La délimitation d'une grande zone d'embarquement constitua une autre amélioration.

L'établissement d'une station de pilotes ressortit à l'organisation interne. Le problème essentiel est d'assurer la disponibilité de pilotes au lieu et en temps voulus, à un prix raisonnable et avec le minimum d'inconvénients pour tous les intéressés (Cf. *Titre II*, pp. 100 et suiv.). L'établissement d'une station à chaque extrémité de la circonscription du Saint-Laurent, avec la station des Escoumins subordonnée à la station principale de Québec est une organisation réaliste qui satisfait aux exigences du service et avantage les pilotes, qui résident tous dans ou à proximité de la ville de Québec. C'est également vrai pour le groupe Québec-Trois-Rivières des pilotes de Montréal.

Toutefois, une sous-station similaire ne fut pas, à juste raison, établie à l'extrémité de la circonscription, dans la zone de Port-Alfred-Chicoutimi, sur la rivière Saguenay. La demande comparativement faible de pilotes dans cette région ne justifiait pas la dépense considérable d'une station de pilotes.

La Commission estime qu'une station mixte pour les pilotes de Québec et de Montréal, dans les parages de la zone d'embarquement commune, constitue une nécessité puisqu'ils desservent des circonscriptions contiguës, mais les pouvoirs, obligations et responsabilités du fonctionnaire responsable à l'égard des pilotes des deux circonscriptions devraient être définis par législation (Cf. *Titre I*, recommandation générale 9, pp. 527 et suiv.).

Quant aux dortoirs, la question devrait être résolue à la lumière des circonstances locales. Le critère majeur, c.-à-d. l'existence, à proximité de la station, de possibilités de logement et de pension à des prix raisonnables, est satisfait aux deux stations de pilotes. Le maintien de dortoirs à la station de Québec n'est plus justifié puisque les pilotes sont disponibles à leur résidence, même à bref délai. Depuis l'inauguration du système de contrôle du trafic, il est possible de déterminer avec plus de précision les heures des exigences. Le besoin de dortoirs ne se fait plus sentir également aux Escoumins puisque l'on dispose de logements à des prix raisonnables dans les hôtels et motels des environs.

## (2) INFORMATIONS REQUISES PAR LES PILOTES AVANT LEUR EMBARQUEMENT

En embarquant sur un navire et avant de prendre charge de la navigation, un pilote devrait avoir connaissance de tous les facteurs susceptibles d'influer sur la conduite sûre du navire:

- a) le trafic et les conditions atmosphériques sur l'ensemble du trajet et, en détail pour les abords de la station d'embarquement et le premier secteur du trajet;

- b) les caractéristiques du navire, les particularités et les conditions pouvant modifier ses qualités manœuvrières, ainsi que la nature et l'efficacité de ses aides de navigation;
- c) la position exacte du navire au moment où le pilote en prend charge.

Il n'y a aucune difficulté lorsque le temps ne presse pas, c.-à-d. lorsque le pilote embarque à bord au mouillage ou à quai. Il peut alors prendre connaissance des détails essentiels par les différentes sources d'informations disponibles à la station de pilotes, puis, après son embarquement et avant de faire route, il a tout loisir d'obtenir les informations supplémentaires requises, du capitaine et du centre de contrôle. Quant à la position du navire, il la connaît.

La situation est tout autre, cependant, lorsqu'il embarque à bord d'un navire faisant route, soit dans le fleuve au large de Québec ou de Trois-Rivières, soit à la mer, au large de la station de pilotes des Escoumins.

Conformément aux dispositions actuelles, les pilotes disposent de quelques informations du premier genre (a). Comme on l'a vu précédemment (Cf. p. 192), ils peuvent avoir une idée générale du trafic en consultant la liste du système de contrôle du trafic, figurant sur le tableau d'affichage de chaque station de pilotes, et qui donne tous les bâtiments montants et descendants. Ils peuvent obtenir un rapport général des conditions du temps régnant dans les divers secteurs par message téléphonique enregistré et modifié toutes les heures par le bureau central du système de contrôle du trafic, à Montréal. Le pilote ne peut obtenir d'informations plus précises sur la situation—surtout dans les parages immédiats—avant qu'il n'ait embarqué et pris contact avec le centre de contrôle, par radiophonie en très haute fréquence.

Les renseignements sur les caractéristiques et particularités du navire ainsi que sur les conditions influant sur sa manœuvre ne peuvent être obtenus que du capitaine ou du pilote relevé si tel est le cas.

La connaissance de la position exacte du navire lorsque le pilote en prend charge est une exigence impérieuse de la sécurité. Cela est particulièrement vrai lorsqu'il embarque au large des Escoumins, car une route erronée, non rectifiée, peut mener à un désastre, à cause des courants extrêmement variables qui règnent au large du Saguenay et dans les parages de l'îlet Rouge. Une mauvaise route donnée dans cette zone est la conséquence d'une mauvaise estime de la part du pilote; du point de départ au large des Escoumins et l'erreur peut être importante du fait de la largeur du fleuve. Par mauvaise visibilité le seul moyen immédiat et précis dont dispose un pilote pour fixer la position du navire est le radar et en cas de panne de ce dernier, la situation devient grave.

Un certain nombre de sinistres ont eu pour cause une fausse estime, par le pilote, et due généralement à sa négligence, de la position du navire dans

ces parages, et dont l'échouement du s/s *Exiria* est un exemple typique (Cf. pp. 394 et suiv., pour les détails).

L'échouement du m/v *Clara Clausen* dans les parages des Escoumins, le 13 novembre 1968, qui entraîna sa perte totale, eut pour cause indirecte le fait que le pilote, lorsqu'il embarqua à bord, ignorait et ne put déterminer la position du navire.

Cet invraisemblable sinistre résulta d'un rare concours de circonstances. Bien qu'on ne puisse blâmer particulièrement quelqu'un, les facteurs suivants concoururent à l'accident:

- absence, quant au pilote, de renseignements préalables sur les conditions du navire et sur ses aides de navigation
- impossibilité pour le pilote de fixer la position du navire
- procédure et discipline médiocres, de la part du pilote et des officiers du bord, situation aggravée par des difficultés de langue parmi l'équipage.

Le 13 novembre 1968, le m/v *Clara Clausen* arriva, légère, au large des Escoumins, à destination de Montréal. Il dut attendre plusieurs heures à cause du très mauvais temps qui interrompait le service du bateau-pilote. Lorsque le pilote embarqua, à 17 h 50, les conditions étaient encore mauvaises, avec un vent violent et une tempête de neige aveuglante qui réduisait la visibilité à moins d'un mille. Dès qu'il embarqua, le pilote prit les mesures d'urgence qui s'imposaient, c.-à-d. ordonna une route provisoire à 215°, et les moteurs «en avant toute», pour s'éloigner rapidement de la côte et obtenir la vitesse permettant à un navire léger de gouverner par un vent violent. Il voulut alors s'assurer de la position du navire, par radar—seul moyen disponible par visibilité médiocre—mais apprit que l'appareil était en panne. Il tenta d'obtenir cette information vitale du bateau-pilote, par radiophonie en très haute fréquence. Durant ce temps il ne prêta aucune attention à ce qui se passait sur la passerelle et, tout à coup, aperçut la terre droit devant. En dépit des toutes dernières manœuvres, il ne lui fut pas possible d'éviter l'échouement qui se produisit 1 mille  $\frac{1}{2}$  en amont de la station de pilotes, 6 minutes après son embarquement. Alors que le pilote ne portait pas l'attention voulue, il advint que le timonier modifia brusquement le cap sur tribord. Par suite des difficultés de langue, il interpréta mal un reproche inopportun fait par le lieutenant au sujet de l'échelle de pilote; il crut que c'était un nouvel ordre de barre du pilote pour venir sur tribord et obéit immédiatement, mettant ainsi le cap sur la côte, en avant toute. Le capitaine étant sur la passerelle, le lieutenant ne vérifia pas la route suivie. Les ordres du pilote avaient été transmis à l'homme de barre par le capitaine qui, par la suite, quitta momentanément la passerelle pour donner des ordres à la chambre des machines, si bien que pendant quelques minutes personne, sur la passerelle, ne vérifia l'exécution des ordres du pilote par l'homme de barre.

La Cour d'enquête formelle (pièce 1538m) fit les recommandations suivantes (*traduction*):

«La Cour estime qu'il serait important et certainement très utile que les pilotes chargés de conduire les navires en amont, entre les Escoumins et Québec ou Montréal, soient informés à l'avance des caractéristiques des navires qui leur sont confiés. Il apparaît que dans les conditions actuelles, les informations sont transmises à la station Beaumont, puis relayées à la station de pilotes des Escoumins, mais qu'il n'existe aucune procédure pour les faire connaître aux pilotes.

La Cour recommande d'édicter des règlements:

- (1) Demander à tout capitaine de navire de donner, avant l'arrivée aux Escoumins, toutes les informations nécessaires sur son bâtiment, en particulier sa longueur, son tirant d'eau maximal actuel, sa vitesse et ses appareils de navigation;
- (2) S'assurer que tous ces détails sont envoyés directement à la station de pilotage;
- (3) Les transmettre, sous forme écrite, au pilote concerné.»

#### COMMENTAIRE

Il est inconcevable qu'à l'âge des communications électroniques la procédure suivie pour fournir à un pilote les renseignements vitaux qui lui sont indispensables pour conduire le navire auquel il est affecté soit toujours la même depuis l'époque des navires à voiles.

Le pilotage dans les eaux restreintes étant basé sur l'observation visuelle des bouées, des feux, des amers et des particularités terrestres les bâtiments ne pouvaient pas, autrefois, naviguer par mauvaise visibilité et jusqu'à ces derniers temps mouillaient pour attendre qu'un minimum de visibilité leur permît de faire route à vitesse réduite et avec grande précaution.

Le radar et les radiophares (et le système *Decca*, où il existe) ont donné aux navigateurs la possibilité de voir électroniquement quand l'observation visuelle fait défaut. Il est donc maintenant possible pour les navires modernes de naviguer en eaux restreintes, souvent à toute vitesse, alors que l'observation visuelle est restreinte et même nulle. Il est cependant essentiel que les bâtiments soient équipés des appareils nécessaires et que ceux-ci soient en ordre de marche efficace.

Lorsqu'un pilote monte à bord d'un navire en transit par mauvais temps il se trouve dans la situation injustifiable et dangereuse d'être obligé de naviguer alors qu'il n'a pas été mis au courant que les aides de navigation essentielles du navire sont défectueuses ou hors d'usage et qu'il ignore l'état exact du trafic qu'il rencontrera. Il faut maintenir une certaine vitesse qui permette de gouverner et si celle-ci diminue dans des secteurs restreints et proches de la côte, p. ex., au large de la station des pilotes de Québec ou dans la zone d'embarquement des Escoumins (surtout lorsque la situation s'aggrave du fait de vents violents et d'un navire léger), le pilote doit impérativement augmenter de vitesse et se tenir au large de la côte. Il doit agir avant d'avoir eu le temps d'obtenir du capitaine les détails nécessaires sur le navire

et son équipement, et de communiquer avec le centre de contrôle pour avoir des renseignements de dernière heure sur le temps et le trafic dans les parages immédiats.

De nos jours, en cet âge de progrès et de réalisations électroniques, il est incroyable que les pilotes embarquent encore sur un bâtiment faisant route sans avoir connaissance de tous les détails concernant le navire, le trafic et le temps alors qu'il est si facile de les obtenir au préalable. C'est un autre exemple d'une organisation de pilotage désuète. Le cas du *Clara Clausen* montre un manque d'appréciation inquiétant de la part de l'autorité de pilotage et de son personnel du rôle et de la responsabilité de l'autorité de pilotage. Bien que le personnel des Escoumins chargé des affectations sût que le radar du navire ne fonctionnait pas, il ne transmet pas au pilote cette information vitale, étant donné les circonstances.

La Commission estime que l'on devrait prendre des mesures en vue de donner aux pilotes les moyens d'obtenir, avant leur embarquement, tous les renseignements dont ils ont besoin, sur les navires, le trafic et les conditions atmosphériques. Il devrait être obligatoire pour les pilotes de se présenter à la station de pilotage avant de se rendre à une affectation sur un navire faisant route et d'obtenir toutes les informations nécessaires pour leur permettre de prendre charge d'un navire dès leur embarquement. A la station, le surveillant devrait donner aux pilotes, par écrit, toute information que lui-même et son personnel ont pu recueillir sur les navires auxquels les pilotes sont affectés. On devrait aussi tenir à la disposition des pilotes un enregistrement à jour des messages de sécurité et des avis aux navigateurs en vigueur concernant leur circonscription, ainsi que les renseignements de dernière heure sur le trafic et le temps. Les pilotes devraient disposer des moyens de communiquer directement de la station avec le centre de contrôle en vue d'obtenir des informations supplémentaires ou plus précises.

Chaque pilote devrait aussi être obligé de communiquer par radiophonie en très haute fréquence, et au moins une demi-heure avant l'arrivée du navire auquel il est affecté, afin d'obtenir du capitaine tous les renseignements nécessaires tels que les conditions de chargement, toute défectuosité des aides de navigation, le genre de propulsion et d'appareil à gouverner, de manière à être parfaitement au courant de la situation avant d'embarquer et prévoir sa ligne de conduite. Il sera ainsi en mesure de porter toute son attention à la conduite du navire et d'agir correctement en cas de conditions défavorables.

Les communications terre-navire entre le pilote et le capitaine devraient s'effectuer par le réseau de très haute fréquence. En vue de ne pas surcharger inutilement la fréquence du secteur, on devrait suivre une procédure similaire à celle qui a été adoptée pour les communications navire-navire et assigner une fréquence spéciale. Le pilote obtiendrait du centre de contrôle, sur la fréquence du secteur, l'autorisation d'entrer en contact avec le navire sur la

fréquence spéciale et celui-ci devrait reprendre l'écoute sur la fréquence du secteur dès que les communications avec le pilote sont terminées (Cf. p. 201).

Comme la position d'un navire au large des Escoumins est d'une importance primordiale, la Commission estime qu'on devrait fournir des moyens supplémentaires de l'assurer, p. ex., en établissant dans les parages le nombre voulu de radiophares. Même lorsque le radar d'un navire est en bon ordre de marche, une mauvaise interprétation des indications recueillies est fréquente.

L'erreur humaine reste le facteur principal des sinistres maritimes. Chaque fois que la chose est possible, il faudrait fournir des moyens sûrs permettant aux pilotes la double vérification d'une information vitale, réduisant ainsi les risques d'erreur.

Les circonstances entourant l'échouement du *m/v Clara Clausen* montrent aussi la nécessité d'une procédure et d'une discipline strictes sur la passerelle. Il ne suffit pas, pour un pilote, de donner des ordres corrects, mais il doit les donner en termes simples et standards, clairement et à voix haute; il doit s'assurer personnellement qu'ils ont été compris par l'officier de quart et l'homme de barre et bien exécutés.

Le conseiller maritime de la Commission, feu le capitaine J.S. Scott, fut très troublé par le manque de procédure et de discipline correctes sur la passerelle, de la part de certains pilotes, au cours des voyages d'étude qu'il fit, pour la Commission, dans différentes circonscriptions de pilotage. Les conséquences de ces faiblesses sont aussi aggravées, comme c'est souvent le cas, par des difficultés de langage, généralement avec l'homme de barre. Il fit les commentaires suivants (pièce 1538s):

«Dans le monde maritime, durant des siècles, les ordres ont été donnés à haute voix et clairement et répétés immédiatement et mot pour mot par celui qui les reçoit, et d'une manière aussi claire.

Il s'est écoulé quelques années depuis que j'ai pris une part active ou un intérêt à la routine de passerelle à bord d'un navire faisant route, et je dois confesser être complètement déconcerté par la façon négligée et inattentive dont les ordres sont donnés (et répétés), en de nombreuses occasions et aussi par quelques pilotes.

Je ne peux que me demander combien d'accidents ont eu pour origine les vagues marmottements qui semblent aujourd'hui faire partie des procédures relâchées suivies sur la passerelle d'un navire.»

### (3) SERVICE DE BATEAU-PILOTE

Dans la circonscription de Québec, les bateaux-pilotes n'assurent le service de façon constante qu'aux deux stations d'embarquement. Aux Escoumins, le service est assuré par le ministère des Transports et à Québec par un entrepreneur privé. Ailleurs dans la circonscription, on n'a besoin qu'occasionnellement d'un bateau-pilote, p. ex., lorsqu'un navire doit mouiller dans le port de la baie des Ha! Ha!, le port de Chicoutimi ou au large de Rimouski, et c'est alors l'agent qui prend normalement les dispositions pour l'embarquement ou le débarquement du pilote.

Ni les bateaux-pilotes des Escoumins, qui appartiennent au ministère des Transports, ni ceux de Québec qui sont la propriété d'entrepreneurs privés ne sont approuvés ou immatriculés par l'autorité de pilotage de Québec, ainsi que le prescrit l'article 364 de la Loi sur la marine marchande (Cf. *Titre I*, pp. 309 et suiv.).

Avant 1860, chaque pilote avait la responsabilité de fournir son propre bateau à la station d'embarquement du large et comme les bâtiments en état de navigabilité étaient chers les pilotes s'aventuraient souvent dehors dans des embarcations impropres, mettant ainsi leur vie en danger.

Les annales indiquent qu'un grand nombre se noyèrent. En 1860, l'une des raisons qui incitèrent les pilotes à s'incorporer fut de s'assurer, en tant que groupe, des bateaux-pilotés appropriés. En 1905, quand le Ministre devint l'autorité de pilotage et que la station de pilotes fut transférée du Bic aux eaux non abritées, au large de Pointe-au-Père, le ministère de la Marine assumait la responsabilité de fournir, à ses frais, des bateaux-pilotes appropriés et la situation à la station maritime est restée depuis lors inchangée. Étant donné que les pilotes ont toujours été tenus d'offrir leurs services et de se tenir disponibles, on n'imposa jamais de frais de bateau-pilote aux navires, aussi bien lorsque les pilotes fournissaient leurs propres bateaux que plus tard, en 1905, lorsque le gouvernement fédéral assumait la responsabilité du service. Cette année-là, lors du transfert de la station de pilotes, le Ministre s'engagea aussi à exonérer les pilotes de toute dépense relative aux bateaux-pilotes.

Ce n'est qu'en 1959 (pièce 1461h) qu'un droit de bateau-pilote fut ajouté, pour ce service à la station maritime, aux droits de pilotage normaux. La modification de 1959 au règlement (C.P. 1959-1605, 18 décembre 1959) imposa aux armateurs une majoration de \$20 considérée, aux seules fins de perception, comme droits de pilotage (art. 9 du règlement et art. 5 de l'annexe A). En fait, ce droit fait partie des droits de pilotage (Cf. *Titre I*, pp. 203 à 206).

Le premier bateau-pilote fourni par le gouvernement canadien fut le s/s *Eureka* qui resta en service jusqu'à son remplacement, en 1923, par le C.G.S. *Jalobert*, remplacé lui-même, en 1936, par le C.G.S. *Citadelle*.

De 1960 à 1968, la situation des bateaux-pilotes à la station maritime était la suivante (Rapports annuels de l'autorité de pilotage [pièce 534]:

- a) En 1960, deux bateaux-pilotes furent en station durant la saison de navigation: le C.G.S. *Citadelle* (capitaine et équipage de 27 hommes) et le C.G.S. *Abraham Martin* (capitaine et équipage de 6 hommes). Le *Citadelle* resta en service tout l'hiver tandis que l'*Abraham Martin* retourna à Québec le 2 décembre pour hivernage.

- b) En 1961, le *Citadelle* et l'*Abraham Martin* furent en service durant toute la saison. Le 18 octobre, un nouveau bateau-pilote, le C.G.S. *Canada Pilot Boat* n° 9, fut mis en service pour remplacer le C.G.S. *Citadelle* qui retourna à Québec pour hiverner et être remis à la Corporation de disposition des biens de la Couronne.
- c) Durant la saison de 1962, l'*Abraham Martin* retourna à la station en avril et y resta jusqu'au 4 août, alors qu'on le transféra avec tout son équipage à l'Agence maritime de Québec; il fut remplacé par le *Canada Pilot Boat* n° 10 qui avait été mis en service le 20 mai. Le *Canada Pilot Boat* n° 9 resta en station tout l'hiver. Après le 4 août, seuls les *Canada Pilot Boats* nos 9 et 10 restèrent, chacun avec un équipage de trois hommes: capitaine, mécanicien et matelot. Six équipages se relayaient à tour de rôle suivant un horaire.
- d) En 1963, le *Canada Pilot Boat* n° 9 resta en station durant toute la saison de navigation et l'hiver suivant. Le *Canada Pilot Boat* n° 10 fut désarmé à Québec du 18 décembre 1962 au 10 avril 1963, mais assura le service durant tout le reste de la saison de navigation. Le nombre d'équipages fut réduit de 6 à 5 le 1<sup>er</sup> avril.
- e) En 1964, la station d'embarquement fut encore desservie par les *Canada Pilot Boats* nos 9 et 10. Le n° 10 resta en station durant toute l'année tandis que le n° 9 hiverna à Québec et regagna la station le 28 avril. Le *Canada Pilot Boat* n° 10 quitta la station le 12 décembre pour hiverner à Québec.
- f) De 1965 à 1968, le mode de service fut le même. Les deux mêmes bateaux l'assurèrent, l'un restant en service durant tout l'hiver. Leur armement exigeait un équipage de 13: 4 bateliers, 4 mécaniciens et 5 matelots. Avant 1965, chaque catégorie comprenait 5 personnes, ce qui portait le total à 15.

Avant 1960, le service de bateau-pilote était gratuit. Au cours de la période 1960-1968 inclusivement, les bateaux-pilotes procurèrent le revenu suivant (pièce 534):

Année	Nombre d'utilisations	Total des droits perçus
1960.....	6,599	\$131,980.00
1961.....	6,738	134,760.00
1962.....	6,795	135,900.00
1963.....	6,798	135,960.00
1964.....	7,696	153,920.00
1965.....	8,073	161,460.00
1966.....	8,255	165,100.00
1967.....	7,940	158,800.00
1968.....	7,424	151,980.00

Quand l'embarquement ne peut se faire aux Escoumins à cause du gros temps, on utilise Tadoussac. Cependant, dans certains cas, des conditions extrêmement défavorables empêchent tout embarquement. Entre 1952 et 1964, le nombre de pilotes n'ayant pu embarquer ou débarquer dans ces conditions furent:

a) A Pointe-au-Père:

1952—1

1953 à 1956—Aucun

1957—5

1958—8

1959—4

b) Aux Escoumins:

1960—2

1961—*Citadelle*—1

1962—13 pilotes furent emmenés hors de la circonscription, 10 cas concernaient le *Canada Pilot Boat* n° 9, et 3, le *Citadelle*. Dans cinq cas, le bateau-pilote ne put effectuer le transfert du pilote.

1963—Aucun

1964—Aucun.

Par la suite, M. Maheux, qui fournit ces statistiques, mentionna qu'il s'est vraisemblablement produit une erreur en ce que les trois cas du *Citadelle* donnés pour 1962 relèveraient réellement de 1961, car ce bateau n'était plus en service en 1962. Dans ces trois cas, le pilote ne débarqua pas pour des raisons de commodité plutôt que par impossibilité du bateau-pilote d'atteindre le navire. Cela se produisit à la fin de la saison, alors que le *Citadelle* était à Tadoussac. Trois navires arrivèrent aux Escoumins pour constater l'absence du bateau-pilote. Devant faire escale dans un port canadien, ils n'attendirent pas le *Citadelle* mais firent route sur leur destination respective, Sydney, Chandler et Baie-Comeau.

Le principal sujet de discussion en 1962 fut le retrait du *Citadelle*, auquel s'opposèrent les pilotes et la Fédération des armateurs. Un de leurs arguments était que les navires couraient moins le risque de retard quand le *Citadelle* était en service parce que les pilotes pouvaient demeurer à bord, ce qui devenait impossible avec un bateau-pilote plus petit. Le changement, proposé d'abord en 1959, n'avait pas eu lieu à cette époque, par suite de l'opposition générale qu'il avait soulevée. Il fut cependant effectué après le transfert de la station de pilotes.

Quand le *Citadelle* était en service à Pointe-au-Père, les pilotes pouvaient dormir à bord s'ils devaient embarquer la nuit et, de plus, le mauvais temps les empêchait rarement d'embarquer, mais après son retrait, ses remplaçants, les *Canada Pilot Boats* 9 et 10, beaucoup plus petits, ne

pouvaient accueillir que quelques pilotes et étaient moins défendus par gros temps. Le pilote Barras rappela qu'en 1961 les deux bateaux-pilotes ne purent appareiller pendant deux jours à cause de mauvais temps et, finalement, on dut recourir à l'*Abraham Martin*, alors employé à Tadoussac pour la construction de la tour du haut-fond Prince, afin de transporter les pilotes sur des navires dont certains attendaient depuis 36 heures. Le *Citadelle* comprenait des dortoirs et pouvait loger quelque 15 pilotes et aspirants pilotes; on y servait des repas gratuits, un service que le ministère s'était engagé à pourvoir lors du transfert de la station du Bic à Pointe-au-Père, en 1905.

L'expérience a montré que tout inconvéniént résultant du remplacement des bateaux-pilotes a été contrebalancé par les avantages obtenus.

Bien que ce fût une pratique courante qu'un nombre de pilotes vécut à bord d'un bateau-pilote, ceux-ci connaissaient fort bien les désastres survenus à Halifax et à Saint-Jean, alors que des bateaux-pilotes coulèrent à la suite d'un abordage, entraînant la perte de nombreux pilotes.

La distance entre la station de pilotes et la zone d'embarquement est bien moindre aux Escoumins qu'à Pointe-au-Père. Un navire occasionnel n'approche pas à moins de 4 milles tandis que d'autres viennent très près mais, normalement, ils embarquent le pilote à un mille ou un mille et demi au large. Si un navire stoppe à 4 milles au large, pour un pilote, on ne lui demande pas de s'approcher davantage, et le bateau-pilote parcourt alors cette distance pour embarquer le pilote à bord.

Le *Citadelle* et l'*Abraham Martin* furent remplacés par les *Canada Pilot Boats* 9 et 10 à coque d'acier. Ces bateaux ne furent pas construits spécialement pour Les Escoumins mais constituaient des prototypes pour les zones d'embarquement telles que celles d'Halifax, de Saint-Jean, aussi bien que des Escoumins. Saint-Jean essaya ce type de bâtiment mais en raison des conditions particulières qu'y créent les fortes marées, les vents et le temps, on y avait besoin d'un bâtiment plus grand, si bien que les pilotes de Saint-Jean disposèrent par la suite du type de bâtiment qu'ils avaient toujours utilisé (Cf. *Titre III*, p. 83). Toutefois, on ne souleva à Halifax et à Sydney aucune objection quant à l'appropriation du nouveau type.

La raison du remplacement du *Citadelle* par un bateau plus petit était essentiellement une question pécuniaire. A la nouvelle zone d'embarquement, il n'était plus nécessaire de disposer d'un bateau aussi grand que le *Citadelle* dont le coût d'exploitation était très élevé. Au cours de l'année 1960-1961, ses dépenses atteignirent \$57,000 pour le seul combustible, alors que les dépenses totales de l'un des nouveaux bateaux-pilotes (pour le n° 10, le plus dispendieux des deux) s'élevèrent à \$50,000 durant l'exercice 1963-1964. Le coût d'exploitation total du *Citadelle* en 1960-1961 fut de \$228,000 tandis qu'en 1963-1964, le n° 9 ne coûta que \$48,000, en dépit de l'accroissement du coût d'exploitation entre ces deux exercices.

En 1960-1961, le coût total d'exploitation des deux bateaux-pilotes, *Citadelle* et *Abraham Martin*, fut de \$256,000, tandis qu'en 1963-1964 les deux nouveaux bateaux-pilotes coûtèrent, en chiffres ronds, \$100,000, soit une économie de \$156,000 pour cette année, en dépit de l'augmentation des prix.

Un autre point de discussion était l'efficacité du nouveau type de bateau-pilote. Le 10 mars 1959, le surveillant envoya à l'Association des pilotes les plans d'un bateau-pilote que le ministère se proposait de construire pour remplacer l'*Abraham Martin*: un bateau de 67 pi., approuvé lors d'une rencontre avec M. A. Cumyn à Ottawa, le 11 février 1959.

Le 11 mars 1959, le surveillant de la circonscription de Québec écrivait au surintendant du pilotage à Ottawa, lui retournant les plans et annonçant qu'ils avaient reçu l'approbation du conseil d'administration de l'Association des pilotes de Québec. Le *Canada Pilot Boat 9* entra en service aux Escoumins le 18 octobre 1961, suivi, le 20 mai 1962, du *Canada Pilot Boat 10*.

Le pilote Rousseau déclara qu'en 1962 on avait demandé aux pilotes de donner leur avis au ministère sur la performance des nouveaux bateaux, et qu'ils avaient informé ce dernier qu'il leur faudrait quelque temps pour les étudier et les mettre à l'essai, promettant de lui faire parvenir leur rapport au cours de l'hiver suivant; au cours de l'hiver de 1963, les pilotes envoyèrent au ministère leur rapport sur le comportement des bateaux par grosse mer, avec des appréciations sur leur taille et autres caractéristiques, et laissant entendre que des bateaux plus gros seraient préférables. A leur surprise, ajoute-t-il, le ministère les informait sèchement que la manœuvre des bateaux-pilotes ne les concernait pas.

La correspondance à ce sujet (pièce 1320) éclaire cependant la situation sous un jour quelque peu différent.

La lettre des pilotes, en date du 31 janvier 1963, n'indiquait pas l'envoi d'un rapport, comme le demandait le ministère mais, au contraire, transmettait les protestations faites par les pilotes lors de l'assemblée générale annuelle. Les plaintes étaient les suivantes:

- a) «Ces vedettes à poupe carrée sont difficiles à manœuvrer» par mer de l'arrière.
- b) Elles sont «difficiles à manœuvrer pour accoster un navire, en raison de leur faible tirant d'eau».
- c) N'étant équipées que d'une dynamo, «au moindre ennui toute l'installation électrique et l'éclairage tombent en panne», comme il est arrivé plusieurs fois au cours de la saison précédente.
- d) En cas d'avaries graves, il serait difficile de les maintenir à flot «si elles n'étaient pas munies de pompes suffisantes, parce qu'elles n'ont pas de doubles fonds».

En conclusion, les pilotes recommandaient que l'un de ces bateaux soit remplacé par un plus grand afin d'assurer un service convenable par mauvais temps, et proposaient que les plans de toute nouvelle vedette leur soient soumis préalablement afin qu'ils puissent faire leurs suggestions.

La protestation des pilotes fut transmise à Ottawa par le surveillant et le 12 février 1963 le capitaine Jones, surintendant du pilotage, écrivit au surveillant local en lui faisant remarquer que les critiques des pilotes ne concordaient pas avec les observations des surveillants d'autres ports où ce type de bateau était en service. Il ajoutait qu'on étudierait la question d'une dynamo supplémentaire mais qu'il était hors de question de remplacer l'un de ces bateaux.

Le 25 février 1963, le surveillant local répondit aux pilotes, leur transmettant l'essence des remarques du capitaine Jones et exprimant la surprise de l'autorité de pilotage que les pilotes se soient plaints des difficultés de manœuvre de ces bateaux puisque cela ne les concernait pas.

Le pilote Rousseau déclara que cette lettre le stupéfia et qu'il téléphona immédiatement au bureau central à Ottawa. On lui dit que c'était une erreur et on lui fit des excuses. Il faut remarquer cependant que cet incident eut pour cause la négligence des pilotes, dans leur lettre du 31 janvier 1963, de satisfaire à la demande du ministère, et de la rédiger sous forme d'une protestation plutôt que d'un rapport.

Le ministère admit la possibilité de construire de meilleurs bateaux pour le service aux Escoumins; toutefois, le 26 novembre 1965 (pièce 1461*m*) il déclarait que «ces deux bateaux étaient parfaitement appropriés» et qu'il n'était aucunement question de les remplacer. On fit remarquer qu'au cours des 15 mois précédents, le service des bateaux-pilotes n'avait subi qu'une interruption totale de 7 heures. On installa des dynamos supplémentaires et l'on remplaça le système de refroidissement des moteurs principaux des deux bateaux afin d'en assurer le fonctionnement dans les glaces sans risque de gel de leurs tuyaux de prise et d'évacuation d'eau, «comme il arriva parfois dans le passé».

Les avis aux navigateurs n<sup>os</sup> 140 de 1960 (pièce 670) et 30 de 1969 (pièce 1472) exigent que les bâtiments facilitent l'embarquement des pilotes aux Escoumins en mettant à leur disposition à la fois une échelle de coupée et une échelle de pilote, lorsque le temps le permet, et installées de façon à permettre au pilote d'atteindre l'échelle de coupée par l'échelle de pilote. Dans certains cas, les pilotes refusèrent d'embarquer lorsque les échelles n'étaient pas disposées suivant ces prescriptions, et il est rare maintenant que les navires ne s'y conforment pas. Cette disposition s'impose aux Escoumins à cause de la houle, mais à Québec et à Trois-Rivières l'échelle de coupée suffit. (Pour le coût d'exploitation des bateaux-pilotes, cf. *Titre I*, pp. 742 et 743).

a) *Service de bateau-pilote à la station de Québec.*

Le service de bateau-pilote pour les navires au mouillage ou en transit a été organisé par la Fédération des armateurs et, au moment des audiences de la Commission, il était assuré à la station d'embarquement de Québec durant la saison normale de navigation par deux entreprises privées «Eugène et André Jeffrey Enr.» et «Sam Vézina Enr.».

Cette situation changea en 1966, lorsque la société Sam Vézina Enr. acheta l'entreprise Jeffrey. Depuis le 27 mai 1966, le service de bateau-pilote à Québec n'est assuré que par Sam Vézina Enr. (pièce 1466w).

Les recommandations de la Commission Lindsay (Cf. pp. 57 et suiv.) et du comité Audette (1949) visant à l'exploitation par le gouvernement d'un service de bateau-pilote à Québec ne furent pas mises en œuvre. Le règlement ne prévoit pas de service de bateau-pilote et n'en inclut pas les frais dans les droits de pilotage comme le fit la modification de 1959 au règlement pour les frais de bateau-pilote à la station maritime.

Par très mauvais temps et à la formation des glaces, au début ou à la fin de la saison d'hiver, on utilise des remorqueurs au lieu de bateaux-pilotes, mais durant la saison d'hiver proprement dite, les remorqueurs ne sont pas disponibles et les navires doivent accoster à Québec pour changer de pilote. C'est une manœuvre dangereuse par très mauvais temps (Cf. mémoire de la Fédération des pilotes du Saint-Laurent à l'autorité de pilotage, 1965, et la pièce 1461m).

A la suite des doléances des pilotes, la Fédération des armateurs conclut une entente avec les propriétaires des remorqueurs, *Davie Shipbuilding Limited*, Lauzon, pour qu'ils assurent un service de bateau-pilote à Québec durant la saison d'hiver et cet arrangement donne, paraît-il, toute satisfaction (pièce 1461q).

Les pilotes ne s'occupent pas eux-mêmes de la location des bateaux-pilotes ou des remorqueurs qui les remplacent. Les dispositions font l'objet d'une entente entre les armateurs ou leurs agents et les propriétaires des bateaux-pilotes.

Durant la relève des pilotes, les navires réduisent au minimum leur vitesse. A Québec, des précautions spéciales sont nécessaires lors de la conjonction de forts vents du nord-est et d'une grande marée (ce qui arrive de temps à autre tous les ans) car les navires risquent de dériver vers la rive nord. Il est arrivé qu'un navire se soit trouvé, à la fin de la relève, dangereusement près du côté nord du port.

*Le service de bateau-pilote Jeffrey* fonctionnait depuis 1928 environ. Il possédait deux bateaux en bois, tous deux pontés, le plus grand étant approuvé par le ministère des Transports pour le transport, dans les limites du port, de 18 passagers et 2 membres d'équipage.

Les pilotes ne se sont jamais plaints des services de cette société et le seul accident concerne un pilote qui se fractura une jambe à bord de l'un de ses bateaux.

L'équipage du plus grand se composait d'un capitaine, d'un mécanicien et d'un matelot. M. Eugène Jeffrey et son frère, qui détenaient tous deux un certificat temporaire de capitaine et un certificat de mécanicien, exploitaient le service avec l'aide d'un employé qui travaillait comme matelot.

L'appontement flottant était fourni et entretenu à titre gratuit par le ministère des Transports. La société payait \$25 au gouvernement pour ce qu'elle appelait les «droits de navigation».

En plus du bateau-pilote, elle assurait d'autres services de bateau pour le transport de passagers entre les navires et le quai et celui des amarres des navires accostant aux quais ou en appareillant et fournissait des préposés aux amarres. Les frais de ces services étaient fixés par un tarif approuvé par la Commission provinciale des transports, après approbation préalable de la Fédération des armateurs du Canada.

Comme préposés aux amarres, la société employait des dockers. Il fut un temps où elle assurait elle-même ce service, mais elle cessa parce que les dockers prétendirent que c'était leur travail. Dans le cas des paquebots, ses préposés portaient les aussières à terre et les dockers les amarraient, mais pour les autres navires ils s'assuraient simplement de la présence des dockers, car ces navires lançaient directement leurs aussières sur le quai.

Les garanties d'assurance de la société comprenaient une police de responsabilité civile accordant une indemnité maximale de \$25,000 par personne en cas de décès ou de blessure, de \$100,000 par accident et de \$2,000 pour dommages à la propriété.

L'autre propriétaire de bateaux-pilotes était madame Madeleine Nadeau, veuve de M. André Vézina, exploitant sous la raison sociale «Sam Vézina Enr.» enregistrée le 21 août 1952. L'enregistrement précédent avait été fait par feu son époux, André Vézina, le 27 juin 1945.

Elle possédait deux bateaux:

*Le Pierre Vézina*, de 30 × 9 pi., partiellement ponté, construit en 1955 et exploité sous le permis n° 320 du ministère des Transports, du 27 juillet 1955.

*Le Sam Vézina*, de 30 × 10 pi., construit en 1960, exploité sous le permis n° 13D1676 du ministère des Transports, du 27 avril 1960.

Comme son concurrent, elle utilisait librement l'appontement flottant ainsi qu'un espace sur le quai principal où elle maintenait un petit bureau.

Elle aidait aussi les bâtiments en transportant des passagers, en portant des amarres, en fournissant des préposés aux amarres.

Elle avait 10 employés, 6 armant les bateaux et 4 s'occupant du bureau; deux des bateliers détenaient des certificats temporaires de capitaine, limités au port de Québec, pour des bâtiments d'une jauge maximale de 40 tx.

La société Vézina tenait son bureau ouvert vingt-quatre heures par jour durant toute la saison de navigation. Elle s'assurait de l'E.T.A. des bâtiments en s'enquérant toutes les quatre heures au bureau de pilotage; elle communiquait aussi avec ce dernier par haut-parleur, la distance entre les deux bureaux n'étant que de 125 pi. La société Vézina déclara n'avoir jamais été dans l'impossibilité de fournir ses services. Un seul bateau était constamment en service mais, en cas d'urgence, on pouvait utiliser l'autre étant donné que les hommes au repos vivaient tous dans le voisinage et pouvaient aisément être rappelés.

Les garanties d'assurance de la société comprenaient une police de responsabilité civile accordant une indemnité maximale de \$50,000 par personne, \$100,000 pour un même accident et \$5,000 pour dommages à la propriété.

Les tarifs étaient approuvés par la Commission des transports de la province de Québec. En 1963 elle exigeait des pilotes \$10 par trajet aller et retour, c.-à-d. conduire le pilote embarquant et ramener le pilote débarquant, mais percevait un droit additionnel si l'on servait plus d'un navire au cours d'un trajet.

Ces deux exploitants se partageaient le service de bateau-pilote dans le port jusqu'en 1966 et, tout en se concurrençant, leur accord en affaires donnait, disaient-ils, toute satisfaction.

La société Vézina, affaire familiale depuis des générations, accomplissait environ les trois quarts du travail.

Chacune des sociétés avait ses propres clients mais, dans certains cas, elles se les partageaient; p. ex., elles servaient à tour de rôle les navires de la *Canadian Pacific Steamships*.

Il était presque impossible qu'un navire entrant n'eût pas recours à l'une de ces sociétés, car toutes les compagnies de navigation ont des agents à Montréal et/ou à Québec et tous les agents et armateurs étaient les clients de l'une ou de l'autre. En cas de doute, cependant, ces sociétés avaient conclu une entente: le premier bateau disponible assurait le service afin de ne pas retarder le navire. S'il se révélait que le navire n'appartenait pas à l'un de ses clients, la société avisait l'autre et celle-ci facturait le navire comme si elle avait rendu le service. Entre 1963 et la date de l'audience (25 juillet) la

société *Sam Vézina Enr.* avait effectué 30 trajets qui furent par la suite portés au crédit de sa concurrente, comparativement à 18 trajets semblables faits par Eugène et André Jeffrey Enr. On ne tenta pas d'égaliser ces trajets à la fin de l'année.

La société Vézina s'est plainte que l'autre société n'avait pas toujours respecté cet accord et qu'elle avait envoyé des factures à ses clients et qu'à l'occasion les compagnies de navigation concernées payèrent les frais à leur concurrent. Par contre, certaines compagnies s'y refusaient et en informaient la société Vézina. Cette dernière déclara que cela s'était produit trois ou quatre fois en 1962 et 1963 et prétendit avoir ainsi perdu deux clients, qui lui sont d'ailleurs revenus depuis. Les Vézina ont accusé leurs concurrents de s'être plaints qu'ils avaient moins de travail qu'eux et d'avoir recouru à ce procédé pour obtenir du travail de leurs clients. Quand cela s'est produit, la société Vézina factura à ses concurrents les frais indûment perçus et fut remboursée par la suite.

Les deux sociétés n'eurent jamais de difficulté à percevoir leurs comptes.

#### COMMENTAIRE

La Commission ne soulève aucune objection quant à la fourniture du service de bateau-pilote par des entreprises privées, à Québec ou ailleurs; en fait, cette méthode devrait être suivie dans tous les cas excepté quand ce service doit être assuré par l'autorité de pilotage ou un autre organisme du gouvernement pour des raisons d'économie et d'efficacité. Mais un tel service devrait toujours être intégré dans les opérations de pilotage et ressortir aux pouvoirs de surveillance et de délivrance des certificats de l'autorité de pilotage; de même, le coût du service aux pilotes devrait être établi dans les règlements de la circonscription, constituant ainsi une condition de la délivrance du permis au bateau-pilote. Dans le cas de frais imposés aux navires il faudrait les inclure dans les droits de pilotage (Cf. *Titre I*, pp. 309 et suiv.).

En outre, dans l'état actuel de la législation statutaire, le défaut, de la part des pilotes ou de l'autorité de pilotage, de fournir le service de bateau-pilote à Québec ne permet pas d'appliquer le régime de paiement obligatoire (en supposant qu'il soit applicable dans la circonscription). Dès qu'un navire s'est conformé à l'exigence d'un E.T.A. raisonnable (art. 345[a], Loi sur la marine marchande), les pilotes assument la responsabilité d'offrir leurs services qui comprend la fourniture du transport jusqu'au navire.

Dans le cas de navires en transit, les pilotes ont aussi l'obligation de prendre les dispositions pour leur transport à la zone d'embarquement, des bâtiments à la terre lorsque leurs services sont terminés. Les navires ne sont pas obligés de l'assurer.

## b) Remorqueurs

Durant la saison régulière de navigation, des remorqueurs sont toujours disponibles dans le port de Québec et la baie des Ha! Ha! Dans le port de Chicoutimi et le chenal Saint-Fulgence, on peut obtenir à bref délai des remorqueurs de Bagotville. Ailleurs dans la région, on le peut en prenant les dispositions voulues.

Le service est assuré par deux sociétés: dans la zone Chicoutimi-Baie des Ha! Ha!, par la *Saguenay Shipping*, et dans le port de Québec, par la *Davie Shipbuilding Limited* qui exploite aussi les chantiers de construction navale à Lauzon. La *Foundation Company* possède aussi des remorqueurs mais ses opérations dans la circonscription sont restreintes au remorquage et au sauvetage et elle n'aide pas les navires à accoster ou à appareiller.

La *Davie Shipbuilding Limited* possède trois remorqueurs à moteurs diesel, deux de 1,250 H.P. et un de 1,040 H.P., et un quatrième à machine à vapeur de 700 H.P. Ils sont tous équipés de radiotéléphones de haute et de très haute fréquence dans la timonerie, qui fonctionnent de façon satisfaisante depuis six ou sept ans tant pour les communications à longue distance qu'au cours de manœuvres. Les remorqueurs n'ont pas de «walkie-talkie» du fait qu'ils sont déjà munis de deux postes radiophoniques d'une plus grande portée.

Les quatre remorqueurs ne sont pas toujours en service en même temps; p. ex., au moment de l'audience de juillet 1963, deux d'entre eux seulement étaient en service parce qu'il n'y avait pas alors de travail pour quatre.

Normalement, ce sont les agents qui demandent les services de remorqueur mais, du fait qu'il appartient au pilote de juger de la nécessité et de l'importance de leur aide à un moment donné, les agents doivent d'abord consulter le pilote affecté au navire concerné. Il arrive cependant que la demande soit faite par le capitaine du navire, mais la compagnie de remorquage ne sait pas si elle émane du capitaine ou du pilote.

Le bureau d'affectations de l'autorité de pilotage n'a aucune autorité pour envoyer des remorqueurs ou appeler les dockers et ne joue aucun rôle à cet égard. Toutefois, dans certaines circonstances spéciales, le pilote demande les remorqueurs et personne ne s'en est jamais plaint. La plupart des navires, surtout les grands, qui font escale à Québec, emploient des remorqueurs pour accoster, par mesure de sécurité.

Les contrats de remorquage contiennent des clauses qui libèrent la société de toute responsabilité à l'égard de l'emploi de remorqueurs ou des dommages résultant de la négligence de leurs capitaines et équipages (pièce 576).

Quand on emploie des remorqueurs, le pilote dirige les manœuvres et le capitaine du remorqueur exécute tous ses ordres en vue d'aider le navire<sup>9</sup>. A un certain moment, dans le port de Québec, le manque de coordination entre les pilotes et les capitaines de remorqueurs au cours des manœuvres posa un problème et en 1962 une réunion fut tenue entre des représentants de la *Davie Shipbuilding Limited* et les pilotes en vue de régler les difficultés rencontrées le printemps précédent. A la demande des pilotes, on décida d'essayer un nouveau procédé consistant à pousser les bâtiments au lieu de les tirer, et d'adopter de nouveaux signaux. Après quelques mois d'expérience, on jugea que la nouvelle méthode donnait satisfaction et était moins dangereuse que la précédente, car on ne risquait pas de casser les remorques.

Au cours des dernières années, il n'y eut aucun accident grave impliquant des remorqueurs; seulement quelques incidents tels que le heurt d'un quai par un navire ou la rupture de remorques, mais pour lesquels il est difficile de situer la responsabilité.

Les taux de remorquage à Québec variaient du taux régulier de \$185 (taux de \$210 pour temps supplémentaire) par remorqueur pour aider un navire à se rendre de la rivière Saint-Charles au fleuve, et au quai du terminal maritime, ou de l'anse de Sillery au fleuve, et *vice versa*, au taux de \$85 (taux de \$110 pour temps supplémentaire) pour le mouvement d'un navire à quai. Quand un remorqueur assurait le service de bateau-pilote, le taux était de \$65 par navire (taux de \$70 pour temps supplémentaire). Pendant la semaine, les taux réguliers étaient en vigueur entre 7 h 30 et 17 h 30. Durant les mois d'hiver, les tarifs étaient majorés de 25%.

#### (4) SERVICE DES AFFECTATIONS

Dans la circonscription de Québec, le service de pilotage est entièrement dirigé. Il en est ainsi depuis 1860, alors que l'on abolit, à la demande des pilotes eux-mêmes, la libre entreprise afin d'améliorer leurs conditions de

<sup>9</sup> Cela est illustré par le heurt du quai Duncan n° 1 du terminal du Saguenay par le m/v *Sunbreeze*, le 29 octobre 1963 (pièce 1466m). L'accident survint au cours de l'appareillage lorsque l'avant du navire tomba vers le quai et il en résulta de légers dommages au navire et à la grue du quai. L'accident fut attribué aux mauvaises manœuvres du pilote. Il avait ordonné aux deux remorqueurs d'amarrer leurs remorques sur l'avant du navire. Cette méthode eût convenu pour un bâtiment amarré au quai Duncan n° 2, car il n'aurait eu qu'à culer d'une longueur pour que le remorqueur à l'avant puisse commencer à pousser sur son étrave pour le faire éviter, mais l'enquêteur jugea que cette manœuvre n'était ni praticable, ni celle d'un bon marin au poste d'amarrage intérieur du quai Duncan n° 1 car les remorqueurs tomberaient le long du navire dès qu'il prendrait de la vitesse en arrière. C'était la seconde fois cette saison-là que des remorqueurs avaient reçu l'ordre de manœuvrer ainsi au quai Duncan n° 1 et qu'un accident semblable se produisait. L'enquêteur conclut que l'accident était dû à la négligence du pilote. Toutefois, aucune mesure disciplinaire ne fut prise, car le pilote impliqué devait bientôt prendre sa retraite. En réponse à une question de la Commission, l'autorité de pilotage ajouta:

«On n'a pas jugé que c'était une question sur laquelle on pouvait donner des directives générales aux pilotes et l'on n'en donna pas. Les circonstances varient trop et les procédés de remorquage varient tellement selon les types de remorqueurs qu'il serait très malavisé d'en imposer un.»

travail, l'efficacité du service et que l'on institua le service des affectations et son corollaire, la mise en commun des gains. Depuis lors, la profession de pilote a été entièrement contrôlée, la seule variante étant qu'à trois reprises ce fut un agent de la Couronne différent qui assumait la direction.

Actuellement, la direction du service est, légalement, l'apanage de l'autorité de pilotage; en fait, ce sont les pilotes, en tant que groupe, qui l'exercent. La contradiction entre la situation juridique et la situation de fait est à l'origine de la complexité de la procédure des affectations actuellement en vigueur. Dans son règlement, l'autorité de pilotage a délégué la responsabilité du service à son représentant local, le surveillant des pilotes de la circonscription qui, sauf au regard de quelques règles établies par le règlement, a, théoriquement, un pouvoir discrétionnaire. De fait, le surveillant procède aux affectations suivant des directives écrites et détaillées, appelées «règles d'affectations», qu'il reçoit périodiquement des pilotes en tant que groupe.

Pour comprendre la nature du régime actuellement en vigueur, il faut tenir compte des facteurs déterminants dont les principaux sont la position irréaliste et discriminante adoptée par l'autorité de pilotage, en premier lieu, et la nature et les conditions du service dans la circonscription de Québec, en second lieu.

La cause majeure de ce régime compliqué réside dans le refus de l'autorité de pilotage d'accorder pleinement aux pilotes le statut d'employés *de facto* bien que le service du pilotage soit entièrement dirigé. Lorsqu'un agent de la Couronne prive les pilotes du droit d'exercer librement leur profession et entreprend de diriger le service de pilotage, il devient obligatoire de leur accorder la possibilité de toucher des gains égaux; quand il les dépossède de leur statut d'entrepreneurs libres, il doit les traiter sans discrimination et leur accorder la même rémunération. A moins que les pilotes ne deviennent des salariés, la mise en commun des gains devient le corollaire nécessaire des affectations. Un pilote qui a toujours été disponible pour le service et que l'on oblige à ne piloter que les navires auxquels l'autorité l'affecte, et seulement dans ce cas, doit avoir droit à la même rémunération que les autres pilotes qui furent constamment disponibles. Sa rémunération ne devrait pas être moindre sous le prétexte qu'il fut affecté à de petits navires, pas plus qu'on ne devrait exiger qu'il travaille plus longtemps pour la même rémunération parce que ce sont des navires moins rapides ou que ses affectations ont été plus longues par suite de conditions défavorables, indépendantes de sa volonté.

La solution la plus normale et équitable est que l'autorité de pilotage effectue, comme corollaire des affectations, une mise en commun des gains des pilotes basée sur la disponibilité des pilotes pour le service, y compris les congés réguliers spécifiés et les vacances. Telle était la situation en 1860, alors que la Corporation des pilotes était l'agent de la Couronne responsable du service. La Corporation procédait aux affectations, maintenait les services.

auxiliaires et mettait en commun les gains de pilotage. Pour une disponibilité égale pour le service, chaque pilote touchait une part égale des gains nets de la Corporation, c.-à-d. le fonds commun.

La situation est maintenant la même quand l'autorité de pilotage, soit une commission locale, soit le Ministre, assume la direction du service. C'est aussi la coutume des autres pays lorsque les pilotes ne sont pas des employés salariés (Cf. *Titre I*, appendice XIII). Ce n'est plus le cas dans les circonscriptions du Saint-Laurent.

Cette attitude irréaliste et discriminante envers les circonscriptions du Saint-Laurent résulte des conclusions erronées de la Commission Lindsay de 1913 qui condamna la mise en commun comme une pratique pernicieuse (Cf. pp. 66 et suiv.). La Loi de 1914 qui mit en œuvre les recommandations de cette commission enleva à la Corporation des pilotes ses pouvoirs quant à la direction du service et au contrôle des gains des pilotes pour en investir le Ministre. Depuis lors et jusqu'à l'adoption de la Loi sur la marine marchande de 1934, le Ministre, comme autorité de pilotage ainsi qu'avec les pouvoirs que lui conférait la Loi de 1914, et par la suite, simplement en tant qu'autorité de pilotage, a conservé la direction du service mais en déniaut aux pilotes le droit de mettre en commun leurs gains. Alors que, d'une part, le Ministre en tant qu'autorité de pilotage exerce maintenant, conformément à la législation, l'entière direction du service (situation incompatible avec la libre entreprise, car elle maintient les pilotes dans le statut des employés *de facto* qu'ils ont depuis 1860), d'autre part, au regard de leur rémunération elle adopte l'attitude officielle et incompatible de les considérer comme des entrepreneurs libres.

Dans ces conditions, les pilotes ont adopté, pour corriger la situation, la meilleure ligne de conduite possible en effectuant leur propre mise en commun et l'on fait par un contrat de société depuis le jour où le Conseil privé décida, dans l'affaire *Paquet v. Corporation of Pilots*, que la Corporation de 1860 avait perdu le pouvoir de mettre en commun les gains des pilotes depuis l'adoption de la Loi de 1914 (Cf. p. 67).

Cependant, l'autorité de pilotage a reconnu officieusement la mise en commun effectuée par les pilotes et les aida, d'abord en payant leurs gains à l'Association des pilotes, et ensuite en autorisant les pilotes à diriger les affectations au moyen de règles qui les régissent.

Il en est résulté un mode d'affectations très compliqué. Puisque l'autorité chargée de la mise en commun, c.-à-d. l'Association des pilotes, ne dispose pas de moyens légaux d'assurer une répartition égale du volume de travail entre les pilotes disponibles pour le service, il faut chercher une autre base pour la mise en commun. On a décidé de fonder la mise en commun sur le travail accompli de manière que la part revenant à chaque pilote corresponde à sa part de volume de travail total, compte tenu de sa classe. La procédure

de mise en commun consiste simplement à établir la valeur monétaire moyenne du *tour*, c.-à-d. l'unité de travail adoptée (Cf. p. 119).

En vue de donner à chaque pilote l'occasion de gagner une part égale tout en s'assurant d'une répartition équitable du travail parmi les pilotes disponibles pour le service et en vue d'éviter des écarts avec le nombre maximal de tours que chaque pilote peut accumuler, les pilotes obtinrent l'accord de l'autorité de pilotage pour que le service des affectations soit organisé suivant un mode de péréquation des «voyages».

Les seules règles figurant dans le règlement quant au service des affectations sont les suivantes:

- a) Suivre la pratique en vigueur de la péréquation des trajets.
- b) Ne pas affecter plus d'un pilote à un navire, sauf durant l'hiver et dans le cas d'une unité composite de navigation.
- c) Tenir compte de la classe afin de n'affecter aucun pilote à un navire exigeant une compétence supérieure à celle que lui octroie son brevet restreint.
- d) Le surveillant des pilotes de la circonscription assume la responsabilité des affectations et, mises à part les règles précédentes, exerce de pleins pouvoirs discrétionnaires.

L'expression *péréquation des voyages* n'est pas définie dans la législation. Le sens naturel des mots indique que le surveillant s'assure qu'on donne à chaque pilote un nombre égal d'affectations pour une disponibilité pour le service égale; les facteurs déterminants sont donc le degré de disponibilité et le nombre de trajets. Par conséquent, entre autres choses:

- a) Un pilote ayant accompli un nombre de trajets plus faible aura la priorité sur les pilotes ayant eu une période égale ou plus courte de disponibilité mais réunissant un plus grand nombre de trajets.
- b) On ne permettra pas à un pilote ayant eu une période plus courte de disponibilité d'accomplir autant de trajets qu'un pilote ayant eu une période plus longue.

Cependant, comme le règlement non seulement ne définit pas les règles régissant la péréquation des «voyages» mais laisse dans le vague son sens en se référant à «la pratique qui peut être en vigueur», il résulte qu'une grande incertitude règne quant à la détermination de la disponibilité pour le service. Cette question, en dépit des règles compliquées, reste mal définie et l'une des principales faiblesses du système.

La complication provient surtout de l'attitude adoptée par l'autorité de pilotage qui considère les pilotes comme des entrepreneurs libres au regard de la rémunération et qui devraient donc bénéficier à volonté de congés, à condition qu'à tout moment la demande de pilotage soit satisfaite par les pilotes disponibles. Il s'ensuit que l'autorité de pilotage s'est abstenue de

définir les périodes de repos et de congés que l'on s'attend à ce que les pilotes prennent et qui, aux fins d'affectations, sont considérées comme formant part de leur disponibilité. Il en est résulté l'habitude prise par les pilotes de prendre des congés de durée variable quand ils le veulent, tout en conservant le droit à la péréquation. Cette manière de faire est mauvaise dans un régime de pilotage dirigé et peut prêter à beaucoup d'abus puisqu'elle prive tous les pilotes de facilités égales de bénéficier de congés égaux. Les pilotes qui sont toujours disponibles devraient avoir le droit d'accomplir plus de trajets et d'accroître ainsi leur revenu. Il est injuste de les contraindre à l'inactivité pour permettre la péréquation aux pilotes qui prennent des congés quand bon leur semble, c.-à-d. d'avoir priorité sur les autres dès qu'ils ont envie de travailler.

En tant que groupe, les pilotes ont compris l'illogisme de la situation. En 1961, la Corporation des pilotes chargea l'un de ses comités d'étudier la possibilité d'établir un régime de congé régulier. Depuis 1967, les règles relatives aux affectations prévoient 6 périodes de 6 jours de congé que doivent prendre tous les pilotes d'avril à novembre inclus, et un congé annuel de 7 semaines en hiver que prend alternativement la moitié des pilotes, le premier groupe du 20 décembre au 8 février, et le second, du 9 février au 31 mars.

D'autres cas d'absence ou d'indisponibilité sont traités d'une manière contradictoire au regard de la péréquation des trajets. Dans certains cas on accorde celle-ci aux pilotes, c.-à-d. qu'on leur donne priorité pour leur permettre de compenser leurs tours; dans d'autres ils n'y ont pas droit. On n'a établi aucune règle. On traite certains cas comme des exceptions, alors que pour d'autres c'est le surveillant qui décide et généralement d'une manière arbitraire. La raison de cette situation déplorable résulte de ce que le problème découle surtout de la rémunération et qu'elle devrait donc être traitée dans les règlements de la mise en commun et non dans les règles relatives aux affectations. P. ex., on devrait considérer qu'un pilote est en service—et ne devrait pas être affecté, mais rémunéré comme s'il n'avait pas perdu de tours—quand il assiste à des réunions de la Corporation en tant qu'administrateur ou que l'autorité de pilotage l'empêche de piloter parce qu'il doit subir un examen, assister à un enquête, comme témoin ou autre, ou est rayé du tour de rôle, ou frappé de suspension préventive par l'autorité de pilotage ou par une Cour d'enquête préliminaire et que l'accusation se révèle plus tard non fondée (Cf. *Titre I*, p. 619). La règle de péréquation ne devrait donc jamais s'appliquer aux fins des affectations ou de mise en commun, entre autres aux périodes d'absence sans permission, d'absence volontaire avec permission mais au delà du congé régulier obligatoire, ni aux absences dues à la suspension de brevet imposée par un tribunal. Elle ne devrait pas s'appliquer aux fins d'affectations, tout au moins, à des périodes d'absence dues à la maladie

ou à une blessure, quelle que soit la cause; cela est une question de rémunération ou, plus exactement, d'indemnité pour maladie.

Pour la procédure des affectations, on doit aussi tenir compte des caractéristiques de la circonscription ainsi que de l'importance et de la nature de la demande de pilotage. Comme la nature du service dans cette circonscription est le pilotage fluvial et que la distance séparant ses limites ne permet pas de ne maintenir qu'une station de pilotes d'où ceux-ci partent pour aller à la rencontre des navires aux différentes stations d'embarquement, il est nécessaire de maintenir à chaque extrémité de la circonscription une station avec un nombre suffisant de pilotes pour satisfaire la demande prévue à un moment donné. Le service des affectations doit être organisé de manière que les pilotes passent à leur domicile les plus longues périodes d'attente et que les voyages par voie de terre entre les stations soient réduits au minimum en ayant des pilotes disponibles aux sous-stations.

Les règles relatives aux affectations établies par les pilotes en tant que groupe n'ont aucune valeur législative, mais constituent seulement des ordres administratifs et des directives de l'autorité de pilotage quand elles sont approuvées au nom de celle-ci par le surveillant de circonscription. Cette situation est déplorable puisque quelques-unes de ces règles ont des effets de grande portée sur les gains de chaque pilote; elles devraient donc figurer dans la législation sur le pilotage.

#### a) Règles relatives aux affectations (pièce 642)

La mention dans les règlements de la pratique ordinaire de la péréquation des « voyages » se réfère, en fait, à l'ensemble des règles établies par les pilotes eux-mêmes et acceptées par l'autorité de pilotage. Ces règles existent depuis longtemps et sont modifiées, au besoin, pour tenir compte des conditions et des circonstances, pour écarter une ambiguïté, ou pour corriger des règles que l'expérience a révélées fautives.

La Corporation des pilotes a confié la tâche de réviser ces règles à un comité spécial désigné par le Conseil d'administration. Ainsi, dans un communiqué du 2 février 1961 (pièce 688) adressé à tous les pilotes le Conseil d'administration les informa de la composition du comité pour cette année-là: 2 pilotes de la classe A, 2 de la classe B et 2 de la classe C. Entre autres tâches, le comité eut celle d'étudier une procédure pour les mouvements dans le port de Québec et un régime de congés durant les mois d'été. On demanda aux pilotes de faire parvenir leurs suggestions au comité.

Les règles diffèrent pour les affectations aux trajets et pour les affectations aux mouvements. Les affectations aux trajets dans la circonscription de Québec sont régies par trois facteurs: les stations, les tours et la classe.

Il existe trois *stations* où l'on peut demander aux pilotes de demeurer lorsqu'ils sont à terre: Québec, Les Escoumins, et Port-Alfred qui, aux fins des affectations, est considéré comme une station. Lorsqu'un pilote débarque

dans un port intermédiaire il doit rester sur son navire si l'on a besoin de ses services dans les 24 heures.

Le groupe principal des pilotes est à Québec et tous les pilotes en surplus de la demande qui se trouvent ailleurs dans la circonscription viennent à Québec par voie de terre. Réciproquement, si une sous-station ne peut satisfaire à la demande, on dépêche par voie de terre, de Québec, un nombre suffisant de pilotes. Ces déplacements sont limités par la disponibilité de moyens de transport: on utilise habituellement des autobus, mais on loue des taxis dans les cas urgents. Normalement les pilotes se déplacent entre Québec et Port-Alfred ou Chicoutimi de jour seulement parce que la nuit il n'y a pas de service d'autobus. Si un pilote est affecté, de Québec, à un navire sur lequel il doit embarquer le matin, à Bagotville p. ex., il doit partir, par le dernier autobus, la veille.

Les pilotes sont affectés, à partir de Québec, suivant un tour de rôle établi en tenant compte de l'ordre chronologique de leur disponibilité et du nombre de tours dont ils sont crédités.

Le tour de rôle, dressé quotidiennement à Québec, concerne quatre groupes de pilotes, un pour chaque station et un quatrième indiquant les absences et leur cause: congé, maladie ou autre raison (pièce 643). Le nom de tous les pilotes à l'effectif doit paraître sur chaque liste. La pièce 643 est la liste du 24 juillet 1963 indiquant la répartition des 77 pilotes figurant à l'effectif:

- (i) En service à Québec—31 pilotes
- (ii) En service aux Escoumins—26 pilotes
- (iii) En service à Port-Alfred—3 pilotes
- (iv) Absents—17 pilotes: 3 présents à la Commission royale d'enquête, 4 malades, 7 en congé et 3 pour des raisons non connues.

Une nouvelle liste est dressée tous les matins à 9 heures et les pilotes qui arrivent après sont portés suivant l'ordre de leur arrivée sur une liste séparée qui sert à établir la nouvelle liste le lendemain, à moins qu'un congé ne soit accordé.

À Québec, la liste est établie dans l'ordre d'arrivée et selon le nombre de tours accomplis par chaque pilote. Conformément au principe de la péréquation des trajets, on donne à un pilote qui réunit moins de trajets l'occasion de prendre une affectation de préférence à un autre qui en a accompli un plus grand nombre. En conséquence, en établissant la liste, on place les pilotes par ordre de croissance du nombre de tours dont ils sont crédités, celui ayant le moins de tours en tête de liste et celui qui en a le plus, à la queue. L'ordre d'arrivée ne s'applique qu'à ceux qui réunissent un nombre égal de tours. La même procédure se répète chaque jour de sorte que ceux qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas eu l'occasion d'accomplir autant de trajets que

d'autres peuvent se rattraper en étant affectés plus souvent jusqu'à ce qu'ils réunissent un nombre égal de tours.

Les règles prévoient deux exceptions au principe de péréquation. Sauf pour la liste du mardi, les deux premiers noms (antérieurement, cinq) figurant en tête de la liste précédente restent encore les premiers sur la liste suivante et la péréquation des tours ne s'applique pas pour eux. C'est évidemment dans le but de ne pas entraver les affectations immédiates et d'éviter qu'un pilote venant d'accomplir un trajet puisse être affecté sans s'être suffisamment reposé. La seconde exception concerne la saison de navigation d'hiver. La règle de péréquation ne s'applique pas du 16 décembre au 31 mars, et un pilote qui n'a pas pris les dispositions pour se faire remplacer, ou qui est indisponible sans raison valable, perd son tour et figure sur le tour de rôle suivant comme s'il l'avait effectivement pris (une exception a été apportée à cette règle par une modification du 8 avril 1965 en faveur des administrateurs ayant perdu un tour pour s'occuper des affaires de la Corporation).

L'application du principe de péréquation prend fin avec l'année financière des comptes de mise en commun, le 15 décembre, et la liste repart à zéro pour tous, le 16 décembre de chaque année, mais l'ordre reste le même que celui de la liste du 15 décembre.

Cette limitation est en contradiction avec le principe de péréquation car elle désavantage ceux qui n'ont pas réuni leur nombre normal de tours à la fin de l'année. On la corrige partiellement en fixant, aux fins du partage du fonds commun, «la moyenne maximale» (Cf. p. 507), en modifiant ainsi la base de la mise en commun pour ceux qui furent toujours disponibles, puisque le critère du *travail accompli* a fait place à celui de la *disponibilité*. Les autres inégalités de traitement deviendront secondaires si l'on restreint le droit à la péréquation aux pilotes ayant pris le congé régulier obligatoire ou n'ayant pas réuni le nombre de tours par suite d'affectations anormalement longues.

La règle de péréquation ne s'applique ni aux Escoumins ni à Port-Alfred où l'on suit strictement le tour de rôle, en tenant compte de la classe, du droit de changement de tour ou des demandes de congé. On établit la liste dans l'ordre d'arrivée aux Escoumins ou à Port-Alfred après débarquement d'un bâtiment descendant ou un voyage par voie de terre. On suit cette procédure pour éviter d'y retenir, loin de chez eux, des pilotes réunissant un nombre relativement élevé de tours. De plus, les pilotes dont on n'a pas immédiatement besoin aux Escoumins peuvent, avec l'autorisation du fonctionnaire responsable de cette sous-station, retourner, par tout moyen de transport disponible, à Québec où on les inscrit sur la liste d'après l'heure d'arrivée du premier autobus qu'ils auraient pu prendre. A Port-Alfred il est possible qu'un pilote ne puisse retourner à Québec si ses services sont requis, pour une raison quelconque, dans les 24 heures, mais comme on l'a déjà dit, il doit, dans un port secondaire, rester sur son navire si l'on a besoin de ses services dans les 24 heures.

On établit la liste journalière sans tenir compte des différentes classes, sauf au moment des affectations. Lorsqu'un pilote est en tête de liste, il est affecté au premier navire pour lequel il se qualifie; s'il n'est pas qualifié pour piloter ce navire, on y affecte le premier pilote sur la liste qui appartient à la classe voulue. D'autre part, un pilote de la classe la plus élevée qui figure en tête de liste y restera le plus longtemps possible pour l'affecter à un navire attendu de sa classe et un pilote d'une classe moins élevée, deuxième sur le rôle, sera affecté à sa place.

La règle de péréquation s'applique aussi pour les affectations de la classe A et l'on donne la préférence au pilote de la classe A réunissant le plus petit nombre de tours, car ces affectations comportent une rémunération supplémentaire.

Chaque tour est obligatoire à moins que le pilote ait une excuse ou soit empêché par des circonstances échappant à sa volonté, mais en vue d'éviter toute fatigue que pourrait entraîner la péréquation des tours un pilote a le droit de refuser de prendre son tour s'il n'a pas eu 10 heures de repos (aux Escoumins, 7 heures qui peuvent être prolongées jusqu'à 10). Cette situation se produit rarement à Québec où, en règle générale, les pilotes bénéficient de plus de 10 h de repos entre leurs affectations, mais aux Escoumins et à Port-Alfred, où les pilotes sont moins nombreux, elle se présente plus fréquemment.

Une certaine latitude est permise aux pilotes pour changer de tour entre eux, à condition que les deux pilotes concernés soient d'accord.

*b) Règles non écrites concernant les affectations*

D'autre part, les préposés aux affectations observent une série de règles qui ne figurent ni dans le règlement ni dans les règles relatives aux affectations:

- (i) Si un pilote est absent pour cause de maladie, on lui laisse toute latitude pour décider si la règle de péréquation doit lui être appliquée ou non. Ce qui justifie cette pratique est le *modus operandi* accepté par l'autorité et par l'Association des pilotes (pièce 1464a) parce que, en vertu des dispositions prises pour la mise en commun, ce pilote a droit à des indemnités limitées de maladie, à condition qu'il renonce au bénéfice de la péréquation (Cf. p. 507).
- (ii) Si un pilote est emmené hors des limites de la circonscription, il perd le privilège de reprendre ses tours perdus durant son absence involontaire et, en autant que l'autorité de pilotage est en cause, la seule rémunération à laquelle il a droit pour cette période est celle que le navire lui paie en vertu de l'article 359, soit \$15 par jour. La situation réelle est différente par suite des dispositions établies par les pilotes pour régir leur mise en commun officieuse.

- Antérieurement, la péréquation s'appliquait et les pilotes pouvaient souvent reprendre les tours perdus tout en bénéficiant de l'indemnité statutaire et autres prestations versées à titre privé par leur Association.
- (iii) Dans le cas d'un nouveau pilote, la péréquation s'applique à compter de la date de sa nomination, c.-à-d. qu'on le crédite du nombre moyen de tours acquis par chaque pilote à cette date. L'autorité invoquée pour cette pratique est aussi un *modus operandi* ayant fait l'objet d'une entente verbale entre l'autorité de pilotage et l'Association des pilotes (pièce 1464a).
  - (iv) Dans le cas d'une suspension de brevet, que cette suspension soit préventive ou une punition imposée par l'autorité de pilotage ou par une cour instituée en vertu de la partie X de la Loi, il semblerait qu'on l'empêche de reprendre les tours perdus quand il a droit aux tours d'indemnisation, conformément aux règles de la mise en commun, lorsque la suspension a été imposée pour d'autres raisons que l'usage de boissons alcooliques ou de narcotiques (Cf. p. 404). L'absence de règles fixes a entraîné des décisions contradictoires à ce sujet (pièce 1464a).
  - (v) Lorsqu'un pilote est rayé de la liste des affectations durant une enquête pour affaiblissement présumé de ses facultés (Règlement, art. 19) ou d'une présumée incapacité physique ou mentale en attendant le résultat d'un examen médical (Règlement, art. 23), la règle de péréquation des tours s'applique lorsqu'il retourne au travail (pièce 1464a).
  - (vi) Le surveillant de circonscription raye de la liste des affectations tout pilote qui s'est absenté sans congé jusqu'à ce qu'il vienne justifier son absence. Qu'une mesure disciplinaire s'ensuive ou non le pilote conserve le bénéfice de la péréquation des tours.
  - (vii) Lorsque le capitaine Allard fut surveillant de circonscription il instaura une nouvelle mesure disciplinaire pour les absences sans congé non justifiées. Au lieu de faire juger le délinquant, il l'empêchait de reprendre les tours perdus (Cf. p. 403). Le capitaine Slocombe, chef de la Division de la navigation et du pilotage, dans sa lettre du 8 février 1966 (pièce 1464a) fit remarquer «qu'une amende signifie un paiement d'argent qui a été gagné, tandis que dans ce cas il s'agit simplement d'une prolongation de la période d'inactivité. Autoriser un pilote à reprendre, lorsqu'il lui convient, les tours qu'une absence injustifiable lui a fait perdre serait l'encourager à recommencer». Toutefois, rien n'autorise une telle mesure, ni dans les règlements de circonscription ni dans les règles relatives aux affectations, si

désirable que ce puisse être. De plus, les infractions commises doivent être jugées.

- (viii) De même, le surveillant de circonscription peut rayer du tour de rôle un pilote impliqué dans un sinistre maritime. Le capitaine Allard déclara que c'était pour donner au pilote le temps de préparer son rapport et d'aider le surveillant dans son enquête, mais rien n'autorise cette mesure. Cependant si le devoir du pilote de paraître devant le surveillant à la suite d'un sinistre maritime ou autre raison est en contradiction avec son obligation de se présenter pour les affectations, il ne devrait pas évidemment recevoir d'affectation, car l'administration du service serait indûment retardée. En ce cas, le retrait de la liste des affectations ne devrait durer que le temps nécessaire pour lui permettre de remplir ces autres obligations accessoires et l'on devrait lui accorder le privilège de la péréquation des tours (pièce 1464a).

c) *Mouvements*

Les affectations aux mouvements diffèrent selon que le mouvement a lieu dans le port de Québec ou ailleurs.

*Pour le port de Québec*, on établit une liste spéciale de volontaires pour les mouvements; en 1964, p. ex., 40 pilotes effectuèrent des mouvements dans le port de Québec. Dans la mesure du possible on applique la règle de péréquation mais des complications surgissent si le pilote en tête de liste n'est pas disponible parce qu'il est en service ailleurs ou que des raisons d'ordre personnel l'empêchent de faire un mouvement à un moment donné. Dans ce cas, on appelle le pilote suivant sur la liste. Les mouvements se font sur la base du volontariat et il n'est nul besoin de les rendre obligatoires puisqu'il y a toujours suffisamment de pilotes volontaires disponibles. Pratiquement, toujours les mêmes noms apparaissent chaque année. Certains pilotes ne se sont jamais portés volontaires.

M. Maheux déclara ne pas se rappeler un seul cas au cours de ses 35 années de service au bureau de pilotage de Québec qu'un pilote ne fût pas disponible pour effectuer un mouvement dans le port.

Lorsqu'un pilote a effectué un mouvement son nom est placé au bas du groupe de pilotes ayant le même nombre de mouvements. Si un pilote refuse, son tour venu et sans raison valable, de faire un mouvement, on le place sur la liste des affectations comme s'il l'avait effectué; il vient donc en queue de liste. La même procédure s'applique à ceux qui n'effectueraient pas de mouvements durant l'été parce que leur résidence d'été ne se trouve pas à Québec ou dans les parages immédiats (pièce 648).

Dans les ports intermédiaires les mouvements sont faits par les pilotes qui s'y trouvent; c'est ainsi qu'à Chicoutimi et à Port-Alfred le pilote qui est à bord d'un navire fait le mouvement. Si aucun pilote n'est disponible on en

demande un à Québec qui dépêche, par voie de terre, le pilote en tête de la liste générale (et non la liste spéciale de mouvements dans le port de Québec) à Port-Alfred, à Chicoutimi ou dans tout autre port pour y effectuer le mouvement.

d) *Voyages d'essais*

Les voyages d'essais concernent habituellement des bâtiments neufs ou ayant subi des réparations et qu'ils effectuent à différentes vitesses en vue de vérifier le bon fonctionnement des machines et des appareils de sécurité, etc. A moins de bénéficier d'une exemption, ces bâtiments doivent payer des droits de pilotage car ces essais ont lieu dans les eaux de pilotage, mais comme ils passent souvent d'une zone de pilotage à une autre et, techniquement, seraient passibles de droits de pilotage exorbitants, on laisse au surveillant local le soin de décider quant au montant des droits et au nombre de tours à créditer. Le tarif ne prévoit pas de taux spécial pour les voyages d'essais. Là où le tarif comporte de tels taux, ils sont normalement fondés sur le facteur temps (Cf. *Titre I*, p. 178). A Québec, en l'absence de tels taux le surveillant essaie d'ajuster les taux de trajet aux circonstances de chaque cas particulier. Il ne tient compte ni des zones ni de la route suivie car, p. ex., un voyage d'essais d'environ 20 milles du chantier de construction de Lauzon à l'extrémité est de l'Île d'Orléans et retour devrait normalement compter pour deux trajets comportant chacun le paiement d'un tiers du tarif de base. Pratiquement, il tient compte de la distance parcourue, c.-à-d. que 40 milles ou moins correspondent à  $\frac{1}{3}$  de trajet, 70 milles, à  $\frac{2}{3}$ , et un trajet complet à 90 milles. Si le trajet doit être long, le surveillant y affecte deux pilotes et présente deux factures. La pièce 708 explique le montant qui fut imposé au bâtiment de guerre canadien *Provider* pour son voyage d'essais qui dura 4 jours, en septembre 1963, et auquel deux pilotes furent affectés; les droits s'élevèrent à  $\frac{2}{3}$  de trajet, plus 4 mouvements (régulation de compas, essai des ancres, essai de l'appareil à gouverner et essai des cloisons étanches), plus une retenue, soit la somme totale de \$1,956.92, dont \$628.05 pour la jauge, \$1,053.87 pour le tirant d'eau, \$80 pour les mouvements et \$195 de retenue. En termes de tours ces  $\frac{2}{3}$  de trajet représentent 5 jours  $\frac{1}{2}$  pour chacun des deux pilotes.

e) *Affectations spéciales*

Bien que les règles relatives aux affectations ne soient pas obligatoires, ce n'est que dans des circonstances très exceptionnelles que l'autorité prend sur elle de donner une affectation spéciale. Il y eut l'exemple du *Canuk Trader* dont les propriétaires demandèrent l'un de leurs anciens pilotes spéciaux pour conduire le navire sur un trajet difficile, par le chenal Saint-Fulgence, ce qu'on leur refusa sous le prétexte que les circonstances ne justifiaient pas une exception à la règle générale (Cf. p. 337).

*f) Affectations d'hiver*

En ce qui concerne les affectations, la saison d'hiver dure du 1<sup>er</sup> décembre au 8 avril et au cours de cette période toutes les affectations, sauf pour les mouvements, comportent la désignation simultanée de deux pilotes. L'incorporation de cette règle dans le règlement de circonscription, et en conséquence dans les règles relatives aux affectations, fut difficilement obtenue par le nouveau Conseil d'administration en 1960. Le C.P. 1960-1601, du 25 novembre 1960, modifia, à cet effet, l'article 15 du règlement général.

L'affectation de deux pilotes au cours de la saison d'hiver s'est faite, officieusement, pendant plusieurs années. Après le 20 novembre, et durant tout l'hiver, lorsque les aides flottantes de navigation étaient enlevées, c'était la coutume pour les pilotes de travailler à deux (bien que ce ne fût pas spécifié dans le règlement), le second pilote aidant volontairement le pilote ayant reçu l'affectation. C'était seulement une entente avec les armateurs et ceux-ci accordaient au second pilote une rémunération non officielle, qu'il percevait lui-même, de \$25 par voyage, au début, et qui fut portée successivement à \$40, puis à \$50.

Aux environs de 1930 le refus des armateurs d'employer un second pilote pendant la saison d'hiver et de lui payer cette rémunération entraîna une grève des pilotes qui refusèrent de piloter seuls. La grève eut lieu à la fin de la saison alors que les navires devaient quitter la circonscription avant d'être bloqués par les glaces jusqu'à la saison suivante. Après deux jours les armateurs acceptèrent de revenir à l'ancienne pratique.

En 1958, le besoin de deux pilotes durant l'hiver fut formellement reconnu par la Fédération des armateurs alors que l'on étudiait une révision proposée des tarifs. Le 4 mars 1958 le capitaine Matheson, de la Fédération des armateurs, écrivit au secrétaire de l'Association des pilotes pour lui communiquer, entre autres choses, que la Fédération acceptait de porter de \$40 à \$50 la rémunération du second pilote. L'entente fut soumise à l'autorité de pilotage pour approbation, et le 2 avril 1958 le directeur des services maritimes répondit que l'autorité de pilotage ne formulait aucune objection à l'augmentation proposée, mais soulignait que cela ne le concernait pas puisque le règlement ne prévoyait pas le second paiement d'un pilote.

Ce sujet souleva une difficulté lorsque les pilotes voulurent que l'on régularisât la situation par une disposition appropriée dans le règlement puisque l'affectation de deux pilotes pour les trajets d'hiver répondait à un réel besoin. Personne ne s'opposa vraiment au principe, mais il y eut mésentente quant au quantième à être fixé pour le début de la saison d'hiver: le 1<sup>er</sup> décembre ou le 14.

Les pilotes rencontrèrent tant d'opposition qu'ils recoururent à l'aide de la Fédération des pilotes du Saint-Laurent qui, le 29 janvier 1960 (pièce 753), fit parvenir un mémoire à l'autorité de pilotage. La question fut posée

non seulement pour la circonscription de Québec mais pour toutes celles du Saint-Laurent. Les pilotes demandaient que la double affectation durant la saison d'hiver fut incluse dans le règlement comme étant obligatoire dans toutes les circonscriptions du Saint-Laurent, avec le plein tarif pour chaque pilote.

Ils soulignaient que la navigation d'hiver diffère de la navigation en saison normale du fait de l'impossibilité de prévoir la durée du trajet, l'état des glaces et les conditions atmosphériques, et de l'absence d'aides flottantes de navigation. Ce sont ces facteurs qui amenèrent l'adoption, non officielle pendant des années, de la double affectation. Le but du mémoire était d'obtenir des conditions de travail plus raisonnables et des tarifs adéquats pour les affectations d'hiver, surtout depuis l'accroissement du nombre de navires fréquentant la circonscription pendant cette saison. On y soulignait que les années précédentes des tentatives de navigation au milieu de l'hiver avaient été couronnées de succès jusqu'à Québec et même jusqu'à Trois-Rivières et qu'il y avait aussi tendance à prolonger, au printemps et en automne, la saison normale de navigation.

La question fut, par la suite, réglée. La période au cours de laquelle prendrait effet la double affectation fut fixée du 1<sup>er</sup> décembre au 8 avril et l'on approuva la pleine rémunération du second pilote, mais avec un maximum de \$100 par trajet. Dans son rapport annuel de janvier 1961 le président de la Corporation des pilotes fit remarquer que c'était l'un des succès de celle-ci au cours de 1960 et une amélioration notable tant du domaine des conditions de travail que du domaine financier. Il reconnut l'aide qu'avait apportée la Fédération des pilotes (pièce 683).

Deux raisons justifient l'affectation de deux pilotes en hiver: d'abord le trajet peut durer longtemps si l'état des glaces et les conditions atmosphériques défavorables obligent le bâtiment à ralentir pour éviter des avaries quand il navigue dans les glaces et même à stopper pour attendre de meilleures conditions; il peut aussi être pris dans les glaces et devoir attendre que le vent et la marée l'aident à se libérer. En second lieu, le pilote supplémentaire assure une veille spéciale et aide à identifier des aides de navigation aperçues, ou décelées par le radar. Les règles relatives aux affectations portent que les deux pilotes se relaient tour à tour et consignent leurs quarts au livre de loch. La durée de leurs quarts est laissée à leur discrétion mais le pilote de quart peut toujours demander l'aide de l'autre.

On admet que la navigation d'hiver est dangereuse mais praticable avec les précautions voulues. Les pilotes ne s'y sont jamais opposés et pensent qu'ils ont aidé à la rendre possible. Ils ont travaillé en coopération étroite avec les autorités locales telles le Bureau métropolitain de Québec et aucun pilote n'a refusé une affectation d'hiver.

Le trafic étant comparativement peu dense durant l'hiver, la double affectation ne provoque pas une pénurie de pilotes.

La station d'embarquement des Escoumins reste ouverte tout l'hiver et ce service a donné satisfaction. Cependant, il arrive parfois, par suite de mauvais temps ou autres conditions défavorables, qu'un pilote ne puisse débarquer aux Escoumins, si son navire est à destination de Baie-Comeau ou d'un autre port des environs (Cf. statistiques du trafic d'hiver).

A cause du petit nombre de navires fréquentant la circonscription durant l'hiver, on n'exige pas des pilotes qu'ils demeurent aux Escoumins. Ils s'y rendent par voie de terre lorsqu'un navire montant est attendu. Toutefois, il est plus difficile de prévoir l'heure réelle d'arrivée, car les navires sont susceptibles d'être retardés dans le Golfe par les glaces ou autres causes et les pilotes venant de Québec doivent parfois attendre aux Escoumins les bâtiments durant deux ou trois jours (Cf. pp. 209 et suiv. pour les améliorations relatives à la navigation d'hiver).

*g) Préavis aux pilotes*

Un pilote a le droit d'être avisé d'une affectation au moins une heure et demie à l'avance, mais lorsque ce préavis est impossible on lui demande de faire pour le mieux. Une telle situation se produit lors d'un appareillage et généralement parce qu'un agent attend à la dernière minute pour demander un pilote. Pour éviter les préavis trop courts, le surveillant a établi la règle qu'aussitôt après l'établissement de la liste, le matin, les préposés aux affectations s'enquièreent auprès des diverses compagnies de l'heure approximative d'appareillage de leurs navires dans le port.

Un pilote n'a pas à se présenter au bureau de pilotage avant de partir en service et peut ne le faire que s'il doit utiliser le bateau-pilote. Lorsque les navires sont à quai les pilotes s'y rendent directement. En vertu de l'article 15(4) le surveillant peut établir des ordres permanents exigeant que tous les pilotes se présentent au bureau de pilotage avant de rejoindre leur affectation, mais il n'a pas cru bon de le faire.

*h) Pilotage hors des limites de la circonscription*

De nos jours, aucun pilotage n'est, normalement, effectué hors des limites de la circonscription. A une certaine époque, des pilotes de la circonscription de Québec firent occasionnellement du pilotage portuaire dans les ports du bas Saint-Laurent tels que Baie-Comeau et Sept-Îles, avec l'autorisation du surintendant, conformément au règlement. Ce pilotage n'étant pas fait à l'intérieur des limites de la circonscription, la rémunération faisait l'objet d'une entente entre l'employeur et le pilote et celui-ci la percevait à titre personnel. Ce type de pilotage ne se fait plus sauf en de rares occasions comme dans le cas du s/s *John A. McDonald*. Lors d'un voyage d'essais ce bâtiment franchit les limites de la circonscription; il y eut, apparemment, des critiques du fait que les deux pilotes employés aient été emmenés hors de la circonscription. Le Conseil d'administration fit une enquête et informa les

pilotes dans un bulletin du 1<sup>er</sup> septembre 1960 qu'il s'agissait d'un cas exceptionnel: le bâtiment procédait à des essais qui exigeaient la vitesse maximale durant 24 heures. On avait obtenu l'autorisation préalable du surintendant (pièce 688).

*i) Avis de demandes de pilotes et difficultés provenant d'imprécision ou de pénurie de pilotes*

Un préavis de demande de services de pilotage, approprié et précis, constitue une condition préalable au fonctionnement efficace et économique d'un service de pilotage dirigé. C'est maintenant une exigence internationale que tous les bâtiments soient équipés d'un type quelconque de télécommunication; ils le sont tous maintenant d'un appareil de radiophonie et la plupart sont équipés tout au moins d'appareils de radiocommunications en haute fréquence. La plus grande puissance et la vitesse actuelles des navires et leurs aides de navigation électroniques modernes leur permettent de suivre un horaire précis en dépit des conditions défavorables de temps et, dans la majorité des cas, ils peuvent envoyer 12 heures à l'avance un E.T.A. extrêmement précis.

La négligence d'envoyer le préavis exigé ou le fait d'envoyer un préavis inexact a toujours suscité des difficultés à la station des Escoumins. Le groupe des pilotes restant à la station principale de Québec, on ne maintient aux sous-stations que le nombre suffisant pour satisfaire les exigences locales déterminées par les préavis reçus et par les informations sur le trafic que reçoivent les préposés aux affectations. Le service de contrôle du trafic maritime, récemment créé, apportera une aide considérable.

Trop souvent des bâtiments sont arrivés aux Escoumins sans être attendus, posant ainsi des problèmes d'affectations et occasionnant aux pilotes des dépenses inutiles car si ces arrivées provoquaient une pénurie de pilotes aux Escoumins il fallait envoyer de Québec des pilotes par taxi. En 1963, à la demande des pilotes, l'autorité de pilotage rappela aux armateurs ces exigences (Bulletin du 13 mars 1963 [pièce 688]), mais beaucoup de bâtiments ne s'y conforment pas encore. En juin 1965, p. ex., 17 navires envoyèrent leur préavis moins de 12 h avant leur arrivée et 13 n'en envoyèrent pas du tout.

On a suggéré d'exiger un préavis de 24 heures au moins, car même un préavis de 12h serait insuffisant. La suggestion ne sert pas au mieux les intérêts du service. Il faut prendre soin de ne pas exiger l'envoi d'une demande trop longtemps d'avance, qui ne pourrait qu'être moins précise et plus difficile à satisfaire. Puisque le temps de préavis découle de dispositions intérieures adoptées pour l'envoi de pilotes disponibles à la station maritime, il devrait être fixé de manière à éviter des inconvénients aux navires et une interruption du service de pilotage.

Il faut se souvenir aussi que le pilotage est surtout un service destiné aux navires non réguliers auxquels les eaux restreintes de la circonscription ni

la législation en vigueur ne sont familières. On devrait donc prendre toute mesure raisonnable pour s'assurer des besoins en pilotage de tous les bâtiments attendus dont on n'a pas reçu de demande. Une telle mesure accroîtrait non seulement l'efficacité du service mais éviterait des ennuis et des difficultés à tous les intéressés lorsque les préposés aux affectations n'auraient pas reçu, par suite d'une défaillance des transmissions, un préavis à l'exigence duquel on a satisfait (Cf. pp. 199 et suiv.).

Depuis la création du système de contrôle du trafic maritime, les préposés aux affectations risquent moins d'être pris inopinément puisqu'ils sont informés du nom des bâtiments montants, à l'ouest de Sept-Îles, et de l'heure approximative d'arrivée aux Escoumins. Ils connaissent, par expérience, les bâtiments qui ne prennent pas de pilote et peuvent donc prévoir les dispositions voulues pour assurer les services d'un pilote, même en l'absence de préavis. Dans le doute, ils peuvent toujours (comme on le fait à la station de pilotes de Victoria, dans la circonscription de la C.-B.) obtenir l'information préalable en communiquant avec ces bâtiments, soit par le réseau de très haute fréquence, soit par la station radio-côtière. Cependant, il se peut encore que quelques bâtiments arrivent sans préavis, soit parce qu'ils négligent d'avertir quand ils entrent dans le réseau, soit parce qu'ils n'ont pas d'équipement de très haute fréquence et qu'ils négligent d'envoyer leur préavis *via* une station radio-côtière. Ce devrait être maintenant de rares exceptions.

La Commission estime que les publications officielles ne traitent pas adéquatement de l'exigence d'un préavis; les informations sont incomplètes, ou contradictoires, ou ne figurent pas à la meilleure place:

- (i) L'article 10 du règlement de la circonscription de Québec ne contient qu'une seule exigence valable dans tous les cas, soit un préavis de 3 heures.
- (ii) Les règles relatives aux affectations stipulent qu'un pilote soit averti au moins 1h $\frac{1}{2}$  à l'avance de toute affectation donnée à Québec.
- (iii) Le seul avis aux navigateurs, le n° 30 dans l'édition annuelle de 1969, qui traite formellement du sujet, rappelle que le capitaine qui a besoin d'un pilote doit en faire la demande suffisamment à temps pour permettre à celui-ci d'aller à la rencontre du bâtiment. En particulier, pour la circonscription de Québec, il stipule pour les seuls bâtiments montants qui arrivent dans le golfe du Saint-Laurent: un préavis minimal de 12 heures avant l'arrivée aux Escoumins, envoyé par l'intermédiaire du contrôle du trafic maritime, centre de Québec, si l'on peut établir la communication; sinon, par radiotélégraphie ou par radiophonie *via* une station radio-côtière, et adressé à «Pilotes, Montréal». Cette demande doit être confirmée 3 heures avant l'arrivée aux Escoumins, par les mêmes voies. L'avis reste muet, sauf en ce qui concerne l'indication générale concernant le préavis minimal que doivent donner les

navires descendants désirant un pilote à Québec ou quand ils appareillent d'un poste d'amarrage d'un lieu quelconque de la circonscription.

- (iv) L'avis aux navigateurs n° 243, du 7 mars 1969, annonçant la mise en service du système de contrôle du trafic maritime, ne traite qu'indirectement de la question. Après avoir indiqué que le réseau radiophonique de très haute fréquence du système est utilisé exclusivement pour les informations concernant la sécurité maritime et les messages contrôlés, et qu'il n'accepte pas les correspondances publiques, il précise simplement que les informations relatives aux déplacements d'un bâtiment seront diffusées par le réseau en vue d'assurer un service efficace d'affectation des pilotes. Il n'indique pas que le réseau de très haute fréquence du système peut être utilisé pour transmettre les avis de demande de pilotes, des Escoumins, et des autres stations de pilotes en cours de route; il donne, au contraire, l'impression que cette procédure est impossible.
- (v) Le *St. Lawrence River Pilot*, 1<sup>re</sup> édition 1966, corrigé le 2 février 1968, traite plus en détail du sujet, mais seulement pour les navires faisant route.

1° Tout navire montant arrivant dans le Golfe doit en informer le Centre de contrôle du trafic maritime de Montréal, *via* une station radio-côtière, par un préavis minimal de 12 heures en vue de s'assurer la disponibilité de pilotes aux Escoumins, et confirmer, 3 heures avant l'arrivée aux Escoumins, son E.T.A. par un message adressé à «Pilotage, Montréal» par radio-télégraphie ou encore par radiophonie, où *via* une station radio-côtière, ou encore par radiophonie en très haute fréquence sur le canal 14, au Centre de contrôle du trafic maritime de Québec.

2° Pour obtenir un pilote aux autres stations de pilotes, entre Québec et Cornwall, les messages seront adressés à «Pilotage, Montréal», 3 heures avant l'arrivée à la station de pilotes, *via* les stations côtières respectives ou les centres de contrôle du trafic maritime de Québec ou de Montréal.

Les informations partielles données dans le *St. Lawrence River Pilot* devraient être complétées en traitant en détail du cas d'un navire appareillant d'un poste d'amarrage dans la circonscription, et modifier les autres publications afin qu'elles donnent les mêmes informations, et dans les mêmes termes pour éviter toute confusion. De plus, les avis aux navigateurs concernant le système de contrôle du trafic maritime devraient donner les mêmes informations ou, tout au moins, contenir un renvoi aux autres avis aux navigateurs qui traitent à fond de la procédure à suivre pour le préavis de demande exigé.

La Commission estime, en outre, que «E.T.A.» est un terme impropre quand on l'applique aux préavis de demande, dans un régime de pilotage dirigé. C'est un vestige de l'époque où les pilotes devaient offrir leurs services lorsque les navires arrivaient à la station d'embarquement et que ceux qui n'étaient pas hélés par les pilotes pouvaient, s'ils le voulaient, faire route sans pilote. L'addition faite à l'article 345, Loi sur la marine marchande, au sujet de l'exigence de l'E.T.A. permettait à l'autorité de pilotage de maintenir à la station maritime d'embarquement le nombre de pilotes suffisant pour s'assurer que tous les navires qui passaient étaient hélés et que la demande en pilotage était satisfaite. Avec un pilotage entièrement dirigé, il devient maintenant nécessaire d'adresser une demande pour laquelle l'heure estimée de l'arrivée n'est qu'un élément de l'information exigée par l'autorité de pilotage. Il faudrait adopter un nouveau terme, p.ex., «avis de demande de pilotage».

#### (5) VOLUME DE TRAVAIL

A Québec, comme ailleurs, la question de volume de travail est très discutée car elle constitue l'un des facteurs essentiels pour fixer le nombre de pilotes et les taux du tarif, et, en conséquence, la rémunération des pilotes en vue d'assurer de fournir un service de pilotage adéquat à un taux équitable pour les usagers, tout en procurant une rémunération convenable aux pilotes dont le nombre doit être limité à celui qui permet de satisfaire à la demande normale, dans des conditions de travail convenables.

Étant donné la nature du service, il est impossible d'éviter de maintenir parfois un pilote en service durant une longue période, mais il ne serait pas raisonnable non plus d'exiger un effectif de pilotes suffisamment important dans le seul but de leur assurer un volume de travail normal même pendant de brèves périodes de pointe inattendues. Dans ces cas-là, les pilotes peuvent être obligés de travailler plus longtemps ou plus souvent qu'il n'est normal, mais c'est un risque du métier auquel les pilotes sont habitués. Le seul remède certain serait d'adopter des dispositions en vue d'assurer la relève d'un pilote à l'expiration d'un certain nombre d'heures de service, mais cela exigerait soit l'affectation double régulière, soit la division de la circonscription. On se souviendra que pour l'hiver, alors qu'on prévoit des conditions défavorables et des retards, on a établi une règle régissant la double affectation.

Lorsqu'on détermine les conditions normales de travail, on doit prévoir une période de repos raisonnablement longue entre les affectations et en outre une certaine marge pour les vacances et les congés.

Les pilotes de la circonscription de Québec étant officiellement rémunérés en fonction du travail accompli, on les laisse libres de décider du moment d'un congé, à la seule condition d'obtenir l'autorisation du surveillant qui l'accorde automatiquement s'il n'y a pas pénurie de pilotes. Comme on l'a vu

précédemment, les pilotes ont, depuis 1967, réglé la question des congés annuels obligatoires et des absences périodiques.

Au cours des périodes de pointe, ou lorsqu'un pilote est appelé à prendre le service plus souvent que ses collègues pour rattraper des tours perdus, on l'autorise à refuser une affectation s'il s'est écoulé moins de 10 heures depuis sa dernière affectation (7 heures aux Escoumins). Cette règle ne vise pas à l'empêcher de réembarquer avant l'expiration de la période de 10 heures mais seulement à lui permettre de refuser pour toute raison valable car, dans ces conditions, il est normal qu'il puisse être fatigué; après la période de 10 heures, il ne peut plus refuser. A Québec cette règle ne s'applique que rarement, sinon jamais, car, vu leur nombre, les pilotes disposent généralement de beaucoup plus de dix heures entre leurs affectations.

Dans la circonscription de Québec, la navigation continue maintenant toute l'année mais la saison de navigation normale ne dure que 9 mois, soit du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre. Pendant les trois mois de la saison d'hiver, le trafic est comparativement faible et malgré l'affectation de deux pilotes à chaque navire, il y a très peu de pilotage. En 1964, le pilote Rousseau déclara que le nombre moyen de tours par pilote pendant la saison hivernale n'était que de 2 ou 3.

#### a) *Remarques sur les statistiques*

Les statistiques sur le volume de travail dans la circonscription de Québec sont très trompeuses.

- (i) Lorsqu'elles sont fondées sur le nombre de trajets on ne tient compte ni de leur durée ni de leur distance; le «trajet» n'est pas une unité de travail mais correspond simplement à une facture. A cet égard, le nombre de tours (à l'exclusion des tours fictifs accordés) est plus précis.
- (ii) Lorsqu'on prend les moyennes, on suppose que la demande est également répartie sur toute l'année, ce qui est inexact.
- (iii) Lorsqu'elles se fondent sur le temps passé à bord à piloter, elles peuvent être trompeuses du fait qu'on ne tient compte que d'une partie des fonctions des pilotes et, de plus, les autres facteurs varient beaucoup d'une circonscription à l'autre. Dans ces statistiques on ne tient aucun compte du volume total de travail d'un pilote, c.-à-d. ni de la durée de ses déplacements soit pour atteindre le bâtiment, soit pour aller d'une station à une autre ni du temps qu'il passe dans une station maritime, dans une sous-station, ou dans un port à attendre son affectation; en d'autres termes, on néglige le temps qu'il passe hors de chez lui. En outre, à moins qu'il ne soit au repos ou en congé, il peut toujours être appelé à reprendre du service à tout moment et doit être prêt à répondre.

- (iv) La confusion s'aggrave du fait des statistiques inconséquentes relatives aux «pilotes en activité», conçues pour un régime où les pilotes sont rétribués en fonction de leur disponibilité pour le service, mais sans aucun sens à Québec où ils sont rétribués en fonction du travail accompli. En outre, les statistiques concernant les pilotes en activité ne sont comparables ni d'une année à l'autre ni avec celles des autres circonscriptions (Cf. pp. 327 à 330).

Les statistiques sont nécessaires, mais elles sont inutiles et trompeuses à moins d'être bien définies. Seules celles qui sont établies suivant la même méthode, à partir d'éléments comparables, sont susceptibles d'être comparées. Plus elles sont détaillées, mieux elles renseignent (Cf. *Titre I*, pp. 162 à 165).

Dans ses efforts pour recueillir des renseignements, l'autorité de pilotage n'a pas bénéficié de l'entière collaboration individuelle des pilotes, en dépit des efforts déployés par leur Corporation. Certains pilotes ont constamment négligé de remplir correctement les fiches de pilotage malgré les demandes répétées de l'autorité de pilotage et de la Corporation des pilotes.

Le principal point de discussion est «l'heure d'affectation» que le pilote inscrit le plus souvent comme étant celle à laquelle il reçoit les ordres du préposé aux affectations et non celle à laquelle il doit se présenter à bord.

Cette difficulté est particulière aux circonscriptions du Saint-Laurent où ces renseignements n'ont aucune importance pécuniaire pour un pilote, mais seulement une valeur statistique pour l'autorité. La difficulté n'existe pas en Colombie-Britannique, p. ex., où les pilotes ont intérêt à indiquer l'heure exacte puisque la retenue est calculée à partir de l'heure à laquelle le pilote doit se présenter à bord (à condition qu'il ne soit pas en retard), tandis qu'à Québec la retenue n'est payée que lorsqu'un pilote est retenu à bord à la demande du capitaine, mais rien n'est payé à ce titre lorsque le navire arrive après son E.T.A. quelle que soit la durée de l'attente du pilote (Cf. *Titre II*, p. 172).

La fiche de pilotage qui, de toute évidence, résulte d'une politique de normalisation, est la même pour toutes les circonscriptions où le Ministre est l'autorité de pilotage. Son utilité principale est de permettre le calcul des droits pour chaque affectation. Lorsqu'on l'utilise pour des statistiques, son utilité devient très limitée du fait qu'elle ne fournit pas tous les renseignements voulus et qu'on n'y tient pas compte des particularités de chaque circonscription.

Lorsque l'autorité décida d'imprimer la formule de pilotage, le surintendant régional rencontra le comité des pilotes de Québec pour expliquer les changements et plus tard, au cours d'une assemblée générale, on expliqua la formule aux membres. En outre, un bulletin indiqua aux membres la manière de la remplir, conformément à l'expiration reçue du surintendant régional.

Dans un bulletin de la Corporation des pilotes du 2 juin 1961 (pièce 688), on rappela aux pilotes que les renseignements étant utilisés et par le ministère des Transports et par leur secrétaire pour établir les statistiques et calculer les droits, ils étaient tenus de les fournir correctement.

En 1963, un bulletin demanda que l'on indique d'une autre façon l'heure d'affectation, l'heure de présentation à bord et l'heure d'appareillage. Ces nouvelles instructions venaient du surintendant régional de Montréal et le capitaine Allard les transmit aux pilotes par une note en date du 17 avril 1963 (pièce 695) qui définissait l'heure d'affectation comme celle à laquelle il doit se présenter pour le service, comme le montre l'exemple suivant: si un agent demande à 14 h 00 qu'un pilote soit disponible pour un appareillage à 16 h 00, l'heure d'affectation sera 16 h 00. On définit l'heure de présentation à bord comme l'heure réelle à laquelle le pilote embarque à bord et l'heure d'appareillage, celle à laquelle le navire fait route.

On ne changea pas la formule, mais la définition appliquée jusqu'alors aux différents termes fut modifiée de manière que les renseignements puissent être utilisés pour le calcul de la retenue et de la durée réelle de chaque trajet. On n'avait pas consulté les pilotes et certains d'entre eux s'opposèrent à fournir à l'autorité de pilotage toute information sur le volume de travail. Le pilote Rousseau, p. ex., désapprouvait l'utilisation des informations fournies par ces formules pour déterminer les heures de travail et le volume de travail de chaque pilote; car on ne tenait aucun compte de la durée de ses déplacements, du temps passé au bureau ou du temps passé à la station pour attendre un navire. Le témoin ajouta qu'il ne voyait aucune utilisation de toutes ces informations au sujet de l'heure d'appareillage, l'heure du débarquement et le temps d'attente puisque les pilotes ne sont pas payés à l'heure ou à la minute, mais pour les services rendus.

La pièce 733 montre bien la confusion qui en résulte parmi les pilotes; c'est un état détaillé des affectations reçues par le pilote Paul-Émile Cloutier au cours du mois de juin, en 1962, 1963 et 1964. Il indiquait et continua d'indiquer une «heure d'affectation» bien antérieure à l'«heure de présentation à bord» ce qui semblerait que pour chaque affectation, il s'était présenté à bord avec plusieurs heures de retard; ce qui n'était pas le cas. P. ex., le 1<sup>er</sup> juin 1962 l'heure d'affectation étant 16 h 00 le 31 mai, l'heure de présentation à bord est 04 h 00 le 1<sup>er</sup> juin. L'heure d'affectation suivante est 20 h 00 le 1<sup>er</sup> juin et l'heure de présentation à bord, 03 h 00 le 2 juin.

Le surveillant, par l'entremise des préposés aux affectations, avait toutes les facilités pour procéder aux vérifications nécessaires et aurait pu redresser la situation. L'heure d'affectation étant fixée par les préposés aux affectations, il eut été facile de vérifier si les formules avaient été remplies correctement. Le fait qu'on laissa cette pratique se continuer montrerait soit que les pilotes continuaient à remplir les formules conformément aux instructions en vigueur à cette époque, soit que le surveillant n'attachait aucune importance à cette question.

*b) Statistiques du volume de travail*

En ce qui concerne le volume de travail pour une année donnée, on peut trouver le nombre réel de trajets effectués par les pilotes dans le rapport annuel (pièce 534) et leur répartition faite par les pilotes (pièce 645). Comme nous l'avons dit plus haut, ce genre de statistiques ne sont pas satisfaisantes, car elles n'indiquent que le nombre de factures ou le nombre d'affectations d'un pilote, mais ne tiennent pas compte de la longueur des trajets soit en temps, soit en distance. Ces chiffres ont cependant une certaine signification parce que, sur une période de plusieurs années, ces facteurs s'égalisent en moyenne, mais quand on les utilise dans les discussions et les négociations ils donnent toujours lieu à des contestations. Les malentendus s'aggravent lorsqu'on utilise les statistiques de «pilotes en activité».

Les «tours» qu'utilisent les pilotes dans leurs rapports financiers donnent une valeur plus précise du volume de travail (pièce 597) à condition que les tours fictifs en soient d'abord déduits (pièce 654). Les tours tiennent compte de la distance parcourue au cours des affectations mais non de leur durée.

On a souvent opposé ces statistiques aux pilotes qui les ont toujours jugées trompeuses. En 1960, ils passèrent la plus grande partie de l'hiver à compiler leurs propres chiffres pour être en mesure de présenter une situation exacte lors de négociations futures.

A cette fin, ils formèrent un comité au sein duquel quelque 45 pilotes travaillèrent tout l'hiver; ils tentèrent ensuite de comparer les résultats avec les statistiques du ministère et de discuter la question avec des fonctionnaires du ministère des Transports mais ils ne purent arriver à un accord.

La brochure de la Fédération des armateurs (appendice 49 de son mém. [pièce 726]) se fondait sur des statistiques fournies par le ministère. Les pilotes qualifièrent de «mensonges» les faits avancés dans cette brochure, suivant lesquels les pilotes travaillent en moyenne 6 heures par jour pendant environ huit mois par an et ils contestaient aussi la moyenne des gains bruts par pilote qu'on y indiquait. Le comité des pilotes sur les statistiques, formé en 1959, était arrivé à une moyenne de 9 heures par jour, au lieu de 6, et avait établi des gains différents.

Malgré le travail important qu'ils avaient accompli au cours de l'hiver 1960, les pilotes ne réussirent pas à convaincre les conseillers de l'autorité de pilotage de la fausseté fondamentale des statistiques du ministère et ils eurent l'impression que les fonctionnaires du ministère essayaient délibérément de donner une fausse idée de leurs heures de travail et de leur rémunération. En dépit de leurs nombreuses réunions, les deux parties ne purent arriver à s'entendre. La question fut renvoyée à la Fédération des pilotes et ce fut l'un des points en litige au cours de la grève de 1962. On n'était pas encore parvenu à une solution au moment des audiences de la Commission.

Pour préparer son mémoire, la Corporation des pilotes choisit au hasard 15 pilotes et leur demanda d'établir des statistiques exactes sur leur volume de travail et leurs frais, et de fournir ces renseignements à titre strictement confidentiel. Le rapport sur le volume de travail devait donner, pour chaque affectation, des détails tels que la date, le genre, l'heure de l'appel, l'heure de départ et, le cas échéant, la durée des déplacements et la période d'attente au domicile ou à l'extérieur. Les pilotes devaient fournir le détail de leurs frais, y compris les frais de transport par taxi ou autres moyens de transport, les frais d'hôtel, de repas, de téléphone, les pourboires donnés à bord des navires, aux bateliers, dans les hôtels ou aux taxis, ainsi que d'autres dépenses telles que nettoyage ou blanchissage. Tous les pilotes furent informés de cette étude par un bulletin de la Corporation en date du 7 juin 1961 (pièce 688). Le 12 juin 1962, la Corporation écrivit aux pilotes choisis pour exprimer la gratitude du président pour la façon dont ils accomplissaient cette tâche supplémentaire et d'autres questionnaires à remplir leur furent adressés.

Cette étude basée sur 1,106 trajets, fournit, entre autres, des renseignements sur les conditions atmosphériques en 1962 (tableau 1-A, p. 56, mém. de la Fédération des pilotes [pièce 671]):

- (i) 53.4% des trajets s'effectuèrent de nuit, dont 5.8% par nuit noire;
- (ii) il y eut de la pluie au cours de 17.3% des trajets; de la brume, 22.2%; de la glace et de la neige, 4.2%; du vent, 20.2%.

Dans l'analyse de la moyenne hebdomadaire de leurs heures de travail en 1962, les pilotes fournirent les moyennes des totaux pour l'année, et ramenées sur une base hebdomadaire, mais ne tinrent pas compte du nombre de trajets. Ces chiffres décomposent l'emploi du temps hebdomadaire moyen d'un pilote de Québec, qui était le suivant, en ce qui a trait à ses fonctions de pilote (mém. de la Fédération des pilotes, p. 60 [pièce 671]):

- (i) pour toutes les affectations d'une semaine (selon la preuve, environ 4 en période de pointe) le pilote eut, en moyenne, 16 h 48 mn d'intervalle entre le temps où il fut avisé par le préposé aux affectations de se rendre à bord d'un navire et le temps de sa présentation à bord. En d'autres termes, il eut plus de 4 heures de préavis pour chaque affectation;
- (ii) pour certaines affectations hebdomadaires, le pilote dut attendre au total 1 h 57 mn entre l'heure de présentation à bord et l'heure d'appareillage du navire, soit une moyenne de 30 à 45 minutes chaque fois;
- (iii) la durée moyenne de pilotage pendant une semaine fut de 30 h 36 mn, soit 7 h  $\frac{1}{2}$  par trajet pour 4 affectations et 10 h 12 mn dans le cas de 3 affectations seulement;

- (iv) à l'arrivée, il lui prit, pour toutes ces affectations, 1 h 44 mn pour se rendre des bâtiments à la station de pilotes, soit environ une demi-heure chaque fois;
- (v) le temps total entre l'heure de sa présentation à bord et celle de son arrivée à la station, à la fin du trajet, fut de 34 h 22 mn. Si l'on tient compte du temps de retenue avant l'appareillage et du temps de déplacement, des navires à la station de pilotes, en plus du temps de pilotage, la moyenne est de 11 h par trajet pour 3 affectations et de 8 h 30 mn par trajet pour 4 affectations.

D'autres renseignements ont trait au temps passé à la compensation de compas et aux mouvements, mais ces opérations n'étant, à Québec, effectuées que par quelques volontaires, les chiffres n'ont guère de signification. Malheureusement, on ne donne pas la durée de déplacement entre le domicile du pilote et la station, entre la station et le navire et entre les stations.

En ce qui a trait à la durée des trajets, la preuve produite aux audiences de la Commission indiquait qu'un trajet effectué dans de bonnes conditions, sur un navire rapide, de Québec aux Escoumins et *vice versa* prenait de 9 h 30 mn à 10 h et un trajet moyen, 11 h. Avec des navires très rapides et des conditions de temps exceptionnellement bonnes on peut gagner plusieurs heures; p. ex.; le 30 août 1963, le pilote Rousseau fit le trajet de nuit en 6 h 15 mn (départ à 2215 et arrivée à 0430), sur le *Manchester Commerce*, navire de 18 nœuds, avec des courants favorables. Les navires rapides font 15 à 16 nœuds et les navires moyens, de 12½ à 13 nœuds. La durée des trajets est souvent plus longue lorsque les bâtiments doivent réduire de vitesse dans la brume et ils peuvent même être obligés de stopper avant d'entrer dans une section étroite du chenal, p. ex., pour les navires montants, avant d'entrer dans le passage de l'île aux Coudres. La durée moyenne du trajet entre Les Escoumins et Port-Alfred est de 6 h et, de Québec à Port-Alfred, 15 h auxquelles il faut ajouter 1 h pour un navire allant à Chicoutimi. En hiver, la situation est différente car il faut s'attendre à des trajets plus longs, mais un volume de travail excessif est hors de question, puisque deux pilotes y sont conjointement affectés (Cf. tableau de la p. 490, pour plus de détails).

Le ministère des Transports a calculé la durée moyenne des trajets (pas des tours) en évaluant d'après les fiches de pilotage le temps passé par les pilotes pour chaque affectation et en divisant le total général par le nombre de trajets. On obtient ainsi le temps passé par un pilote à bord des bâtiments, c.-à-d. du moment où il embarque au moment où il débarque soit strictement le seul temps passé à bord du navire. Dans la moyenne ainsi obtenue, on ne tient pas compte du temps de déplacement du domicile du pilote à la station de pilotes ni de la station au navire, ni entre les stations, pas plus que du temps qu'il passe aux Escoumins ou dans des ports, autres que Québec, hors

de chez lui, à attendre des affectations. Dans une année donnée, la durée moyenne d'un trajet calculée sur cette base est la suivante (pièce 589):

Année	Durée moyenne d'un trajet	Année	Durée moyenne d'un trajet
1961.....	10.9 heures	1963.....	11.0 heures
1962.....	11.1 "	1964.....	11.2 "

Le tableau suivant donne pour 1968, y compris les mois d'hiver, pour un trajet moyen: pour chaque type de trajet, la valeur moyenne du temps de retenue, les heures de pilotage et la durée totale du trajet entre le moment d'embarquement du pilote et celui de son débarquement et, pour un trajet moyen d'hiver, les mêmes renseignements pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 8 avril et pour le mois de décembre.

	Nombre moyen d'heures de retenue	Nombre moyen d'heures de pilotage	Nombre moyen d'heures passées à bord
<i>Trajet moyen sur une base annuelle</i>			
Québec-Les Escoumins.....	6	9.4	10.0
Québec-Port-Alfred/Chicoutimi.....	3.8	13.5	17.3
Les Escoumins-Port-Alfred/Chicoutimi.....	2.0	5.9	7.9
Durée moyenne.....	2.1	9.6	11.7
<i>Trajet moyen en hiver</i>			
1 <sup>er</sup> janvier au 8 avril.....	2.2	9.1	11.3
Décembre.....	1.6	9.0	10.6
Durée moyenne.....	1.9	9.1	11.0

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 589.

Au cours des pourparlers avec les pilotes, le ministère reconnut que le temps de service du pilote ne se limite pas à celui qu'il passe sur la passerelle et convint qu'il doit également se déplacer et attendre un certain temps, soit à bord des bâtiments, soit aux stations d'embarquement, mais il refusa toujours d'accepter comme temps de travail, aux fins des statistiques, celui que passent les pilotes à se rendre de leur domicile à la station de pilotés en arguant que nulle part on ne le compte comme tel aux employés. Pour éviter toute discussion oiseuse, le ministère a établi ses statistiques exclusivement sur le temps passé à bord d'un navire, tout en sachant très bien cependant que cela ne représente absolument pas tout le temps que les pilotes passent en service.

Le pilote Maurice Koenig estime que les statistiques ont très peu de valeur, car il considère important non le nombre d'heures de travail hebdomadaire accomplies par un pilote, mais le temps qu'il a consacré à une affectation déterminée et la période de repos dont il a bénéficié auparavant. En d'autres termes, était-il reposé quand il reçut l'affectation, celle-ci était-elle difficile et était-elle trop longue? Il pense en outre que le calcul du nombre des heures passées à piloter n'est pas conforme au statut des pilotes qui exercent une profession libre et indépendante. Il pense que ce genre de statistiques est trompeur et donne lieu à de fausses interprétations, en particulier pour le grand public.

Le nombre de trajets qu'un pilote pourrait faire, à condition que la demande fût constante, varierait en fonction de leur longueur et de la vitesse des navires pilotés. C'est pourquoi, à l'époque de la marine à voiles, un pilote ne pouvait faire plus de 15 trajets par an et il fallait que les pilotes fussent très nombreux pour satisfaire la demande; c'est ainsi qu'en 1860, le nombre de pilotes dans la circonscription de Québec atteignait 280. Bien qu'alors un grand nombre de navires fussent propulsés par la vapeur, leur vitesse était relativement faible et il y avait encore beaucoup de voiliers.

M. Hamel rappela que le service de pilotage a beaucoup évolué depuis 1916 et qu'il s'est produit un accroissement marqué et du nombre des navires et de celui des pilotes. De Pointe-au-Père à Québec, un long-courrier mettait 16 à 18 heures et une grosse péniche, qui n'était pas obligée de prendre un pilote, 22 à 23 heures.

Il est arrivé que, par suite de circonstances incontrôlables et imprévisibles, le volume de travail a été trop élevé ou pas assez. A l'époque de la dépression économique et pendant les années de guerre, le nombre de pilotes fut trop grand pour le volume de travail réduit. Comme les pilotes n'avaient pas été nommés à titre temporaire, mais que leur brevet était permanent jusqu'à leur retraite, le seul moyen d'en réduire le nombre était l'élimination normale, et il fallut attendre jusqu'à 1949 pour atteindre l'équilibre du volume de travail et du nombre des pilotes.

Les pilotes se sont plaints qu'en 1959 ce fut l'inverse et qu'ils eurent beaucoup trop de travail. Il semble que personne n'ait prévu la pleine répercussion de l'ouverture de la Voie maritime sur le pilotage. Le nombre des tours effectués par les pilotes passa de 6,080½ en 1958 à 7,256½ en 1959, soit un accroissement de 19.34% (pièce 597).

Le pilote Rousseau imputa la mort par surmenage de trois pilotes à la surcharge considérable de travail; deux moururent en 1959 et le troisième décéda le 4 janvier 1960 à bord du *Toronto City* au large de Pointe-au-Père. Il ajouta que six ou sept pilotes tombèrent malades, atteints de troubles cardiaques pour la plupart. L'un d'eux eut une attaque environ une heure après avoir embarqué et le bâtiment dut revenir pour le débarquer.

Toutefois, après étude des dossiers la situation ne semble pas avoir été aussi sombre qu'il prétendait. En 1958, il y avait 72 pilotes, y compris 2 pilotes qui décédèrent, l'un le 10 mars 1958, avant l'ouverture de la saison, l'autre le 29 juin 1958, un troisième qui démissionna le 22 janvier 1958 et un pilote temporaire qui fut breveté le 14 novembre. En tout, ces quatre pilotes n'accomplirent que 22 tours, soit approximativement le quart du service d'un pilote en activité. En outre, cinq pilotes furent malades au cours de périodes différentes. Cependant, sans compter les absences pour maladie ou autres raisons, 68.5 pilotes assurèrent le service en 1958. En 1959, aucun pilote ne démissionna et il n'y eut aucune mise à la retraite d'office. Un pilote mourut le 29 octobre après avoir accompli les quatre cinquièmes du volume de travail moyen normal et l'on annula le brevet d'un autre au milieu du mois d'août. 9 pilotes reçurent leur brevet, 3 au début de la saison, 5 au milieu et 1 à la fin, et effectuèrent le volume de travail de 5.6 pilotes en activité. 6 pilotes furent malades au cours de périodes différentes et, sans compter ces absences, les 77 pilotes détenteurs d'un brevet au cours de cette année-là représentaient 74.5 pilotes en activité, ce qui équivalait à une augmentation de 9.2% du nombre de pilotes à l'effectif moyen annuel par rapport à 1958.

Ces chiffres montrent que l'autorité avait prévu l'accroissement probable du trafic à l'ouverture de la Voie maritime, mais son estimation se révéla trop faible. Le nombre moyen de trajets effectués par les pilotes en complète activité sur le tour de rôle, passa de 88 en 1958 (2 réunirent 98 trajets, un 95 et un 94) à 102 en 1959 (1 fit 112 trajets et un autre 105). Donc, en 1959 le nombre des trajets par pilote accusait un accroissement marqué.

Néanmoins, alors que la plupart des pilotes spéciaux ne reçurent pas, au cours de ces années-là, suffisamment d'affectations de leurs compagnies et durent compléter leur nombre de trajets en servant sur le tour de rôle, certains furent vraiment surmenés; p. ex., en 1958, 10 pilotes spéciaux effectuèrent une moyenne de 109 trajets (l'un en fit 113, un autre 110 et cinq autres 109) et en 1959, bien que la différence n'ait pas été aussi grande, 4 pilotes firent 105 trajets, 3 en firent 106 et 7 en firent de 107 à 113.

En 1960, la situation fut redressée de trois manières: le régime des pilotes spéciaux fut aboli, ce qui permit une répartition plus égale entre tous les pilotes; la longueur des trajets diminua par suite du transfert de la station de Pointe-au-Père aux Escoumins; 13 nouveaux brevets furent attribués, dont trois pour compenser la diminution d'effectif due à trois décès. Bien que le nombre des affectations ait légèrement augmenté cette année-là, le nombre maximal de trajets effectués par un pilote fut de 107. Les autres pilotes en complète activité firent de 104 à 106 trajets, soit une moyenne plus faible que l'année précédente.

La suppression du régime des pilotes spéciaux diminua aussi le temps de service et améliora les conditions en raccourcissant les déplacements par voie

de terre. Antérieurement, les pilotes du tour de rôle se rendaient souvent par voie de terre à Pointe-au-Père tandis que des pilotes spéciaux se déplaçaient de Pointe-au-Père à Québec pour embarquer sur des bâtiments descendants appartenant à leur compagnie. Après un trajet de 16 à 18 heures, de Pointe-au-Père à Québec, il leur fallait plus de temps pour se reposer, alors que maintenant, avec des trajets plus courts et des navires plus rapides, les pilotes peuvent effectuer plus de trajets par an avec moins de fatigue.

En 1959, bien que leur volume de travail fût supérieur à la normale, leur travail fut excellent et l'autorité de pilotage les en félicita.

Le pilote André Bédard pense que la limite extrême du bon sens fut dépassée en 1959. Il souligna que ce n'est pas seulement la fatigue des pilotes qui est en jeu, mais aussi la sécurité des navires. Il ajouta que, même après 1959, au cours des périodes de pointe, c.-à-d. lorsque le trafic est dense pendant quatre ou cinq jours, un pilote peut être appelé à passer trois ou quatre nuits successives à bord. Il reconnut que c'est l'un des risques professionnels des pilotes et qu'ils ne peuvent s'attendre à des heures de travail régulières.

Les nombres moyens de trajets (affectations) et de tours de partage (y compris les tours fictifs) par pilote à l'effectif moyen annuel pour la période 1955 à 1968 furent les suivants:

Année	Moyenne par pilote à l'effectif moyen annuel		Année	Moyenne par pilote à l'effectif moyen annuel	
	Trajets (affecta- tions)	Tours de partage		Trajets (affecta- tions)	Tours de partage
1955.....	87.4	86.7	1962.....	98.4	103.8
1956.....	87.2	86.7	1963.....	99.7	105.0
1957.....	86.7	85.1	1964.....	108.7	113.2
1958.....	90.1	88.8	1965.....	105.5	109.6
1959.....	99.6	99.0	1966.....	112.2	114.7
1960.....	99.1	101.6	1967.....	106.6	111.2
1961.....	97.8	102.7	1968.....	104.7	108.0

SOURCES DE RENSEIGNEMENT: tableaux, pp. 121 et 123.

La moyenne des trajets par mois pendant les périodes de pointe pour un pilote en complète activité est de 14 à 15. Le pilote Rousseau déclara que ce serait environ 4 trajets par semaine en période de pointe et le pilote Dussault ajouta que dans les périodes les plus creuses (sans compter les mois d'hiver) il est très rare qu'un pilote ne fasse pas au moins un trajet dans une semaine donnée.

Même en dehors de la saison d'hiver, le volume de travail n'est pas réparti également. Par suite de différents facteurs, certains qui sont connus, d'autres, imprévisibles, la demande en pilotage varie en volume et en genre d'un mois et d'une année à l'autre. On tenait pour acquis qu'il existait une norme périodique avec des pointes au début et à la fin de la saison normale et des creux pendant les mois d'été. Après le dégagement des glaces, le trafic vers l'amont prédominait, créant ainsi une demande plus grande à la station du large, et l'inverse se produisait en fin de saison lorsque les navires quittaient le fleuve avant la formation des glaces. On comblait la pénurie de pilotés à la station où la demande était la plus grande, en envoyant par voie de terre le nombre de pilotes nécessaires.

La situation reste fondamentalement la même, mais seulement dans une certaine mesure par suite de l'accroissement de la navigation d'hiver et aussi parce que les bâtiments non renforcés pour les glaces peuvent arriver un peu plus tôt et partir un peu plus tard dans la saison puisque le chenal navigable reste ouvert maintenant toute l'année. Mais certains facteurs imprévisibles modifient la courbe normale de la demande, le plus important étant une grève qui se répercute directement ou indirectement sur la navigation.

L'appendice C est un graphique montrant la norme du trafic pour les années 1963 à 1968, sous forme du nombre de trajets effectués, sur une base mensuelle, par les pilotes. Ce graphique indique un accroissement constant du trafic d'hiver qui reste encore très faible même en comparaison avec le mois le moins chargé de la saison normale.

La diminution considérable du trafic en août et en septembre 1967 est attribuable à la grève de 39 jours (17 août–25 septembre) du Syndicat international des marins; le creux anormal en juin et en juillet 1968 est dû en grande partie à la grève de 24 jours (21 juin–15 juillet) des employés de la Voie maritime. Le trafic s'accrut considérablement en août mais retomba de nouveau en septembre par suite de la grève de 60 jours (18 juillet–16 septembre) des préposés aux élévateurs de grains de Fort William et Port Arthur. Ce sont trois exemples des conséquences désastreuses des grèves. Depuis quelques années, la circonscription a connu des grèves, p.-ex., celles des dockers qui paralysèrent les ports de Québec, Trois-Rivières, Montréal, réduisirent la demande de pilotage et entraînèrent la diminution des gains des pilotes.

La demande en pilotage est irrégulière. Pour les années 1962 à 1964, les mois les plus actifs furent octobre 1962, novembre 1963 et juillet 1964, tandis que les mois les plus creux furent septembre 1962, mai 1963 et septembre 1964 (pièces 736 et 734). De plus, par suite de la péréquation des tours, les opérations de pilotage ne sont pas également réparties entre les pilotes comme ce serait le cas si l'on respectait le tour de rôle normal. Le volume de travail du pilote le plus actif pour un mois donné n'est pas

*Circonscription de pilotage de Québec*

significatif ni, en conséquence, le volume de travail réel de l'un quelconque des pilotes—pas même pour ceux qui ont été constamment disponibles. Le seul chiffre significatif est la moyenne par pilote disponible pour le service.

En 1962, le pilote le plus actif au cours du mois le plus actif fut le pilote David Bouffard qui fit 20 trajets, 8 de Québec aux Escoumins, 11 des Escoumins à Québec et 1 de Port-Alfred aux Escoumins (pièce 736), en dépit du fait qu'il fut porté absent pendant 6 jours. Au cours de ce même mois, les pilotes constamment disponibles pour le service firent de 12 à 16 trajets. Le nombre excessif de trajets effectués par le pilote Bouffard s'explique par le fait que, plus tôt au cours de la saison, il fut absent pour maladie (il n'eut qu'une affectation en juillet) et qu'il voulut se rattraper en octobre. D'après la pièce 644, le pilote Bouffard fut absent 94 jours en 1962 mais à la fin de l'année il avait accompli 101 trajets sur une moyenne maximale de 108 (pièce 597). Il avait évidemment choisi de rattraper ses tours plutôt que de bénéficier des indemnités de maladie car il n'eût alors pas été crédité de tours d'indemnisation.

Au cours du mois d'octobre, le mois le plus actif en 1962, le volume de travail se répartit entre les pilotes comme suit (pièce 737):

Nombre de pilotes	Trajets (affectations)			Jours d'absence	
	Par pilote	Total	Moyenne	Total	Moyenne
1	20	20		6	
1	18	18		1	
1	16	16		0	
12	15	180		16	
23	14	322		42	
14	13	182		64	
13	12	156		49	
5	11	55		39	
1	10	10		18	
2	9	18		32	
1	5	5		25	
1	2	2		29	
75 disponibles pour le service		984	13.1	321	4.3
2		0		62	
77 pilotes à l'effectif		984	12.8	383	5.0

Selon la preuve soumise par l'autorité de pilotage, le pilote le plus actif au cours du mois le moins actif de 1962, septembre, fut le pilote J. H. F. Vézina qui effectua 15 trajets et 2 mouvements. Les pilotes qui ne s'absentèrent pas firent de 10 à 14 trajets ce même mois.

Le volume de travail se répartit comme suit:

Nombre de pilotes	Trajets (affectations)			Jours d'absence	
	Par pilote	Total	Moyenne	Total	Moyenne
1	16	16		2	
4	15	60		12	
9	14	126		16	
15	13	195		45	
20	12	240		25	
13	11	143		26	
10	10	100		48	
2	9	18		30	
1	3	3		18	
75 disponibles pour le service		901	12.0	222	3.0
2		0		48	
77 pilotes à l'effectif		901	11.7	270	3.5

En 1963 et 1964, le pilote le plus actif pendant le mois le plus chargé fit respectivement 17 trajets (novembre) et 14 trajets (juillet) et, au cours du mois le plus calme, 18 trajets (mai) et 13 trajets (septembre) respectivement. Comme pour 1962, ces chiffres ne sont cependant pas représentatifs du volume de travail réparti entre tous les pilotes.

Le tableau suivant, basé sur les statistiques de 1968, donne une idée de la répartition des trajets de pilotage pour l'année entière, y compris les mois d'hiver:

Nature du trajet	Nombre	Pourcentage	
		Bâtiments	Affectations
<b>Québec—Les Escoumins:</b>			
Trajets complets.....	7,109	84.7	77.6
$\frac{2}{3}$ trajet.....	85	1.0	0.9
$\frac{1}{3}$ trajet.....	140	1.7	1.5
	7,334	87.4	80.0
<b>Rivière Saguenay:</b>			
Québec—Port-Alfred/Chicoutimi.....	440	5.2	4.8
Les Escoumins—Port-Alfred/Chicoutimi....	611	7.3	6.7
Ports intermédiaires du Saguenay.....	8	0.1	0.1
	1,059	12.6	11.6
<b>Total des trajets (affectations).....</b>	<b>8,393</b>	<b>100.0</b>	<b>91.6</b>

*Circonscription de pilotage de Québec*

	Nombre	Pourcentage	
		Bâtiments	Affectations
<i>Second pilote, mois d'hiver</i>			
De janvier au 8 avril.....	288		3.1
Décembre.....	482		5.3
	770		8.4
Total des trajets (affectations).....	9,163		100.0

Le nombre de trajets qu'un pilote peut effectuer en une saison sur la rivière Saguenay varie d'une année à l'autre, au hasard des affectations, mais la plupart des affectations concernent le Saint-Laurent. C'est ce que confirment les renseignements contenus dans les pièces 733 à 736 qui indiquent la durée des trajets effectués par le pilote Cloutier au cours des mois de juin 1962, 1963 et 1964, par le pilote Lafleur en septembre 1962, et par le pilote le plus actif au cours du mois le plus chargé et du mois le plus calme de chacune de ces trois années. Le tableau ci-dessous indique tous les trajets effectués par ces pilotes au cours de 10 mois d'activité, à l'exception de 5 trajets dont 1 des Escoumins à Québec pour lequel la durée totale n'a pas été indiquée, 1 trajet des Escoumins à l'île Rouge et retour, 1 trajet de Lauzon à Saint-Jean, 1 de Saint-Jean à Québec et 1 des Escoumins à Lauzon. Ce tableau indique la durée des trajets et leur nature.

Durée des trajets	Québec— Les Escoumins	Québec— Port-Alfred/ Chicoutimi	Les Escoumins— Port-Alfred/ Chicoutimi
22-23h.....	2		
18-19.....	1		
17-18.....	1		
15-16.....	2		
14-15.....	2	2	
13-14.....	7		
12-13.....	8		
11-12.....	10		
10-11.....	16	1	1
9-10.....	26		
8- 9.....	37		1
7- 8.....	13		1
6- 7.....	1		2
5- 6.....	1		2
4- 5.....			1
Nombre total de trajets.....	127	3	8

Quant à l'intervalle entre les affectations, l'ancien surveillant Maheux déclara qu'il excédait toujours 12 heures et pouvait même être de 48 à 72 heures suivant la densité du trafic (comme on le verra plus tard, ce n'est plus vrai maintenant). Au cours des nombreuses années que M. Maheux a passées à la station de pilotes de Québec, un pilote recevait rarement une autre affectation le même jour à moins d'avoir perdu des tours par suite d'absence ou de maladie et qu'il ait demandé de figurer au tour de rôle pour pouvoir les rattraper. Ce pilote avait donc des périodes de repos plutôt courtes, alors que tous les autres pilotes avaient plus que leur période normale de repos ce jour-là.

Aux Escoumins, pendant l'été, 20 pilotes sont normalement sur le tour de rôle. Ils attendent quelque 15 heures avant d'embarquer sur un autre bâtiment. Sur le tour de rôle des 6 et 7 juillet 1965 (pièce 1454), l'intervalle entre les affectations aux Escoumins est indiqué comme suit:

- (i) sur 2 pilotes de classe A, l'un y est resté 21.9 h et l'autre 5.1 h;
- (ii) 6 pilotes de classe B sont restés respectivement 10.9 h, 11.1 h, 20.9 h, 10.7 h, 13.3 h et 11.4 h;
- (iii) 2 pilotes de classe C ont attendu 15.4 h et 15.3 h.

Chaque pilote a effectué approximativement de 12 à 15 voyages annuels par voie de terre entre les stations. Bien qu'on puisse indiquer pour un pilote un nombre égal de trajets vers l'amont et vers l'aval, cela ne signifie pas qu'il ne se soit pas déplacé par voie de terre car au printemps le trafic est plus dense vers l'ouest et la plupart des pilotes doivent se rendre aux Escoumins par la route, alors qu'à l'automne c'est l'inverse.

D'après les mêmes pièces 733 à 736, 8 pilotes utilisèrent des moyens de transport par terre, 13 fois en 10 mois, soit:

de Québec aux Escoumins.....	7 fois
de Québec à Port-Alfred .....	1 "
des Escoumins à Québec .....	3 "
de Chicoutimi à Québec .....	1 "
des Escoumins à Port-Alfred .....	1 "
Total	13 fois

Les mouvements de 1960 à 1968. atteignirent les chiffres suivants:

1960 — 901 mouvements	1965 — 1015 mouvements
1961 — 853 " "	1966 — 1057 " "
1962 — 704 " "	1967 — 1052 " "
1963 — 825 " "	1968 — 493 " "
1964 — 827 " "	

Ces mouvements comprennent ceux effectués dans le port de Québec et ailleurs dans la circonscription. Comme on l'a déjà dit, les mouvements à Québec sont faits par un groupe de pilotes volontaires, entre leurs affectations normales, en plus du tour de rôle. Dans les autres ports, ce sont les pilotes qui s'y trouvent qui effectuent les mouvements; si aucun n'est présent, on y affecte spécialement un pilote de l'une des deux stations de pilotes.

L'intervalle entre l'embarquement et le débarquement, pour un mouvement du bassin de la rivière Saint-Charles à l'Anse-au-Foulon est, en moyenne, de 2 heures. Les mouvements les plus longs dans le port de Québec sont ceux qui s'effectuent d'un poste d'amarrage au bassin Princesse-Louise. Ils sont fréquents. Ce sont pour la plupart des charbonniers. La largeur de la porte est de 63 pieds et les navires n'y entrent qu'avec une marge de quelques pieds de chaque côté.

D'après les pièces 733 à 736, les mêmes huit pilotes, au cours des dix mois concernés, totalisèrent 15 mouvements:

A Québec .....	4
A Chicoutimi-St-Fulgence ....	7 (navette pour alléger un pétrolier)
A Port-Alfred .....	3
Aux Escoumins .....	1

C'est un fait reconnu que le temps de service d'un pilote ne comporte pas seulement le temps passé à bord des navires pour les piloter. A moins d'être en congé ou en repos de 10 heures, le pilote n'est jamais maître de son temps et, même lorsqu'il est chez lui, il ne doit pas s'éloigner car il est toujours susceptible de recevoir une affectation. Il doit donc être constamment disponible pour ne pas faire attendre les navires. D'autres parties de son temps, à divers degrés, répondent même mieux à la définition du temps de service, tel le temps de retenue à bord, le temps passé hors de chez lui dans une station d'embarquement à attendre une affectation ou un navire en retard sur son E.T.A., à voyager entre les stations d'embarquement, etc. En outre, on sait que ses heures de travail sont très irrégulières.

Pour donner une idée claire de l'emploi du temps d'un pilote au cours d'un mois donné, le pilote Paul-Émile Cloutier, de classe B, a tenu un journal de ses activités de pilotage pour les mois de juin 1962, 1963 et 1964 (pièce 733). L'appendice B est un graphique pour chacun de ces mois et une analyse. On peut, entre autres, tirer les conclusions suivantes:

(i) l'emploi de son temps fut le suivant:

	Juin 1962		Juin 1963		Juin 1964	
	Nombre	Durée totale	Nombre	Durée totale	Nombre	Durée totale
Trajets.....	13	123h5mn	11	107h10mn	14	155h30mn
Mouvements.....	1	1h15mn	néant		néant	
Annulation.....		néant	néant		1	25mn
Retenue.....	1	30mn	néant		1	7h55mn
Déplacements par voie de terre		néant	néant		2	11h20mn
Attente des affectations dans les ports secondaires	7	6j	5	10j	8	11j
		17h15mn		3h15mn		2h
Au foyer entre les affectations, y compris les périodes de repos et de congé, le cas échéant		18j		15j		11j
		1h55mn		9h35mn		14h50mn
Total.....		30 jours		30 jours		30 jours

(ii) entre les affectations, il eut toujours plus que la période minimale de 10 heures de repos. On voit que les modes d'affectations de la station de Québec diffèrent de ceux des autres stations d'embarquement. En juin 1962, il ne fut jamais moins de 2 jours chez lui, à Québec (minimum 2 j 7 h 55 mn et maximum 4 j 14 h 25 mn), mais dans d'autres ports il n'est jamais resté 2 jours (minimum 11 h 45 mn, maximum 1 j 16 h 20 mn. En juin 1963, la situation fut la même si l'on excepte une période anormale de 3 j 18 h aux Escoumins qui, pense-t-on, est une période de repos qu'il y a prise. Cela est autorisé et certains pilotes le font aussi parfois. En juin 1964, cependant, l'attente entre affectations aux Escoumins fut beaucoup plus longue (minimum 8 h 50 mn, maximum 2 j 20 h 35 mn) et le temps passé au foyer, beaucoup plus court (minimum 17 h 20 mn, maximum 1 j 15 h);

(iii) quant aux irrégularités des heures de travail, en juin 1962, 6 trajets sur 13, il pilotait à minuit et pour les 7 autres il pilotait à midi. Il effectua le mouvement entre 0300 et 0400. En juin 1963, sur 11 trajets, il pilotait à minuit au cours de 3, à midi au cours de 4. En juin 1964, sur 14 trajets, 4 étaient en cours à minuit, 11 à midi (dans 3 d'entre eux il pilotait à minuit et aussi à midi, ces trajets ayant duré plus de 12 heures).

Pour les pilotes les plus actifs dans le mois le plus chargé et dans le mois le moins chargé, on trouvera une analyse semblable à l'appendice C. La situation est la même avec des périodes nettement plus courtes à domicile entre les affectations parce que les pilotes les plus actifs assurèrent une part anormale du travail pour rattraper les autres. En cinq occasions au cours de leur mois le plus chargé et trois fois au cours de leur mois le plus calme, les pilotes les plus actifs n'eurent pas de périodes de repos de 10 h aux Escoumins (depuis, réduites à 7 h) mais en juillet 1964 le pilote H. Brochu en eut quatre à Québec, dont une entre une affectation et un déplacement par voie de terre. Dans tous les cas, les pilotes concernés devaient se sentir suffisamment reposés puisqu'ils étaient absolument libres de refuser ces affectations.

Dans l'un de ces cas, un pilote eut seulement 1 h 10 mn aux Escoumins entre deux affectations, c.-à-d. qu'entre son débarquement du navire descendant et son embarquement à bord du navire montant il ne prit aucun repos car il passa ce temps sur le bateau-pilote entre le navire et la station de pilotes et entre celle-ci et le second navire. Le 10 novembre 1963, il arriva de Québec à 1308 après un trajet de nuit de 15 h 55 mn. Il réembarqua à destination de Québec pour un autre trajet de 9 h 55 mn qui se termina après minuit; soit un total de 27 heures entre son départ de Québec et son retour. Il est évident que ce pilote n'était pas bien dispos lorsqu'il s'embarqua pour le trajet de retour, qu'il constituait un risque pour la sécurité et que le fonctionnaire responsable aux Escoumins n'aurait pas dû autoriser cette affectation. L'autorité de pilotage signala que cet incident se produisit alors que le poste du fonctionnaire responsable du pilotage aux Escoumins était vacant et que son remplaçant n'était pas de service; par suite de circonstances inhabituelles, un certain nombre de pilotes embarqués sur des navires descendants avaient été emmenés hors des limites à cause du mauvais temps; il en était résulté une pénurie de pilotes pour les navires entrants et le pilote en cause se porta volontaire pour retourner avec le navire qui, autrement, eût été retardé. L'autorité de pilotage signala qu'il n'y avait alors aucun règlement interdisant qu'un pilote fût affecté, s'il en exprimait le désir, avant d'avoir eu 10 h de repos, mais on envisage maintenant la possibilité d'adopter une telle règle, à condition toutefois que l'on ait l'assurance qu'en cas d'urgence des navires ne soient pas retardés (Lettre du ministère des Transports du 10 janvier 1966 [pièce 1461s]).

## COMMENTAIRE

L'analyse précédente montre que, d'une part, les pilotes de Québec ne sont pas surchargés de travail et que, d'autre part, la réorganisation du service des affectations pourrait réduire la perte de temps que subissent les pilotes. Les seules exceptions sont les pilotes qui, occasionnellement, ont perdu des tours à la suite d'absence, et qui, par suite de la fausse interprétation de la règle de péréquation, sont autorisés à les égaliser, à ne pas en manquer l'occasion, et se surmènent ainsi au préjudice de la sécurité.

La règle de péréquation des tours telle qu'on l'applique entraîne un gaspillage du temps des pilotes qui ont été constamment disponibles et que l'on contraint à l'oisiveté pour permettre à ceux qui sont en retard de tours de les égaliser. Quel que soit le mode d'affectation, le nombre de pilotes devrait être celui qui permet de satisfaire à la demande en pilotage pendant les périodes de pointe d'une durée raisonnable prévues, tout en accordant aux pilotes un repos suffisant entre les affectations. Le pilotage est un service qui devrait donc être organisé en fonction de la demande réelle. L'irrégularité de la demande est un facteur, mais dans la circonscription de Québec cette demande est prévisible bien qu'elle puisse varier d'un mois à l'autre. Au cours des périodes de grande demande, les pilotes devraient s'attendre à renoncer aux congés et à fournir un plus grand travail étant bien entendu qu'ils puissent se reposer largement entre les affectations. De telles exigences sont nécessairement en contradiction avec un régime automatique et déterminé de congés obligatoires. Le nombre de pilotes doit être établi de manière qu'ils soient pleinement et également occupés au cours de telles périodes. L'accroissement de travail au cours des périodes de pointe est compensé, en dehors des congés qui doivent être prévus, par les périodes plus grandes de repos lorsque la demande est faible. Les statistiques relatives à la distribution du volume de travail entre les pilotes au cours des mois les plus chargés montrent clairement que le volume de travail est inégalement réparti. Cela indiquerait que l'effectif des pilotes était alors trop élevé.

La règle de péréquation, même appliquée effectivement, ne peut pas assurer un partage équitable du volume de travail puisqu'on n'y tient pas compte de la durée réelle des affectations ou des longues périodes de déplacement ou d'attente aux sous-stations—situation qui ne se présente pas si l'on suit strictement un tour de rôle. Ce dernier système donne satisfaction partout ailleurs, p. ex., dans la circonscription de la Colombie-Britannique où existe une grande disparité dans la durée des trajets que sont appelés à effectuer les

pilotes et où ceux-ci se déplacent énormément par la voie de terre ou la voie aérienne.

Les périodes de déplacement et d'attente lorsque les pilotes ne peuvent pas se reposer font partie de leur volume de travail et exigent qu'on en tienne compte. Les pilotes devraient avoir la possibilité de bénéficier d'un vrai repos convenable entre leurs affectations: c'est une question de sécurité.

Le rapport direct du nombre de pilotes et de leur rémunération constitue un facteur essentiel dans un régime de pilotage dirigé où les pilotes ne touchent pas un salaire fixe. Il est absolument impératif de réduire au minimum la perte de temps des pilotes et de fixer leur nombre en conséquence.

## 6. REVENU DE PILOTAGE ET TARIF

### *Préambule*

Les taux du tarif ont une incidence directe sur la rémunération des pilotes du fait que la considération pécuniaire de leur emploi n'est pas sous forme de salaire, mais une rémunération en rapport direct de leurs recettes de pilotage. D'après le règlement, les droits dus pour leurs services sont censés leur appartenir à titre de rémunération, après les déductions obligatoires pour la caisse de retraite et certains frais d'exploitation tels que la location du bateau-pilote aux Escoumins et les frais occasionnels de location de radiotéléphone; la situation réelle diffère puisque les pilotes mettent en commun la plus grande partie de leurs recettes de pilotage, mais elle reste pratiquement la même: Les pilotes de Québec demeurent directement intéressés par le taux de chaque poste du tarif, en particulier à cause du mode incomplet de mise en commun qu'ils ont adopté et qui n'affecte que les revenus relatifs aux trajets. Les revenus provenant des autres postes, bien que faibles comparativement au total des recettes, sont substantiels pour les pilotes qui fournissent le service, c.-à-d. les pilotes de classe A et ceux qui effectuent les mouvements dans le port de Québec, car ces revenus n'entrent pas dans le fonds commun mais appartiennent au pilote qui les a gagnés. C'est la raison de l'importance disproportionnée accordée, au cours des négociations sur le tarif, à des postes dont le produit global est négligeable.

Aux fins de cette étude, les droits de pilotage ont été classés en deux groupes: ceux revenant directement aux pilotes, c.-à-d. d'une part leurs gains nets, comprenant les sommes versées pour leur compte à leur Association et à

la caisse de retraite; et d'autre part celles qui sont versées pour le compte des pilotes au Receveur général du Canada au lieu du paiement direct par eux-mêmes pour le service du bateau-pilote aux Escoumins et pour les frais de la location par les pilotes, le cas échéant, des radiotéléphones portatifs au ministère des Transports.

Le tarif ne prévoit pas de méthode de calcul des droits pour une unité composite de navigation (Cf. *Titre I*, p. 203) et bien que le cas soit rare dans la circonscription de Québec, le tarif devrait y pourvoir.

Le tableau suivant donne, d'après cette classification, la répartition des recettes de pilotage de la circonscription pour les années 1955, 1959, 1964 et 1968, ainsi que l'importance relative, exprimée en pourcentage, pour chaque poste, des droits revenant aux pilotes.

Depuis 1955, on a souvent modifié le tarif et on y a ajouté de nouveaux postes. Nous étudions dans les pages suivantes l'évolution du tarif pour chaque poste.

Après l'institution de la Commission royale d'enquête, les pilotes et les armateurs convinrent que la structure du tarif ne devrait pas être modifiée avant la publication du rapport de la Commission. En vue de procéder aux rectifications voulues pour que les pilotes obtiennent un revenu adéquat on a recouru à l'artifice d'une majoration générale sur tous les postes, à l'exception des droits de mouvements pour lesquels on a prévu une majoration spéciale.

La première majoration fut accordée en 1965 et s'élevait à 50% pour les mouvements et à 8% «sur tous les autres droits de pilotage». En dépit de la généralité de cette expression, on ne majore que les droits revenant aux pilotes, mais non les frais de bateau-pilote ni ceux de location des radiotéléphones. Bien que la majoration de 50% sur les mouvements soit restée inchangée depuis, la majoration générale a été relevée respectivement à 13%, 17% et 22.85% en 1966, 1967 et 1969. Dans les rapports annuels de l'autorité de pilotage, ces majorations figurent comme postes de revenu distincts et la majoration générale n'est pas ventilée par article. Dans le tableau comparatif suivant, le montant de la majoration générale pour 1968 a été réparti dans les différents postes auxquels elle s'applique et au prorata des recettes indiquées pour chacun d'eux afin de donner une idée exacte des recettes et de permettre leur comparaison avec celles des années antérieures à la majoration (pièce 15380).

ANALYSE COMPARATIVE DES RECETTES ETÉ DE LA RPARTITION DES DROITS DE PILOTAGE

Droits de pilotage	1955		1959		1964		1968	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
<b>A. DROITS DE PILOTAGE GAGNÉS</b>								
<b>I. Droits crédités aux pilotes</b>								
1. Gagnés par les pilotes:								
a) Trajets—jauge.....	99,252.77	13.3	214,683.91	20.2	322,281.80	23.4	438,404.41	24.8
tirant d'eau.....	615,145.14	82.6	809,318.82	76.2	949,468.08	69.0	1,150,137.88	65.1
Bâtiments de classe A.....	—	—	—	—	21,575.00	1.6	48,842.37	2.8
Tarif d'hiver.....	—	—	—	—	47,699.83	3.4	79,930.79	4.5
Total gagné pour les trajets.....	714,397.91	95.9	1,024,002.73	96.4	1,341,024.71	92.4	1,717,315.45	97.2
b) Mouvements.....	19,347.50	2.6	23,467.50	2.2	18,655.00	1.4	30,798.50	1.7
c) Retenue.....	6,923.50	0.9	6,940.00	0.7	10,425.00	0.8	15,721.39	0.9
d) Annulation.....	144.00	0.02	240.00	0.02	400.00	0.03	315.87	0.01
Total gagné par les pilotes.....	740,812.91	99.4	1,054,650.23	99.3	1,370,504.71	99.6	1,764,151.21	99.8
2. Paiement obligatoire: trajets et mouvements*.....	4,111.59	0.6	7,732.07	0.7	5,237.67	0.4	2,976.83	0.2
Total des droits revenant aux pilotes.....	744,924.50	100.0	1,062,382.30	100.0	1,375,742.38	100.0	1,767,128.04	100.0
<b>II. Droits crédités au Receveur général du Canada</b>								
1. Droits de bateau-pilote.....	—	—	—	—	153,920.00		151,980.00	
2. Frais de radiotéléphones.....	—	—	—	—	—		16,095.00	
Total des droits crédités au Receveur général du Canada.....	—	—	—	—	153,920.00		168,075.00	
Total des droits de pilotage gagnés**.....	744,924.50		1,062,382.30		1,529,662.38		1,935,203.04	
<b>B. RÉPARTITION DES DROITS DE PILOTAGE GAGNÉS</b>								
<b>I. Payables aux pilotes ou pour leur compte</b>								
1. Payables à la caisse de retraite des pilotes:								
a) Déductions obligatoires.....	51,856.86	6.9	73,825.51	7.0	137,050.47	9.9	176,458.35	10.0
b) Paiement obligatoire de droits.....	4,111.59	0.6	7,732.07	0.7	5,237.67	0.4	2,544.57	0.1

Total payable à la caisse de retraite pour le compte des pilotes.....	55,968.45	7.5	81,557.58	7.7	142,288.14	10.3	179,002.92	10.1
2. Payables aux pilotes (Association).....	688,956.05	92.5	980,824.72	92.3	1,233,454.24	89.7	1,588,125.12	89.9
Total payable aux pilotes ou pour leur compte.....	744,924.50	100.0	1,062,382.30	100.0	1,375,742.38	100.0	1,767,128.04	100.0
II. <i>Payables au Receveur général du Canada</i> .....	—		—		153,920.00		168,075.00	
Répartition totale des droits de pilotage gagnés	744,924.50		1,062,382.30		1,529,662.38		1,935,203.04	

\*Uniquement tous les trajets sauf pour 1964 où sont inclus \$90 de droit de mouvement.

\*\*Cela représente le coût réel aux armateurs si l'on y ajoute les frais de louage de bateau-pilote dans le port de Québec et la rémunération non officielle payée aux aspirants pilotes.

## (1) DROITS DE TRAJETS

Le revenu provenant de ce type de service de pilotage a toujours constitué la plus grande partie des recettes revenant aux pilotes. Les recettes provenant des quatre éléments entrant dans le calcul du total des droits de trajets représentèrent 95.9% en 1955 et 97.2% en 1968.

Conformément à la structure du tarif de la circonscription (en exceptant les droits afférents au service de bateau-pilote et les frais de location des radiotéléphones, qui sont fondamentalement des éléments des droits de trajets, bien qu'en vertu des dispositions actuelles ils ne reviennent pas aux pilotes), trois types de taux peuvent servir au calcul des droits imposés pour le pilotage effectué au cours d'un trajet: taux de base, de classe A et tarif d'hiver. Aucune disposition ne prévoit un droit supplémentaire pour un trajet concernant un navire ne disposant pas de son appareil propulsif (navire mort).

### *a) Taux de base*

Avant 1952, le taux de base, hormis le facteur distance, se fondait sur le tirant d'eau seulement (voir évolution du tarif, p. 82), mais à compter de la révision du tarif en 1952, le taux de base comporta deux éléments: le tirant d'eau et la jauge nette. Pour un trajet complet de Pointe-au-Père à Québec le taux par pied de tirant d'eau était fixé à \$5.20, avec un minimum de 16 pi. Pour le trajet plus long de Port-Alfred à Chicoutimi et Québec, il était fixé à \$6.50. Ces droits n'ont pas été modifiés depuis, mise à part la majoration générale imposée entre 1965 et 1969.

Le taux sur le tirant d'eau a toujours été le facteur le plus important, une conséquence de l'époque où il était le seul facteur. En 1955, il représentait 82.6% du total des recettes et en 1968, 65.1%, la réduction étant due au relèvement du taux de jauge, l'introduction de nouveaux postes et l'accroissement des dimensions des navires qui n'est pas proportionnel au tirant d'eau.

Le taux sur la jauge a cependant été relevé deux fois depuis 1952, sans compter les majorations. Lorsqu'il fut introduit en 1952, il était fixé à  $\frac{1}{2}\phi$  par tonneau avec un minimum de 2,000 tx et un maximum de 7,500 tx. Lors de la révision du règlement en 1957, il fut porté à  $\frac{3}{4}\phi$  par tonneau et le 1<sup>er</sup> janvier 1961 on porta la jauge maximale à 15,000 tx.

Dans leur mémoire (Cf. p. 91), les pilotes recommandèrent la suppression du plafond du droit sur la jauge. Ils soulignaient que c'était une question de principe, c.-à-d. qu'un navire devrait être imposé sur sa taille bien que, financièrement parlant, la différence ne soit pas grande puisque très peu de navires fréquentant la circonscription dépassent 15,000 tx. Cependant, ce ne sera bientôt plus vrai; par suite de la tendance aux bâtiments plus grands et de l'approfondissement proposé de la Traversé Nord, on peut s'attendre à en recevoir un plus grand nombre.

On a déjà vu qu'aux fins du tarif on applique le facteur distance en divisant en secteurs les trajets principaux; 3 secteurs entre Pointe-au-Père et Québec ou entre Pointe-au-Père et Chicoutimi et 4 secteurs entre Chicoutimi et Québec (Cf. pp. 118 et 119). On impose la fraction voulue des taux de base pour les trajets ne comprenant qu'un ou deux secteurs. La grande majorité des trajets sont complets. En 1968 p. ex. (pièce 589) sur un total de 9,163 trajets (affectations) il y eut 140 tiers de trajet, 85 deux tiers de trajet sur le Saint-Laurent et 8 trajets intermédiaires sur la rivière Saguenay, les autres (8,930) étant des trajets complets.

Le tarif ne comporte pas de poste spécial pour les voyages d'essais qui, par leur nature, appellent des droits basés sur la durée et non sur la distance, en particulier lorsqu'on les calcule d'après le mode des secteurs utilisé dans la circonscription de Québec (Cf. *Titre I*, p. 178). Cependant, en l'absence de dispositions spéciales du tarif pour ce type de voyage, on devrait imposer les droits normaux de trajets, mais cela entraînerait des droits excessifs. On a résolu la question par une solution illégale en laissant au surveillant de circonscription le soin de déterminer le nombre de trajets ou de fractions de trajets à imposer dans chaque cas. Le revenu provenant des voyages d'essais n'est pas comptabilisé séparément. La Commission apprit que, nonobstant l'existence de chantiers de construction dans la circonscription, ces voyages sont très rares.

Les renseignements financiers fournis dans le rapport annuel de l'autorité de pilotage comportent un poste de revenu appelé «majoration jauge» qui ne fait l'objet d'aucun poste distinct dans le règlement. En fait, il fait partie du droit de jauge résultant du réajustement de la jauge des navires de certains pays étrangers en vue de la rendre conforme à la méthode de jaugeage britannique (Cf. *Titre I*, p. 187). Ce n'est pas un poste distinct de revenu, sauf aux fins d'information et le revenu résultant de ce réajustement est très faible, 0,3% en 1964. On considère sa ventilation inutile et, dans le tableau comparatif ci-dessus, on l'a inclus dans le total des droits sur la jauge.

Bien que depuis 1960 aucun pilotage n'ait été effectué entre Pointe-au-Père et les Escoumins on n'a encore apporté aucune modification aux dispositions du tarif et l'on continue à imposer le droit prévu pour un trajet complet. Cependant, théoriquement, les pleins droits sont imposables puisque le trajet s'effectue sur 3 secteurs, en dépit du fait qu'il débute et finit aux Escoumins.

#### b) *Droit supplémentaire de la classe A*

Ce nouveau poste fut établi lorsqu'on substitua, en 1960, le mode de classes des pilotes au régime des pilotes spéciaux (Cf. p. 268). C'est le boni accordé à un pilote de classe A chaque fois qu'il pilote un navire revenant à sa classe, c.-à-d. de plus de 10,000 tx ou tout autre navire que l'autorité de pilotage peut désigner (Règlement, Annexe A, art. 1[11]). Cependant, ce droit supplémentaire n'est pas subordonné à l'emploi d'un pilote de classe A

mais s'applique automatiquement à une catégorie de bâtiments. L'ancien surveillant, M. Maheux, déclara qu'un pilote de classe B peut être affecté à un navire de la classe A, généralement par suite du manque de renseignements sur la classe du navire lors de l'affectation. En ce cas, on autorise un pilote de classe B à piloter le navire si d'autres dispositions entraîneraient un retard. On impose néanmoins le droit supplémentaire de la classe A puisqu'il n'est pas subordonné à l'emploi d'un pilote de cette classe.

Le droit supplémentaire est de \$25 par trajet. La majoration générale de 1965, modifiée, s'applique aussi à ce poste.

Le pilotage d'un navire de plus de 10,000 tx par un pilote autre qu'un pilote de classe A suscite deux difficultés. D'abord, une question de sécurité puisque les classes ont été établies pour la sécurité de la navigation, les affectations les plus difficiles étant confiées aux pilotes de classe A. On devrait donc adopter des mesures en vue d'éviter une telle erreur. A cet égard, les particularités qu'un navire est tenu, aux termes des avis aux navigateurs, de donner à l'autorité de pilotage lorsqu'il demande un pilote sont absolument insuffisantes (Cf. p. 465). La sécurité étant en jeu, si l'erreur d'affectation est découverte avant le départ du navire, on devrait retarder celui-ci jusqu'à ce qu'un pilote de classe A soit disponible et le préposé aux affectations ne devrait jamais prendre sur lui de permettre à un pilote, tenu pour incompetent dans le règlement, de piloter un tel navire. Cependant, puisqu'il n'est pas obligatoire d'employer un pilote, aucune objection ne s'oppose à l'affectation d'un pilote d'une autre classe, à condition que le capitaine en soit informé et y consente.

La seconde difficulté résulte de la procédure adoptée par les pilotes pour la mise en commun suivant laquelle le droit supplémentaire imposé aux bâtiments de la classe A ne peut être attribué qu'aux pilotes de classe A (Cf. p. 506); puisque, selon le règlement en vigueur, les droits de pilotage, fixés par le tarif, qu'un pilote a gagnés en fournissant ses services, constituent sa rémunération, un pilote de classe B qui pilote un navire de classe A dans ces circonstances est légalement fondé à toucher le droit supplémentaire de la classe A. En fait, aux termes des dispositions prises par les pilotes eux-mêmes pour la mise en commun, les droits de la classe A revenant aux pilotes de classe B sont versés au fonds commun, tandis que ceux revenant à des pilotes de classe A ne le sont pas.

Ce poste fut ajouté au tarif en 1960. Le revenu y afférent est faible, 1.6% des recettes de pilotage en 1964 et 2.8% en 1968. Cependant, ce droit supplémentaire étant versé aux pilotes de classe A qui ont fourni les services, aux termes des règles de mise en commun adoptées par les pilotes, il peut représenter un montant appréciable pour les intéressés.

Au cours des années qui précédèrent 1960, de nombreux pilotes reçurent le boni spécial qu'accordaient, pour chaque trajet, les compagnies de

navigation à leurs pilotes spéciaux. Ce n'était pas un droit de pilotage mais une gratification visant à les inciter à garder leur emploi de pilotes spéciaux. Les sommes payées à ce titre n'ont pu être établies de façon précise puisque l'autorité de pilotage n'en était pas informée, mais en 1960, on estima la perte de ces gratifications au total de \$65,000 (Cf. p. 371). En 1955, l'autorité de pilotage l'estima à \$51,160 répartis entre 40 pilotes et en 1959, à \$58,000 répartis entre 39 pilotes. En 1964, le droit supplémentaire des bâtiments de la classe A, avant déduction des cotisations à la caisse de retraite, s'élevait à \$21,575 répartis entre 10 pilotes, et en 1968 à \$48,842.37 répartis entre 34 pilotes (Cf. p. 490).

*c) Tarif d'hiver ou rémunération des assistants pilotes*

C'est un autre poste nouveau inclus dans le tarif en 1960 (annexe, art. 6). C'est un droit supplémentaire qui s'applique à tous les trajets entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 8 avril, qu'un ou deux pilotes y soient affectés. Le supplément d'hiver est égal aux droits de pilotage jusqu'à concurrence de \$100. Ce plafond, comme les autres postes du tarif a subi, depuis 1965, la majoration générale modifiée. Sous l'effet combiné de l'accroissement de la navigation d'hiver et du supplément, cette source de revenu passa de \$19,211.04 en 1960 à \$86,522.61 (y compris la majoration générale) en 1967, mais elle tomba à \$79,930.79 (majoration générale incluse) en 1968.

Pendant un grand nombre d'années, avant 1960, un second pilote accompagnait généralement le pilote affecté en hiver, mais le règlement ne le prévoyait pas. L'autorisation d'affecter deux pilotes à un navire en hiver fut donnée lorsqu'on établit le droit d'hiver en ajoutant le paragraphe 9 à l'article 15 du règlement. Antérieurement, il était illégal en toute circonstance d'affecter plus d'un pilote à un navire, sauf une unité composite de navigation.

Cependant, pour des raisons de sécurité, les compagnies de navigation avaient depuis longtemps accepté officieusement que le pilote affecté fût accompagné par un autre pilote volontaire. Elles versaient à ce second pilote, pour ce service spécial, une somme qui varia au cours des ans. Étant donné qu'elle ne constituait pas officiellement de l'argent provenant du pilotage, elle n'était pas perçue par l'autorité de pilotage mais payée directement par la compagnie au pilote concerné et le montant total n'en est donc pas connu.

En 1960, on se proposa de régulariser la situation de fait. La double affectation était une mesure de sécurité justifiée par la nature des affectations d'hiver, leurs dangers particuliers, leurs conditions, et le droit d'hiver devait remplacer la rémunération officieuse versée au second pilote. Les pilotes demandèrent à recevoir la pleine rémunération mais ce ne leur fut que partiellement accordé.

Le tarif ne tient pas compte de cette intention et ne subordonne pas ce droit à l'emploi du second pilote mais l'établit simplement sous forme de

droit applicable à tous les trajets d'hiver effectués au cours de la période qu'il définit, qu'il y ait ou non un second pilote à bord. En fait, en cas de pénurie de pilotes, on n'affecte qu'un seul pilote plutôt que de retarder le navire mais, aux termes du tarif, un droit supplémentaire d'hiver est dû et perçu.

Théoriquement, il en résulte un certain nombre de problèmes juridiques puisque les droits de pilotage sont la rémunération du pilote qui a fourni le service et que l'article 9 (1) du règlement oblige l'autorité de pilotage à lui verser ces droits. Lorsqu'il n'y a qu'un pilote, il est légalement fondé à recevoir le total des droits de pilotage payés par le navire pour le trajet (moins la déduction pour la caisse de retraite) y compris le droit d'hiver. Dans le cas de 2 pilotes, le règlement ne contient aucune disposition relative au partage de ces droits entre eux. On pourrait présumer que l'intention était de considérer le droit supplémentaire d'hiver comme la rémunération du second pilote, mais le règlement n'établit pas non plus de moyens permettant de décider lequel des deux pilotes doit être considéré comme second pilote et recevoir, en conséquence, la plus faible part.

Toutefois, en pratique, il n'y a pas de difficulté car, aux termes des dispositions prises par les pilotes pour la mise en commun, ce poste en fait également partie. Il est évident qu'on a rédigé la disposition du tarif en se fondant sur la situation de fait sans se rendre compte que le problème juridique créé pourrait se poser réellement si un pilote refuse d'approuver l'accord de mise en commun ou réussit à s'en libérer. Cette disposition du tarif, dans son libellé actuel, est incompatible avec l'article 9(1) du règlement, et le mode de rémunération prévu pour les pilotes est le seul légal et admissible dans les circonstances.

#### COMMENTAIRE

Ici, comme dans la plupart des circonscriptions, il n'y a aucune raison valable de conserver le facteur tirant d'eau. Aucune caractéristique de la circonscription ne le justifie, ce n'est qu'une conséquence de la lointaine époque où le tirant d'eau était le seul renseignement sur un navire que l'on pouvait obtenir et vérifier facilement (pour de plus amples commentaires, cf. *Titre I*, pp. 179 à 183).

La Commission estime que le droit de base pour un trajet dans la circonscription de Québec devrait être fondé sur la jauge et la distance. Étant donné qu'il s'agit de pilotage fluvial, aucune objection ne s'oppose au maintien du système des secteurs.

Pour les raisons invoquées au *Titre I* pages 199 à 203, la Commission pense que l'on devrait adopter une «unité de navire» basée sur la jauge brute maximale.

Nous nous référons à la recommandation 6 préconisant l'institution d'un droit d'accostage et d'appareillage distinct du droit de trajet.

La Commission convient avec les pilotes qu'il ne devrait pas exister un plafond de droit de jauge mais un droit minimal afin d'éviter la perte de temps des pilotes sur de petits bâtiments n'en ayant généralement pas besoin et qu'on ne devrait pas obliger à en prendre. S'ils désirent, occasionnellement, utiliser les services d'un pilote, ils devraient s'attendre à payer un prix raisonnable.

Il n'y a cependant aucune raison valable de conserver le supplément des navires de la classe A si l'on abolit le plafond de jauge et si l'on adopte la jauge brute maximale comme base du droit de trajet.

Pour les voyages d'essais, le tarif devrait prévoir un droit spécial fondé sur la jauge brute maximale et sur la durée du voyage. La distance parcourue n'est pas un facteur déterminant pour un voyage d'essais et le régime en vigueur à Québec, selon lequel le calcul de la distance est basé sur des sections, est complètement illogique pour les voyages d'essais et ne devrait pas s'appliquer. Par suite de l'existence de chantiers de construction dans la circonscription, le pilotage pour les voyages d'essais est un service pour lequel le tarif devrait prévoir un taux spécial.

La Commission estime que l'absence d'un taux spécial pour le trajet avec un «navire mort» constitue une grave lacune. La pratique courante devrait s'appliquer et l'on devrait prévoir dans le tarif, pour de tels trajets (comme pour les mouvements), une majoration de 50% des droits normaux.

## (2) DROITS DE MOUVEMENTS

Le barème des mouvements comporte une série de taux forfaitaires pour différents types de mouvements énumérés. On ne tient aucun compte des dimensions du navire.

On ne fixe des taux que pour le port de Québec, la rivière Saguenay et le trajet de Pointe-au-Père à Rimouski.

Les taux varient entre \$15 et \$30, auxquels s'ajoute, depuis 1965, une majoration de 50%.

Le tarif prévoit l'addition d'un droit de mouvement au droit de trajet dans un cas spécial, à savoir lorsque le navire se rend au bassin à flot Princesse-Louise si le pilote, à ce moment, a assuré un service ininterrompu depuis plus de 15 heures, sans tenir compte du temps passé au mouillage.

La disposition prévoyant un droit de mouvement pour un trajet de Pointe-au-Père à Rimouski est incompatible avec la définition du mouvement donnée dans l'article d'interprétation du règlement—«déplacement» signifie le déplacement d'un navire dans les limites d'un port—à moins que Pointe-au-Père ne soit situé dans les limites du port de Rimouski dont la limite est était, en 1877, celle qui séparait les cantons de Rimouski et de Lessard. Ce n'est plus cependant qu'un problème théorique puisque les pilotes n'ont pas

effectué de pilotage à Rimouski depuis le transfert de la station maritime aux Escoumins.

La même incompatibilité existe au regard de l'article 2(1)(f) du tarif qui compte comme mouvement le pilotage d'un navire «de l'un des quais dans le port de Québec ou d'un mouillage jusqu'aux aires (*sic*) d'explosifs ou inversement», les zones d'explosifs étant situées hors des limites du port en aval, au large de La Martinière. L'autorité de pilotage a maintenant résolu le dilemme en n'appliquant pas les dispositions de l'article 2(1) du tarif. Depuis décembre 1965, un mouvement à partir des zones d'explosifs est considéré (eu égard aux droits de pilotage) non plus comme un mouvement mais comme un tiers de trajet (pièce 1538p). Il est évident que le règlement est fautif à cet égard et aurait dû être corrigé dès qu'on l'a découvert. Un mouvement des zones d'explosifs à un poste d'amarrage ou de mouillage dans le port n'est pas un trajet mais un mouvement d'un type spécial pour lequel un taux spécial devrait être prévu. La ligne de conduite adoptée ici est fautive, car les droits fixés par législation devraient être exprimés en termes clairs et, en cas d'ambiguïté ou d'incompatibilité, le bénéfice d'interprétation devrait être en faveur du payeur, qui devrait acquitter le plus faible des deux droits.

Sauf pour la rivière Saguenay—et seulement dans une certaine mesure—on ne prévoit pas de taux pour mouvement dans aucun autre port ou lieu de débarquement de la circonscription. Une telle disposition n'est probablement pas nécessaire actuellement mais la Commission estime que c'est une éventualité dont on devrait tenir compte dans le tarif.

Dans le cas d'un «navire mort», on majore le droit de mouvement de 50%.

En 1963, les pilotes se plaignirent que le droit ne correspondait absolument pas au travail effectué ni au temps qu'il exigeait, étant donné qu'ils étaient obligés de payer leurs frais de déplacement, de leur domicile au navire et retour, quel que fût l'endroit où avait lieu le mouvement—Chicoutimi, Rivière-du-Loup, Rimouski ou Québec. Comme on l'a déjà vu, on a satisfait à ce grief par une majoration de 50% de tous les droits de mouvement.

Les pilotes tentèrent de faire ajouter un droit de mouvement au droit de trajet dans tous les cas où ce dernier comportait un accostage ou un appareillage. Ils firent une proposition au Ministre, lors de leur rencontre avec lui le 26 février 1962, sous forme d'une alternative: approuver cette proposition ou leur suggestion relative à la création d'un groupe de pilotes lamaneurs à Québec. Leur proposition ne fut pas favorablement accueillie (pièce 688, bulletin du 9 mars 1962).

La plupart des navires pilotés étant en transit, le produit des droits de mouvements—nonobstant la majoration de 50%—est peu élevé par rapport au reste des recettes de la circonscription. Il est passé de \$19,347.50 en 1955

à \$30,798.50 en 1968, soit respectivement 2.6% et 1.7% des recettes de la circonscription.

La Commission estime que le taux de mouvement devrait être basé et sur la nature du mouvement et sur la taille du navire, c.-à-d. sur sa jauge brute maximale. La Commission se réfère à sa recommandation 6 quant à la position qu'elle a prise sur la suggestion des pilotes d'établir un droit d'accostage et d'appareillage.

### (3) RETENUE

Le règlement actuel contenait à l'origine des dispositions relatives à deux types de retenue:

- a) retenue à bord à la demande du capitaine; cette disposition ne s'appliquait pas si la raison invoquée par le capitaine était le mauvais temps ou un accident dont le pilote était responsable;
- b) attente au mouillage, au large de Pointe-au-Père, pour un état des glaces favorable; cette disposition fut révoquée en 1960, lors du transfert de la station maritime aux Escoumins où les glaces ne suscitent généralement pas de difficultés.

Les pilotes se sont plaints, demandant une compensation pour les périodes d'attente résultant d'E.T.A. inexacts, ainsi qu'une rémunération spéciale pour la durée anormalement longue de certains trajets d'hiver, occasionnée par les risques de la navigation d'hiver. Ils eurent gain de cause: en 1965, une modification au règlement ajouta deux nouveaux types de retenue pour la navigation au cours d'une partie de la saison d'hiver, du 1<sup>er</sup> janvier au 15 mars:

- a) retenue à bord d'un bâtiment pour une raison quelconque;
- b) retenue dans une station de pilotes durant l'attente d'un bâtiment en retard sur son E.T.A.

L'indemnité prévue reste la même, soit \$3 de l'heure après la première heure, avec un maximum de \$25 par jour civil. La majoration générale de 1965, modifiée, s'applique également.

Les pilotes de Québec se rendent occasionnellement à bord d'un navire à la demande du capitaine pour un genre de service particulier appelé *quart de sécurité*. Aux fins du tarif, ce genre de service a été considéré comme un droit de retenue. La nature de ce service est tout à fait différente de celle de la retenue qui est une période d'inactivité du pilote et non pas une période pendant laquelle il exerce une fonction. En outre, les dispositions du tarif relatives à la retenue ne s'appliquent pas car, pour un quart de sécurité, le

pilote devrait être rémunéré dès le début de son quart. Pour ce type de service, le tarif devrait inclure un taux approprié au service rendu et plus élevé que pour la période d'inactivité d'une simple retenue. Le taux devrait être basé sur la jauge et sur la durée du service.

Les dispositions régissant la retenue au cours de la saison normale de navigation sont logiques et conformes à la nature de la retenue (Cf. *Titre II*, pp. 170 et suiv. pour de plus amples remarques sur cette question).

La navigation pendant la saison d'hiver est un cas d'exception qui doit être traité comme tel. Les armateurs sont au courant des retards et des risques inhérents à ce genre de navigation et doivent s'attendre à payer une indemnité pour le temps perdu à attendre l'arrivée, après l'heure prévue de présentation à bord, ou le temps d'inactivité à bord pour une raison quelconque. Cependant, si un pilote doit assurer un quart de sécurité, on ne devrait pas assimiler ce type de service à une retenue, mais le considérer comme une période de travail comportant en tant que tel un droit. En dépit de l'élargissement du champ du droit et de l'augmentation du taux, par suite de la majoration générale, le poste de retenue a été d'un faible rapport: en 1955, \$6,923.50 représentant 0.9% des recettes de la circonscription; en 1968, \$15,721.39, soit également 0.9% des recettes de la circonscription.

#### (4) ANNULATION

L'annulation est une indemnité pour le dérangement d'un pilote qui se présente à bord et apprend alors que l'affectation a été annulée à la demande du navire. Elle est logique parce qu'elle reconnaît au pilotage la nature d'un service et que le capitaine a le droit d'annuler unilatéralement un contrat de pilotage. Indirectement, la disposition concernant l'annulation porte qu'aucune indemnité n'est due si l'annulation a lieu avant que le pilote ne se soit présenté à bord.

La disposition de Québec est cependant fautive du fait qu'elle ne précise pas qu'aucune indemnité d'annulation n'est payable lorsque l'annulation est due au mauvais temps inattendu, comme le prévoient le tarif de Québec pour la retenue et celui d'autres circonscriptions pour l'annulation. Le droit applicable à Québec est combiné avec un droit de retenue et devrait donc être régi par les mêmes règles. Le droit est fixé à \$10 si l'annulation est faite dans les deux premières heures, plus \$3 pour chaque heure supplémentaire jusqu'à un maximum de \$25 par jour civil. La majoration générale s'applique à tous ces taux.

Le revenu provenant de cette source a toujours été faible. En 1955, il était de \$144 représentant 0.02% des recettes de la circonscription et, en 1968, il était de \$315.87, soit 0.01% des recettes de la circonscription.

## (5) RETENUE POUR QUARANTAINE ET DÉPASSEMENT DE LIMITES

Un pilote a droit à une indemnité spéciale de retenue lorsqu'il est emmené hors des limites de la circonscription, en général par suite de mauvais temps, ou lorsque le navire est retenu à la station de quarantaine pour des raisons d'hygiène. Cette indemnité n'est pas du domaine de la réglementation et ne figure donc pas dans le tarif. Les articles 359 et 360, Loi sur la marine marchande, prévoient une indemnité de \$15 par jour dans les deux cas, plus, dans le cas de dépassement de limites, des frais de voyage raisonnables pour permettre au pilote de retourner à sa base.

Les pilotes de Québec sont, sur le Saint-Laurent, probablement les seuls auxquels ces dispositions sont susceptibles de s'appliquer. Ils se plaignent que l'indemnité statutaire n'est pas logique et ont demandé sa majoration. Le 4 mars 1958, la Fédération des armateurs du Canada donna à l'Association des pilotes son accord pour porter à \$25 l'allocation journalière et, le 2 avril 1958, le directeur des services de la marine informa les pilotes que l'autorité de pilotage n'y voyait aucune objection et qu'elle proposait d'inclure la modification dans la prochaine révision du règlement.

Cependant, on s'aperçut vite de l'impossibilité de le faire parce que l'autorité de pilotage n'a pas le pouvoir réglementaire de modifier ces indemnités statutaires. Le surintendant du pilotage à Ottawa, dans un mémoire adressé par la suite au surveillant de la circonscription, donna des instructions pour que, nonobstant l'accord de la Fédération des armateurs pour payer les factures de dépassement de limites au taux proposé de \$25, le taux de facturation restât de \$15 jusqu'à la modification des articles 359 et 360 (pièce 694).

Le ministère se proposait d'effectuer la modification à la première occasion mais ne l'a pas encore fait. La Commission a été informée qu'il a toujours l'intention d'y procéder à la première occasion. Cependant, la Loi sur la marine marchande du Canada fut modifiée en 1969, mais on ne fit rien à ce sujet.

Au cours de la période de quatorze ans, de 1955 à 1968, les états financiers de l'autorité de pilotage n'indiquent aucune indemnité payée à titre de retenues pour dépassement de limites ou pour quarantaine. On expliqua que ces retenues sont très rares et que les risques de dépassement de limites sont moindres depuis le transfert de la station de pilotes aux Escoumins. Les indemnités sont perçues par le surveillant de la circonscription et payées directement aux pilotes bénéficiaires. Elles ne sont pas considérées comme des droits de pilotage ni des revenus de la circonscription et ne figurent donc pas dans ses états financiers.

La Fédération des pilotes, dans son mémoire à la Commission, suggérait que l'indemnité journalière fût portée à \$50. C'est peut-être trop élevé étant donné qu'il s'agit d'une indemnité et non d'une rémunération et qu'elle concerne un risque normal de la profession de pilote, ne dépendant pas des navires mais de la suffisance des moyens de débarquement qui relèvent des pilotes ou de l'autorité de pilotage (Cf. *Titre I*, pp. 225 à 227 et 539, pour les remarques et les recommandations de la Commission sur cette question).

#### (6) RÉGULATION DE COMPAS ET ÉTALONNAGE DE RADIOGONIOMÈTRES

Le tarif de Québec fixe un droit de \$20 pour le pilotage d'un navire au cours de la régulation de compas ou de l'étalonnage de radiogoniomètres, inclus à tort dans la disposition du tarif qui traite des mouvements et, pour cette raison, le montant du revenu provenant de cette source n'est pas connu puisqu'on ne le sépare pas du revenu global imputé sur les mouvements.

La Commission estime que ce poste devrait figurer séparément dans le tarif et que le revenu en provenant devrait être ventilé dans l'état financier. Ici encore, comme pour les voyages d'essais, le droit devrait varier, au delà d'un minimum donné, en fonction de la jauge brute maximale et de la durée.

#### (7) POSTES DIVERS

Dans certaines circonstances spéciales, des bâtiments ont payé aux pilotes, par l'intermédiaire du surveillant de circonscription, certains *frais de voyage*. Étant donné que ce ne sont pas, en réalité, des recettes de pilotage, ces sommes ne figurent pas dans le tableau comparatif de la page 490. Leur montant est très faible: de 1955 à 1968, cela ne s'est produit que trois fois et les montants furent de \$54 en 1963, \$2 en 1964 et \$160.66 en 1968.

Les *bonis des aspirants pilotes* sont perçus de la même façon (Cf. p. 250). Ils figurent dans les recettes générales de caisse du comptable de l'autorité de pilotage (pièce 657), mais non dans le rapport annuel puisque ce ne sont pas des droits de pilotage. Comme on l'a déjà vu, du fait que cette rémunération n'est pas officielle, l'autorité n'établit ni n'envoie aucune facture à ce titre. Normalement, chaque aspirant pilote est censé demander son allocation à la compagnie de navigation, mais en pratique il demande à un employé du bureau de l'autorité de pilotage d'envoyer, avec la facture des droits de pilotage, la facture établie à son nom. C'est un service bénévole pour lequel l'aspirant pilote donne à cet employé un petit pourboire, normalement 25¢ pour chaque chèque reçu.

## (8) ALLOCATION DE REPAS

Comme on l'a déjà dit (Cf. p. 53), lorsqu'en 1905 le ministre de la Marine devint l'autorité de pilotage et fit transférer la station de pilotes du Bic à Pointe-au-Père, l'un des articles d'indemnisation des pilotes pour leurs frais supplémentaires était une allocation de repas, payée sur les fonds publics, durant leur présence à Pointe-au-Père, Port-Alfred ou Chicoutimi.

La Commission royale d'enquête Robb désapprouva cette pratique et, dans son rapport de 1918, proposa de remplacer cette allocation spéciale par un relèvement des droits de pilotage, les pilotes étant alors tenus de payer leurs repas. Cependant, aucune mesure ne fut prise à ce sujet avant 1962. Lors de l'examen minutieux des dépenses pendant le programme d'austérité de 1962, le ministère estima que le moment pourrait être propice pour donner suite à la proposition de la Commission royale de 1918. Le Ministre en convint et des mesures furent prises le 21 août 1962, mais sans relèvement du tarif. Cette allocation de repas avait été payée directement aux pilotes bénéficiaires par le ministère des Transports; elle ne figurait donc pas dans le rapport financier de la circonscription et n'était pas incluse dans les chiffres alors indiqués comme représentant la rémunération brute des pilotes. C'était, pour les pilotes, un supplément de rémunération du fait que l'allocation compensait en partie les frais qu'ils engageaient, hors de leur domicile, dans les stations de pilotes. De 1955 à 1962, en chiffres ronds, l'allocation s'élevait à \$100 par année et par pilote. Le montant total de ces frais fut de \$6,063 en 1956 et de \$6,725.47 en 1961 (pièce 589).

## (9) DROITS PERÇUS DES NAVIRES N'EMPLOYANT PAS DE PILOTES

A Québec, comme dans d'autres circonscriptions de pilotage, le paiement obligatoire ne s'étend pas à tous les postes du tarif qui font partie des droits de pilotage payables pour les trajets et les mouvements: les frais de bateau-pilote et de location de radiotéléphones, qui sont des droits de pilotage, n'y sont pas compris. Étant donné que la loi exige qu'un navire non exempté qui ne prend pas de pilote paie exactement le même montant que s'il en avait pris un, un navire dans ce cas ne devrait pas payer un montant moindre, sauf s'il s'agit d'un des cas spéciaux prévus à l'article 357 (Cf. *Titre I*, pp. 119 à 121, 253 et 254).

Comme on l'a vu précédemment (Cf. pp. 220-221) très peu de navires non exemptés ne prennent pas de pilotes. Le montant total du revenu provenant de cette source est minime, toujours inférieur à 1% des recettes de la circonscription (Cf. tableau, p. 490, pour les chiffres exacts annuels). Conformément au règlement, ces recettes vont à la caisse de retraite.

### (10) AMENDES

Presque chaque année, on impose aux pilotes de Québec quelques amendes qui sont versées à la caisse de retraite. Le montant en est très faible et comme il ne rentre pas dans les recettes de pilotage on ne l'indique pas dans le tableau comparatif de la page 490. Au cours de la période de quatorze ans, de 1955 à 1968, le montant maximal de \$150 fut atteint en 1964; en 1968 le montant des amendes fut de \$40.

### (11) RECETTES OFFICIEUSES

Jusqu'en 1960, comme on l'a vu, les recettes officieuses étaient payées aux pilotes en contravention de l'article 372; il s'agit des bonis payés aux pilotes spéciaux et de la rémunération de l'assistant pilote (ou second pilote) pour les affectations d'hiver. L'autorité de pilotage tolérait cette pratique.

On a remédié à ces irrégularités par les modifications voulues au règlement et des dispositions spéciales; actuellement, les pilotes ne reçoivent aucune rémunération officieuse.

### *Coût du pilotage au gouvernement*

Comme on l'a vu précédemment, le gouvernement a pris en charge toutes les dépenses d'exploitation de la circonscription et du service depuis 1906 et jusqu'en 1960 il a assuré, sans en faire payer les frais aux armateurs ni aux pilotes, le service de bateau-pilote à la station maritime d'embarquement. En 1960, il imposa un droit de \$20 pour l'utilisation du bateau-pilote, mais le service est demeuré gratuit pour les pilotes étant donné qu'ils ont été dédommagés par un relèvement équivalent des droits de pilotage. Depuis 1966, le ministère fournit aux pilotes un radiotéléphone de très haute fréquence, lorsqu'un navire n'en a pas. Le prix de sa location pour le pilote a également été compensé par une majoration équivalente des droits de pilotage. Les déficits d'exploitation sont supportés par la Couronne.

Comme pour la période de 1961-1962, nous nous référons à l'étude faite par les experts comptables de la Commission (Cf. *Titre I*, pp. 682 et suiv.). Ce rapport établit, entre autres, que le coût net au gouvernement, après déduction des droits de bateau-pilote, a diminué, passant de \$367,182 en 1961 à \$196,700 en 1965, les économies étant attribuées au transfert de la station maritime de pilotes aux Escoumins qui a permis d'utiliser des bateaux-pilotes plus petits et d'une exploitation moins coûteuse.

A l'égard du revenu provenant des droits de bateau-pilote depuis 1960, nous nous référons au tableau de la page 440. Les droits provenant de la

location des radiotéléphones introduite en 1966 ont rapporté les recettes indiquées ci-dessous. On manque cependant de renseignements sur le coût au gouvernement de la fourniture de ce service aux pilotes:

<i>Année</i>	<i>Montant</i>
1966 .....	\$13,590.00
1967 .....	20,310.00
1968 .....	16,095.00

## 7. RÉMUNÉRATION DES PILOTES ET MISE EN COMMUN

Depuis 1860, officiellement d'abord, officieusement ensuite, la rémunération des pilotes de la circonscription de Québec a été basée sur des parts du fonds commun. Contrairement à ce qui se passe actuellement dans les autres circonscriptions, le fonds commun a toujours été géré par les pilotes eux-mêmes mais son fondement juridique a été modifié. Entre 1860 et 1915, c'était un régime statutaire obligatoire et la mise en commun était le mode de rémunération officiel. De 1915 jusqu'à maintenant, le mode de rémunération officiel a été le paiement des droits réellement gagnés par chaque pilote, moins les déductions autorisées mais, officieusement, la rémunération est demeurée une part des recettes de pilotage mises en commun. Les pilotes continuèrent à gérer le fonds commun de 1915 à 1920 par l'intermédiaire de leur Corporation, comme si la Loi de 1915 n'avait pas privé la Corporation de ce pouvoir et de 1920 à maintenant, ils ont continué à gérer le fonds commun aux termes d'un accord contractuel auquel tous les pilotes de Québec ont jusqu'ici été parties.

La mise en commun constituait une innovation dans le domaine du pilotage lorsqu'elle fut introduite par la Loi de 1860 sur la Corporation des pilotes de Québec, adoptée à la demande des pilotes eux-mêmes pour remplacer le régime de libre entreprise par l'affectation dirigée. Elle répondait à un besoin du service et a depuis été adoptée presque partout dans le monde. Dans la plupart des circonscriptions de pilotage du Canada, y compris celles dont le Ministre est l'autorité de pilotage, la mise en commun des recettes a été adoptée comme mode de rémunération des pilotes par l'autorité de pilotage qui la gère elle-même. Par contre, depuis que l'autorité de pilotage de la circonscription de Québec a remplacé la Corporation des pilotes à la direction du service, elle a refusé de continuer le régime de mise en commun et a officiellement imposé aux pilotes un mode de rémunération basé sur le travail effectué. La Loi de 1915 a donné suite au rapport de la Commission Lindsay de 1913 qui condamna la mise en commun comme pratique pernicieuse. Cependant, ni les armateurs ni l'autorité de pilotage, ni même le gouverne-

ment fédéral, ne pouvaient empêcher un pilote de disposer librement de ses gains parce que c'est une question de droit civil. De ce fait, les pilotes instituèrent en 1920, par contrat, un mode de mise en commun qui bien qu'ayant été, au besoin, modifié est toujours en vigueur. Au sujet de l'historique de la situation actuelle, nous nous référons aux pages 56 à 69 et au *Titre I*, pages 86 à 89 et 94 et suivantes.

En ce qui concerne le mode de rémunération des pilotes de Québec, les situations de droit et de fait sont donc totalement différentes.

Aux termes de l'article 9(1) du règlement de la circonscription, la base officielle de la rémunération est le travail effectué:

«Après avoir retenu le montant à verser à la Caisse de pension des pilotes de Québec, le Surintendant remet à chaque pilote le solde des droits de pilotage qui lui revient.»

En d'autres termes, les pilotes de Québec sont censés recevoir et conserver les droits payables par les navires pour les services rendus, c.-à-d. le montant total de la considération pécuniaire du contrat de pilotage moins la seule déduction permise, le pourcentage obligatoirement payable à la caisse de retraite. Il ne peut y avoir de déductions pour le paiement des dépenses d'exploitation de cette circonscription (art. 328, Loi sur la marine marchande [Cf. pp. 17 à 20]).

La situation de fait est cependant fondamentalement différente. Les pilotes sont en réalité rémunérés suivant un mode de mise en commun dont ils assurent eux-mêmes la gestion et dont les règles sont conçues pour répondre aux conditions qui existaient en 1920. La perte de la direction des affectations par la Corporation des pilotes, et le régime des pilotes spéciaux, mirent les pilotes dans l'impossibilité d'assurer une répartition équitable du volume de travail et, en conséquence, de conserver le mode de mise en commun en vigueur depuis 1860 et qui se fondait directement sur la disponibilité des pilotes. Ils durent concevoir un mode *sui generis* de mise en commun, incomplet et compliqué, encore en vigueur aujourd'hui après quelques modifications mineures.

Bien que le régime des pilotes spéciaux ait été supprimé en 1960, ce qui aurait permis d'instituer un véritable mode de tour de rôle tel que les pilotes avaient eu à l'époque de leur Corporation de 1860 et qui aurait certainement été adopté s'ils l'avaient demandé à l'autorité, c'est le mode compliqué de 1920 qui fut conservé.

Le mode de mise en commun est incomplet du fait qu'il ne s'applique qu'aux droits de pilotage provenant des trajets; le produit des autres droits de pilotage appartient aux pilotes qui ont fourni les services, p. ex., les mouvements, régulations de compas, quarts de sécurité, retenues et annulations.

Lorsque le système des classes fut introduit en 1960, le nouvel élément du droit de trajet, c.-à-d. le supplément pour les bâtiments de la classe A, fut également laissé à part et demeura la propriété du pilote de classe A qui fournissait le service. Cependant, les sommes non versées au fonds commun ne représentent au total qu'un très petit pourcentage du montant global des droits de pilotage qui reviennent aux pilotes. Les droits de trajets représentaient, en 1955, 95.9% des droits revenant directement ou indirectement aux pilotes; et en 1968, 94.4%, à l'exclusion du droit de la classe A.

Avant de partager le fonds commun entre les pilotes, la Corporation des pilotes, au nom de l'Association, prélève les sommes nécessaires pour payer ses frais de gestion et les dépenses de groupe des pilotes—qui constituent la première déduction sur le fonds. Ainsi, les dépenses engagées dans l'intérêt commun sont imputées aux pilotes au prorata des recettes de trajets que chacun a gagnées en proportion des recettes totales du groupe (Cf. pp. 297 et suiv.). Le solde est partagé entre les pilotes proportionnellement au nombre de tours qu'ils ont à leur crédit (Cf. pp. 120-121).

Le mode est compliqué du fait qu'il ne se fonde pas directement sur la disponibilité des pilotes comme dans les circonscriptions dont l'autorité de pilotage gère le fonds commun. Cependant, les nombreuses règles que les pilotes ont établies et continuent d'établir, y tendent de plus en plus:

a) bien que le partage se fonde sur le nombre de tours au crédit de chaque pilote (et dont l'élément principal est le nombre de trajets) la procédure de *péréquation des trajets* empêche un pilote d'effectuer plus de trajets que ceux dont la disponibilité est maximale. Le but est d'assurer que tous les pilotes ayant une disponibilité maximale reçoivent une part égale du fonds commun. Si l'on suivait vraiment la procédure (comme dans la circonscription de Montréal), c.-à-d. si les pilotes n'étaient pas autorisés à rattraper les tours perdus au cours des périodes d'absence, tous les pilotes de même disponibilité et de même classe recevraient une part égale;

b) la règle de la *moyenne maximale du nombre de tours* assure une même part à tous les pilotes de même classe et de disponibilité maximale. L'expression «moyenne maximale du nombre de tours» est trompeuse: dans le contexte elle signifie le nombre minimal de tours au crédit d'un pilote dont la disponibilité a été maximale (Cf. p. 456);

c) des *tours fictifs* sont accordés en vue de rattraper les tours d'affectation perdus par suite d'une affectation d'une durée inhabituelle, ce qui empêche une baisse de la «moyenne maximale du nombre de tours» par suite de circonstances anormales;

- d) la nouvelle règle du *congé périodique obligatoire* assure l'égalité de la durée totale des périodes d'indisponibilité pour tous les pilotes, sans risque de tours en retard. Le but de cette règle est le même que celui des dispositions du règlement d'autres circonscriptions qui accordent des périodes déterminées de congés avec salaire;
- e) la *valeur pécuniaire moyenne des trajets* empêche un pilote de recevoir plus ou moins que les autres pilotes de la même classe réunissant un nombre égal de trajets. Sinon, il en résulterait certaines différences dues aux montants différents imposés pour des trajets analogues. Cette procédure constitue une garantie supplémentaire d'une rémunération égale de tous les pilotes ayant été en disponibilité maximale.

Contrairement au régime en vigueur en vertu de la Loi de 1860, la mise en commun est maintenant un acte privé et délibéré. Jusqu'à présent, tous les pilotes de Québec ont signé l'accord de mise en commun sous le nom d'Association. Si un nouveau pilote refusait de faire partie de l'Association, ses gains (moins la cotisation obligatoire à la caisse de retraite) devraient lui être payés directement par l'autorité de pilotage, conformément au règlement de la circonscription. Dans ce cas, il ne bénéficierait ni de la valeur pécuniaire moyenne des trajets ni des indemnités de maladie ou de suspension prévues par les clauses de l'accord de mise en commun, mais n'aurait pas à contribuer aux paiements des dépenses des organisations des pilotes ni aux paiements de leurs dépenses de groupe, bien que bénéficiant du travail des organisations en vue d'améliorer le sort des pilotes. D'autre part, il serait assujéti aux mêmes règles d'affectations, y compris le droit d'égaliser ses tours. Il serait fondé à recevoir le total exact des droits qu'il aurait gagnés tels que fixés dans le tarif, moins la déduction de 10% pour la caisse de retraite. Il serait toutefois automatiquement membre de la Corporation de la caisse de retraite.

Les règles de mise en commun adoptées par les pilotes sont contenues dans le règlement n° 2 de la Corporation des pilotes et, conformément à l'accord d'Association modifié, sont également celles de l'Association (Cf. *Titre I*, pp. 100 à 105, quant à leur légalité). On modifie au besoin ces règles pour répondre à des situations nouvelles.

L'article 4 du règlement n° 2 établit les droits relatifs aux *tours fictifs*. Il prévoit que l'on accordera la moitié d'un tour, aux fins et des affectations et de la mise en commun, au lieu d'un paiement en espèces, pour chaque jour ou partie de jour que passe un administrateur à s'occuper des affaires de la Corporation au cours de la saison de navigation (définie comme la période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 décembre inclusivement). Pendant les

mois d'hiver, période où sont faites la plupart des études, des propositions et des doléances, et pendant laquelle le conseil d'administration se réunit le plus souvent, on n'accorde aucune rémunération ou compensation quelconque puisque, à cette époque, la demande de pilotage est faible et les administrateurs ont peu d'occasions de perdre des tours. S'ils en perdent, on fait une exception pour leur permettre la péréquation.

Bien que cet arrangement concerne surtout les pilotes eux-mêmes, tout comme la répartition des recettes mises en commun, il concerne aussi l'autorité de pilotage du fait qu'il devient une exception à la péréquation des trajets telle que la définissent les règles des affectations et qui est incluse dans le règlement de l'autorité de pilotage (Cf. p. 23).

L'effet réel de ce régime sur les affectations est que le pilote concerné n'a pas l'obligation (ni le droit) de rattraper les tours qu'il a perdus (sauf du 31 décembre au 1<sup>er</sup> avril, comme nous l'avons vu plus haut) alors qu'il s'occupait des affaires de la Corporation ou de l'Association.

L'attribution de tours fictifs pour les affectations et pour la mise en commun présente l'avantage d'assurer une rémunération égale aux pilotes en activité en empêchant les administrateurs de rattraper les tours qu'ils ont laissés passer pendant qu'ils assistaient aux réunions du conseil d'administration; sinon, les administrateurs toucheraient, à la fin de l'année, une part plus élevée des recettes. L'application de la règle de péréquation nuirait à l'efficacité du service et serait une cause de fatigue pour les pilotes concernés, et un pilote fatigué met la sécurité en danger. L'autre solution consisterait à négliger les activités de la Corporation.

La Corporation accorde ces tours avant que le service ait été rendu et en informe par lettre le surveillant. On en crédite immédiatement les pilotes concernés en ne plaçant pas leurs noms en tête de la liste des affectations (sinon ils ne pourraient pas assister à la réunion). Lors de la réunion, le secrétaire donne le détail des tours crédités et le conseil les approuve.

Le détail des tours attribués à cet effet peut être obtenu soit du surintendant, soit du bureau de la Corporation. Il figure également au procès-verbal des réunions du conseil d'administration, de la Corporation et de l'Association, et tous les membres peuvent l'obtenir. En outre, conformément aux règlements de la Corporation, les réunions du conseil ne sont pas secrètes; tout membre a le droit d'y assister, bien qu'il ne puisse pas participer à la discussion.

Les tours fictifs administratifs attribués depuis 1960, année où ils firent l'objet d'une disposition des règlements de la Corporation, et leur valeur pécuniaire globale figurent dans le tableau suivant (pièce 654):

TOURS FICTIFS ADMINISTRATIFS

Année	Nombre de tours attribués		Nombre de pilotes ayant bénéficié de tours fictifs		Valeur globale des tours administratifs accordés*	Sommes remboursées par la Fédération	Valeur défrayée par la Corporation
	Fédération Corporation		Fédération Corporation				
	néant	néant	néant	néant	\$	\$	\$
Avant 1960.....	0	80½	0	15	9,870.11	—	9,870.11
1960.....	2	53½	1	9	7,020.75	—	6,760.75
1962.....	19½	65½	1	14	10,603.75	2,405.00	8,198.75
1963.....	83	106	1	9	23,497.38	10,757.88	12,739.50
1964.....	60½	88	1	10	19,395.59	8,080.39	11,315.20
1965.....	3	61½	2	9	9,066.88	479.60	8,587.28
1966.....	1½	73½	1	15	11,073.75	235.00	10,838.75
1967.....	2	73	1	13	11,429.25	310.00	11,119.25
1968.....	0	102	0	11	15,421.38	—	15,421.38

SOURCES DE RENSEIGNEMENTS: pièce 654 et tableaux, pp. 121 et 515.  
 \* Pour la valeur pécuniaire des tours de partage, Cf. tableau, p. 515.

Au cours des neuf années 1960 à 1968, le nombre de tours fictifs s'éleva à 875, sur un total général de 78;688 tours de partage, c.-à-d. 1.1%. La Corporation facture à la Fédération la valeur pécuniaire des tours accordés au président et au vice-président de la Fédération lorsque ce sont des pilotes de la circonscription de Québec. La Fédération paie à la Corporation le montant réclamé. Cette procédure permet la répartition de la rémunération du président de la Fédération entre tous les membres de cette dernière (Cf. pp. 320-321). P. ex., c'est le poste de revenu de \$2,405 qui figure sur l'état financier de la Corporation de 1962 (pièce 597).

On accorde aussi des tours fictifs pour compenser des tours perdus au cours d'une affectation particulièrement longue pour des raisons indépendantes de la volonté du pilote et qui sont considérés comme des risques normaux de sa profession, p. ex., un sinistre maritime, une mise en quarantaine, une grève ou un cas de force majeure. Le droit à ces tours fictifs et leur nombre sont déterminés par le conseil d'administration sur leur bien-fondé. Ces tours ne sont pas compris dans les statistiques précédentes. Cette règle répare l'une des injustices créées par la mise en commun fondée sur le nombre des affectations plutôt que sur la disponibilité des pilotes.

Comme dans toutes les circonscriptions où il existe un mode de mise en commun, on se sert du fonds commun pour procurer une assistance financière aux pilotes pour des pertes de revenu dues à la maladie ou à une blessure; c'était l'un des buts des caisses de pilotes avant leur transformation, en dépit de la loi, en caisses de retraite (Cf. *Titre I*, chap. 10). Dans un mode de mise en commun fondé sur la disponibilité des pilotes, on le fait en accordant des congés de maladie avec salaire ou demi-salaire. De telles dispositions n'auraient ni d'effet ni sens dans le cadre du mode spécial de mise en commun des pilotes de Québec. Aussi durent-ils établir leurs propres règles prévoyant l'attribution de la moitié d'un tour (*tour d'indemnisation*) pour chaque tour perdu par suite de maladie ou de blessure. Si un pilote choisit d'accepter cette prestation, il perd droit au rattrapage des tours perdus.

Les pilotes de Québec ont également prévu le prélèvement sur le fonds commun d'indemnités pour les pertes pécuniaires subies par un pilote du fait des tours perdus pendant la suspension ou l'annulation de son brevet. Dans ce dernier cas, le bénéfice ne s'étend pas au delà de la date à laquelle le pilote acquiert le droit à sa pension et on ne l'accorde pas lorsque la suspension ou l'annulation a été imposée par suite de consommation de boissons alcooliques ou de narcotiques (Cf. p. 404). Ces tours d'indemnisation sont comptés sur la même base que ci-dessus, c.-à-d. un demi-tour par tour perdu.

La mise en commun se fait sur la base d'une année se terminant le 15 décembre. Auparavant, l'année financière coïncidait avec l'année civile, mais cela ne laissait pas suffisamment de temps au secrétaire-trésorier pour préparer ses états financiers ni aux comptables pour terminer leur vérification avant l'assemblée de la Corporation. D'autre part, il n'y avait aucun avantage à retarder l'assemblée de la Corporation, car la Fédération et la Guilde tenaient aussi leurs assemblées après celle de la Corporation au cours des mois d'hiver. Il y avait aussi des décisions prises lors de l'assemblée annuelle qu'il fallait appliquer pendant les mois d'hiver, époque où les pilotes avaient le temps de s'occuper des affaires de la Corporation. On modifia donc les règlements en conséquence et depuis cette époque les dépenses et les recettes sont arrêtées au 15 décembre. Le 16 décembre, les tours partent de zéro pour tous les pilotes. Les trajets en cours le 15 décembre à minuit sont imputés sur l'année suivante.

Le montant des parts annuelles est déterminé sur la base des droits gagnés. Les pilotes ont adopté la méthode de l'autofinancement au moyen d'avances faites pendant l'année en fonction de l'argent en caisse, et le solde de la part annuelle à la fin de l'année est payé au cours de l'année financière suivante au fur et à mesure de la disponibilité de fonds (Cf. *Titre II*, pp. 198-199 pour les autres modes de financement).

Chaque quinzaine, le total des recettes encaissées est reçu de l'autorité de pilotage sous forme d'un chèque établi à l'ordre de l'Association que l'on dépose au compte de la Corporation. La banque a accepté cette méthode à la demande écrite de l'Association. (Quant à la légalité du remplacement de l'Association par la nouvelle Corporation, dont tous les pilotes ne font pas partie, en ce qui concerne la mise en commun et la gestion de l'argent des pilotes, nous nous référons au *Titre I*, pp. 101-102.)

Le fonds commun est partagé annuellement, mais les avances sont distribuées chaque quinzaine entre le 1<sup>er</sup> mai et le 31 décembre. Il n'y a normalement pas de distribution anticipée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 avril. Les distributions faites au cours de cette période représentent les paiements du solde dû sur la part des pilotes de la mise en commun de l'année précédente.

Il ne reste jamais de somme importante au compte en banque après une distribution et la Corporation ne fait aucun placement et ne garde pas de réserve sauf pour couvrir les dépenses prévues, p.ex., \$12,000, en décembre, pour les mois d'hiver. Le montant non distribué laissé en réserve à la fin de 1968 était de \$14,067.12.

*Distribution anticipée*

Pour la distribution de chaque quinzaine, on calcule la valeur du tour en déduisant d'abord (a) les dépenses engagées pendant la période concernée (b) les recettes non incluses dans le fonds commun (mouvements, retenues, bonis de la classe A, annulations, etc.) et (c) la réserve constituée en vue des dépenses courantes; on divise ensuite le solde par le nombre de tours faits pendant cette quinzaine. Puisque ce n'est qu'une répartition anticipée on fixe la valeur du tour en chiffres ronds.

Le secrétaire, pour déterminer le nombre de tours effectué par chaque pilote, utilise la liste des affectations du 15 et du 30 de chaque mois et en extrait le nombre de tours portés au crédit de chaque pilote durant la dernière quinzaine. Il doit alors tenir compte des tours crédités à titre de tours de partage et la valeur moindre des tours revenant aux pilotes des classes C1 et C2.

La règle de la moyenne maximale s'applique pour la répartition semi-mensuelle. On calcule les parts en accordant une part égale aux pilotes qui réunissent le «nombre moyen de tours»; ceux qui en réunissent moins reçoivent la part moyenne moins la valeur des tours de partage en excès de 2 tours en retard. On ne compte pas à ce moment les tours en excès du nombre moyen. On appelle «nombre moyen de tours» le nombre de trajets effectué par les pilotes qui ont été constamment disponibles pour le service, et qui aux fins de la règle de péréquation des tours représente le maximum atteint par un pilote qui n'a jamais été absent. On accorde une tolérance de 2 tours parce qu'au moment de la distribution tous les pilotes figurant sur la liste n'ont pas eu la même possibilité, c.-à-d. que certains suivaient sur la liste en vue d'une affectation. Conformément à la règle de péréquation, un pilote peut rattraper ses tours en retard, mais ne peut dépasser le nombre de tours de ses collègues.

Les administrateurs peuvent autoriser des distributions provisoires. Depuis quelques années, par suite de l'accroissement de la navigation d'hiver, on a procédé à des distributions à des dates plus rapprochées. C'est ainsi qu'en 1968 on procéda à des distributions d'hiver le 5 mars et le 5 avril et l'on étendit les distributions semi-mensuelles du 3 mai au 20 décembre.

Le paiement se fait par chèque adressé à chaque pilote et accompagné d'un relevé (pièce 684) indiquant sa part du fonds commun, les recettes non mises en commun lui revenant ainsi que les indemnités de maladies et de suspension ayant pu lui être accordées (la valeur des tours d'indemnisation dont il est crédité). Il indique aussi les déductions personnelles telles les primes d'assurance-hospitalisation et, à titre d'information, énumère les factures de pilotage non payées, c.-à-d. le montant à recevoir.

Le chèque de distribution s'accompagne d'un état financier détaillé indiquant le mode de calcul du montant net et de la valeur pécuniaire du tour (pièce 597). Y figurent également les dépenses de la quinzaine et les pilotes n'ayant pas reçu une part égale (ceux qui ont reçu un montant supérieur ou inférieur à la moyenne et ceux qui n'ont rien reçu).

### *Distribution finale*

A la fin de l'année, les pilotes reçoivent un état financier annuel indiquant la situation à la fin de l'année de mise en commun, soit le 15 décembre, y compris les dépenses de la Corporation, le montant net calculé du fonds commun, la part revenant à chaque pilote, les avances qu'il a reçues, et la somme qui lui est encore due. Ce solde est payé au cours des mois d'hiver, suivant la décision des administrateurs lorsque des fonds deviennent disponibles. C'est ainsi qu'en 1962 il revenait encore à chaque pilote \$750 que l'on ne pouvait payer parce que l'on manquait de fonds. On fit la distribution dès que des fonds devinrent disponibles, sans se préoccuper si des comptes étaient encore à recevoir. En 1962, on procéda à la distribution en deux étapes: \$500 le 5 janvier et \$250 le 20 janvier.

Par suite de l'application de la règle de la moyenne maximale, les pilotes de classe A et de classe B ayant eu la disponibilité maximale reçoivent une part égale, même si leurs nombres réels de tours diffèrent légèrement lors de la clôture de la liste des affectations. La même règle s'applique aux pilotes des classes C1 et C2, mise à part la valeur inférieure du tour.

Aux fins de la distribution, on obtient alors la valeur du tour en divisant le montant net du fonds commun (moins la réserve pour les dépenses prévues) par le nombre total de tours de partage. On tient compte alors du fait que pour le partage les tours des pilotes des classes C1 et C2 ne valent respectivement que 75% et 85% des autres.

En 1962, p.ex., la valeur du tour s'est établie à \$124.75 (pièce 597):

- a) Le nombre maximal, appelé dans le règlement n° 2 «nombre moyen de tours» était de 108 (bien que la moyenne mathématique semble avoir été de 103.8). Tous les pilotes réunissant 108 tours ou plus (certains en firent 109½) ont touché une part égale de \$13,473 (à l'exception des pilotes de classe C).
- b) On déduit de la part des pilotes réunissant moins de tours la valeur des tours en retard; p. ex., le pilote J. Rémi Lamarre toucha \$13,348.25 pour 107 tours, et le pilote Yves Pouliot, \$13,410.63 pour 107½ tours.

- c) Les pilotes de la classe C reçurent moins pour leurs tours; c'est ainsi que les pilotes Gilles Chouinard, Ernest Drolet et Laurent Dubé, brevetés en 1962, réunissant respectivement 107½, 106½, et 107 tours reçurent \$10,011.19. Ils ont donc dû faire le nombre maximal possible de tours après leur nomination.
- d) Le pilote André Bernier, avec 98½ tours, toucha \$249.50 en prestations de maladie, c.-à-d. 2 tours de partage pour 4 tours manqués.

Pour les années 1955 à 1968, la valeur du tour de part de partage et la moyenne maximale donnant droit à une part entière aux pilotes des classes A et B s'établirent comme suit:

Année	Valeur du tour de partage	Moyenne maximale		Part maximale
		Tours de partage		Pour les pilotes des classes A et B ayant la moyenne maximale
		Miu.	Max.	
1955.....	116.83	89	93	\$10,398.00
1956.....	118.19	88½	100	10,401.00
1957.....	124.31	86	94	10,691.00
1958.....	127.97	87	112	11,133.00
1959.....	128.43	101	113	12,971.00
1960.....	122.61	105½	108	12,935.00
1961.....	126.50	104	106	13,156.00
1962.....	124.75	108	109½	13,473.00
1963.....	126.33	109	111	13,770.00
1964.....	130.61	115½	117	15,085.00
1965.....	145.07	110½	112	16,030.00
1966.....	147.65	119	122	17,570.00
1967.....	152.39	113	115½	17,220.00
1968.....	151.19	109½	112	16,555.00

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 597.

L'écart considérable entre le minimum et le maximum de la moyenne maximale que l'on constate avant 1960 découle d'une situation échappant à la règle de péréquation et au pouvoir d'affectation des autorités, c.-à-d. du régime des pilotes spéciaux. Ceux-ci n'étaient pas autorisés à recevoir une part supérieure à celle des pilotes du tour de rôle et les tours excédant la moyenne maximale n'étaient pas comptés aux fins de la mise en commun (Cf. pp. 265 et suiv.). Toutefois, les pilotes spéciaux touchaient directement de leurs employeurs la rémunération particulière accordée pour tous les trajets effectués.

Il convient de noter l'accroissement constant de la valeur du tour de partage en dépit de l'augmentation des frais administratifs et des tours fictifs:

accordés depuis la formation de la Corporation. Cela résulte de la combinaison de taux plus élevés et de la taille plus grande des navires.

Le minimum de tours de partage pour la moyenne maximale est resté passablement constant depuis 1960. Les facteurs déterminants sont la longueur des trajets, la durée du transit, le nombre de pilotes à l'effectif, l'importance de la demande en pilotage—qui au cours des récentes années a été compromise régulièrement par une série de grèves dans l'industrie maritime et les services connexes à la navigation. Parmi ces facteurs, le plus important fut le transfert de la station maritime aux Escoumins car il permit aux pilotes d'effectuer annuellement plus de trajets. Des navires plus rapides, mieux équipés pour naviguer dans des conditions défavorables de temps, contribuèrent aussi à élever la moyenne maximale.

En plus de sa part du fonds commun, chaque pilote reçoit les articles de revenu qui n'entrent pas dans la mise en commun et qu'il a personnellement gagnés. Au cours des années 1955 à 1968, le total en est indiqué ci-dessous. Presque tous les pilotes reçurent des gains provenant des mouvements et de la retenue, mais les bonis de la classe A ne reviennent qu'aux pilotes de cette classe qui les ont gagnés.

Année	Nombre de pilotes figurant sur la liste	Bonis de la classe A		Mouvements	Retenue
		Montants	Nombre de pilotes de la classe A participant au partage		
1955.....	66	\$ —	—	\$15,738.00	\$ 6,561.59
1956.....	74	—	—	15,572.00	6,946.67
1957.....	72	—	—	20,324.00	7,595.55
1958.....	70	—	—	18,806.00	6,973.14
1959.....	77	—	—	18,758.00	6,756.45
1960.....	79	9,997.50	10	19,182.13	6,188.22
1961.....	77	11,925.00	10	18,857.40	5,974.15
1962.....	78	14,467.50	10	15,917.75	3,878.10
1963.....	78	15,750.00	11	17,505.00	7,558.20
1964.....	83	19,238.00	10	17,662.50	9,540.90
1965.....	87	26,341.20	13	32,824.13	10,628.29
1966.....	89	31,689.76	23	34,063.89	12,448.30
1967.....	90	41,931.09	32	35,319.40	14,635.36
1968.....	89	43,865.78	34	27,697.86	14,929.65

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 597.

Cette méthode entraîne tous les ans des différences appréciables de rémunération pour les différents pilotes. Les bas revenus résultent du fait que le pilote concerné n'a pas figuré à l'effectif toute l'année ou qu'il fut absent. Le tableau suivant indique pour chaque année, de 1955 à 1968, le nombre de

Échelle de revenu net*	Nombre de pilotes participant au partage													
	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
\$20-21,000												6	2	
19-20,000											2	11	19	1
18-19,000											10	32	23	29
17-18,000										9	4	23	31	20
16-17,000									3		50	2	3	26
15-16,000								8	7	56	4	5		1
14-15,000					5	9	10	4	31	3	2	1	2	5
13-14,000					56	50	52	47	26	1	5			
12-13,000			3	12	2	7	4	8	3	5	4			
11-12,000	15	14	37	51	3	2	3	3	3	1	4	1	5	3
10-11,000	44	46	22	2	2	4	4	4				1	1	1
9-10,000	1	3	4	1	1	1	2					1		
8-9,000	2				1			1		2	1			1
7-8,000	1	1		1	1	2	1			2				
6-7,000		1	1		3			1			1	4		1
5-6,000		2		1	1	4	1		1	1			2	
4-5,000		5	2		1	2			2				1	
3-4,000									1				1	1
2-3,000	1		2			1				3		1		
1-2,000	2	1	1	2		1					1	1		
0-1,000		1			1			1					1	
0								1	1					
Nombre total de pilotes participant au partage	66	74	72	70	77	79	77	78	78	83	87	89	90	89

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 597.

\* Avant les impôts et les déductions personnelles, mais après les cotisations obligatoires à la caisse de retraite et les dépenses de groupe incluant les dépenses de la Corporation, les cotisations à la Guilde et celles à la Fédération des pilotes.

pilotes dont la rémunération tombe dans l'un des échelons de l'échelle de revenu. Chaque trait indique l'échelon dans lequel tombe la rémunération nette annuelle d'un pilote figurant à l'effectif moyen annuel (Cf. p. 520).

Les chiffres figurant dans le tableau de la page 520 et dans les tableaux des pages précédentes concernant les années 1955 à 1962 ne représentent pas l'entière rémunération de pilotage reçue par les pilotes. On estime que la rémunération supplémentaire non officielle provenant de la rémunération du second pilote en hiver, du boni payé par les compagnies à leurs pilotes spéciaux et de l'indemnité de repas payée à tous les pilotes par le ministère des Transports atteignait un minimum annuel de \$1,500, si l'on établit une moyenne d'après le nombre de pilotes figurant alors à l'effectif. Comme les bonis des pilotes spéciaux ne revenaient pas aux pilotes du tour de rôle et qu'ils n'étaient pas répartis également entre les pilotes spéciaux, un certain nombre de pilotes obtenaient donc un revenu substantiel non officiel en sus de celui que l'on indique officiellement. On a supprimé en juillet 1962 l'indemnité de repas qui, en moyenne était d'environ \$100 par pilote par an.

Avant de comparer ces chiffres avec ceux d'autres circonscriptions, il faut se souvenir que dans la circonscription de Québec, contrairement à ce qui se passe, p. ex., dans la circonscription de la C.-B., les pilotes paient leurs dépenses de voyage entre les stations de pilotes, les quais ou les lieux de débarquement de la circonscription ainsi que les frais de logement et de repas durant l'attente d'un navire, hors de leur domicile. On a estimé que toutes ces dépenses s'élèvent, en moyenne, à \$1,500 par pilote et par an.

En 1960, les pilotes en tinrent un relevé en vue de justifier auprès du ministère du Revenu national une déduction d'impôt sur le revenu. Le pilote Rousseau déclara que lui-même avait tenu un compte complet et que cette année-là ses dépenses s'étaient élevées approximativement à \$1,500. Il estimait que c'était la somme que l'on devrait permettre de déduire, aux fins de l'impôt sur le revenu, à titre de frais professionnels. Quand on discute du tarif et des gains des pilotes, entre ceux-ci, les armateurs et l'autorité de pilotage, le point litigieux est que l'estimation des pilotes de leurs dépenses est trop élevée. Un bulletin qu'envoya la Corporation des pilotes à ses membres, le 7 juin 1962 (pièce 688) donne à penser qu'elle se préparait à fournir à la Commission une preuve détaillée sur ce sujet. On informait les pilotes du choix, au hasard, de 15 d'entre eux afin d'établir des statistiques réelles sur le volume de travail et les dépenses. Au regard des dépenses on demandait à ces pilotes de faire une ventilation détaillée incluant les frais de transport par taxi ou autres moyens, frais d'hôtel, de repas, téléphone, pourboires aux bateliers, aux garçons, aux chauffeurs de taxis, et toutes les autres dépenses telles que le blanchissage, le nettoyage, etc. Pour des raisons qu'on

ignore, ces chiffres ne furent pas apportés en preuve devant la Commission et le montant des dépenses admises reste aussi contesté qu'avant. Puisque ces dépenses sont directement connexes au revenu de pilotage gagné, elles sont, aux fins de l'impôt sur le revenu, déductibles. Antérieurement à 1962, la situation était différente puisque les pilotes recevaient, du ministère des Transports, une indemnité de table lorsqu'ils étaient à Pointe-au-Père ou à Chicoutimi, comme on l'a déjà dit, et leur Association payait leurs frais de transport entre Québec et Pointe-au-Père ou Chicoutimi. De ce fait leurs frais de déplacement devenaient des dépenses de l'Association et se répartissaient entre tous les pilotes. De plus, les pilotes figurant en tête de liste pouvaient être logés gratuitement à bord du bateau-pilote. Ce n'est plus le cas; en vertu de la nouvelle politique de la Corporation, chaque pilote paie toutes les dépenses qu'il engage dans l'accomplissement de ses fonctions et qui diffèrent d'un pilote à l'autre suivant les circonstances et la nature des affectations.

Le refus de la part de l'autorité de pilotage de gérer le fonds commun occasionne une dualité de travail et oblige les pilotes à engager des dépenses administratives qui, autrement, ne seraient pas à leur charge, et celles-ci réduisent donc leur revenu net de pilotage. Les dépenses de groupe et de corporation sont, normalement, comparativement plus faibles dans les autres circonscriptions, p. ex., dans la circonscription de la Colombie-Britannique et, proportionnellement, dans des circonscriptions plus petites telles que New Westminster, Saint-Jean (N.-B.) et Halifax. En vue de montrer l'incidence des dépenses de l'Association ou de la Corporation (y compris les cotisations à la Guilde et à la Fédération) sur la rémunération des pilotes et, aussi, de fournir des chiffres moyens qui seraient comparables aux statistiques relatives à la rémunération donnée pour d'autres circonscriptions, on a établi le tableau suivant qui montre les valeurs de la rémunération moyenne, sur la base «par pilote à l'effectif moyen annuel», sans tenir compte des classes de pilotes. Les gains indiqués comprennent tous les gains de pilotage, qu'ils soient mis en commun ou non.

Au cours des audiences, en 1963, le pilote Rousseau, se référant à la rémunération nette des pilotes en 1962, exprima l'avis que la rémunération ne correspondait pas à leur volume de travail. Il déclara que les pilotes assumaient de lourdes responsabilités et il pensait qu'ils accomplissaient une tâche excellente, mais il ne pouvait affirmer que la rémunération était suffisante; personnellement, il l'estimait insuffisante. Il admettait que les déductions, c.-à-d. les cotisations à la caisse de retraite et la contribution aux dépenses de la Corporation, étaient peut-être quelque peu élevées, tout en ajoutant que les pilotes n'étaient pas responsables de celles-ci qui étaient dues aux problèmes qu'ils avaient eu à résoudre depuis 1959 et que celles-là avaient pour cause le relèvement à 10% des cotisations à la caisse de retraite

Année	Rémunération par pilote à l'effectif moyen annuel						Part de la contribution aux dépenses administratives par pilote à l'effectif moyen annuel %
	Part des revenus globaux revenant aux pilotes		Part après déduction de la contribution à la caisse de retraite		Part après déduction des cotisations de retraite et des dépenses administratives de l'Association ou de la Corporation*		
	Montant \$	Accroissement ou décroissance depuis 1955 %	Montant \$	Accroissement ou décroissance depuis 1955 %	Montant \$	Accroissement ou décroissance depuis 1955 %	
1955.....	11,531.13	0.0	10,663.39	0.0	10,550.40	0.0	1.5
1956.....	11,461.79	-0.6	10,576.72	-0.8	10,432.82	-1.1	1.4
1957.....	12,099.98	4.9	11,193.78	5.0	11,043.63	4.7	1.5
1958.....	12,483.37	8.3	11,564.25	8.4	11,398.05	8.0	1.5
1959.....	14,523.59	26.0	13,408.94	25.7	13,238.57	25.5	1.4
1960.....	14,544.24	26.1	13,452.86	26.2	12,953.79	22.8	1.3
1961.....	15,115.87	31.1	13,543.91	27.0	13,206.48	25.2	1.3
1962.....	15,292.30	32.6	13,705.86	28.5	13,346.43	26.5	1.3
1963.....	15,897.49	37.9	14,241.05	33.6	13,832.20	31.1	1.3
1964.....	17,481.10	51.6	15,681.69	47.1	15,283.53	44.9	1.3
1965.....	18,975.40	64.6	16,929.07	58.8	16,478.78	56.2	1.2
1966.....	20,780.19	80.2	18,634.05	74.7	18,157.81	72.1	1.2
1967.....	21,231.86	84.1	18,981.82	78.0	18,479.89	75.2	1.2
1968.....	20,578.10	78.5	18,450.57	73.0	17,941.82	70.1	1.1

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: tableau, pp. 490-491.

\*Y compris la valeur des tours fictifs (Cf. tableaux, pp. 299 et 520).

afin de lui donner une base actuarielle saine. Il signala toutefois que les cotisations à la caisse de retraite font, de fait, partie de leur rémunération.

Les autres bénéfices d'appoint ne sauraient être considérés comme revenu supplémentaire, car ce sont les pilotes eux-mêmes qui les paient soit sur le fonds commun, p. ex., les indemnités pour maladie ou suspension, soit sur leur part individuelle, p. ex., l'assurance-accidents et le régime collectif d'assurance-hospitalisation (lettre circulaire du 3 février 1961 [pièce 688], et allocution du président en 1962 [pièce 683]).

Le pilote André Bédard exprima l'opinion que les gains des pilotes étaient insuffisants, mais qu'il ne pourrait dire quel devrait en être le montant. Il admit qu'au cours de leurs négociations, les pilotes avaient adopté l'attitude de ne jamais préciser ce qu'ils voulaient gagner pour une année donnée. Il reconnut aussi qu'au cours de ces négociations, diverses corporations demandaient l'augmentation du nombre de pilotes dans certaines circonscriptions et qu'à la négociation suivante ils tentaient d'obtenir un relèvement de leur revenu en invoquant cette augmentation, mais il ajouta que ce n'était pas une règle générale et qu'à son avis ce n'était pas le cas à Québec. Il refusa d'admettre qu'il y avait là une séquence préconçue.

#### COMMENTAIRE

Les critères et la méthode de fixation de la rémunération des pilotes qui ont le statut d'employés *de facto* lorsque le service doit être maintenu dans l'intérêt public sont définis au *Titre I*, pages 158-159, de façon que les bénéfices d'appoint combinés aux autres avantages inhérents à la profession de pilote et les conditions de travail soient suffisamment satisfaisants pour attirer les candidats qualifiés et les engager à continuer lorsqu'ils sont brevetés. Comme nous l'avons signalé (Cf. *Titre I*, p. 162), on ne devrait pas profiter de la mauvaise position pour négocier qu'ont les pilotes dans les circonscriptions où ils ne peuvent occuper un autre emploi par suite des exigences de l'apprentissage.

Comme la Commission l'a recommandé (Cf. *Titre I*, recommandations générales 26 à 38, pp. 610 et suiv.), les autorités de pilotage devraient, dans l'intérêt public, exiger des pilotes un maximum de qualification et une aptitude constante. On attend des pilotes qu'ils soient et restent des marins qualifiés, des navigateurs experts dans les eaux de leur circonscription et capables de manœuvrer tous les bâtiments, dans les limites de leur brevet. Il s'ensuit qu'ils devraient être traités comme des experts dans leur profession et rémunérés en conséquence.

Il faut considérer la rémunération des pilotes dans le contexte de l'économie nationale. Il est bien vrai que du fait que leur profession s'exerce dans un seul secteur de l'économie leur rémunération, dans les années qui suivirent la guerre, n'a pas suivi la tendance générale.

La méthode de fixation du niveau de la rémunération des pilotes ayant le statut d'employés de leur autorité de pilotage est fondamentalement la même (Cf. *Titre III*, pp. 220 et suiv.).

## 8. ADMINISTRATION FINANCIÈRE

### *Préambule*

Les caractéristiques de l'administration financière dans la circonscription de pilotage de Québec sont les suivantes:

- a) La circonscription, en vertu de la législation actuelle, n'est pas et ne peut pas devenir un organisme autonome et financièrement indépendant puisque l'article 328, Loi sur la marine marchande, interdit à son autorité de pilotage de payer les frais d'exploitation de la circonscription sur les droits de brevet et de pilotage (Cf. pp. 17-18, et *Titre I*, chap. 5).
- b) Les dépenses engagées par l'autorité de pilotage pour l'exploitation de la circonscription et du service de pilotage sont supportées par le public par l'intermédiaire du ministère des Transports, mais il n'existe aucune législation autorisant ces dépenses de deniers publics autre que les dispositions contenues dans la prévision budgétaire annuelle du ministère (Cf. p. 17).
- c) L'autorité procède à la facturation et à la perception des droits de pilotage et de toute autre somme qu'elle reçoit, mais seulement à titre de mandataire. Elle ne possède en propre ni biens ni actifs.
- d) Le service de bateau-pilote à la station maritime des Escoumins est assuré par le ministère des Transports sans frais pour les pilotes, par l'artifice du relèvement des droits de pilotage pour couvrir le coût du service. Le même moyen sert à couvrir le prix de la location aux pilotes des appareils portatifs de radio à très haute fréquence dont ils sont tenus de se munir lorsque les navires n'en ont pas. Ces deux droits sont perçus par l'autorité de pilotage. Dans le port de Québec, le service de bateau-pilote est fourni gratuitement aux pilotes par les navires pilotés, conformément à une entente générale conclue entre la Fédération des armateurs du Canada, au nom de ces derniers, et les propriétaires des vedettes à

Québec. L'autorité de pilotage ne perçoit pas ces frais de bateau-pilote; ils sont perçus directement par le propriétaire de la vedette.

- e) Les droits appartiennent au pilote qui les a gagnés, après déductions suivantes:
- (i) la cotisation obligatoire de 10% à la caisse de retraite, qui a été fixée par la Corporation des pilotes de 1860, fiduciaire de la caisse; elle est déduite des droits perçus par l'autorité de pilotage et payée à la Corporation de la caisse de retraite;
  - (ii) deux postes de dépenses d'exploitation des pilotes: les frais du service de bateau-pilote aux Escoumins et les frais de location des radiotéléphones que l'autorité de pilotage a prétendu s'être accordé le pouvoir, dans son règlement, de déduire des droits perçus pour les remettre au Receveur général du Canada au nom du pilote concerné (Cf. *Titre I*, p. 118).
- f) L'autorité de pilotage ne procède pas à la mise en commun des recettes nettes des pilotes qu'elle est tenue, aux termes de son règlement, de payer aux pilotes qui les ont gagnées. Elle le fait censément par le versement du total de ces recettes à l'Association des pilotes en se fondant sur le fait que chaque pilote a autorisé l'Association à encaisser ses recettes en son nom, bien qu'on en ferait le versement direct à tout pilote qui l'exigerait. De fait, les pilotes procèdent eux-mêmes à la mise en commun aux termes de dispositions particulières *ad hoc*.

#### (1) PERCEPTION DES DROITS

Comme dans toutes les autres circonscriptions du Canada, le calcul des droits de pilotage est basé sur les renseignements contenus dans la fiche de pilotage remplie par le pilote pour chaque affectation et qui indique les caractéristiques du bâtiment, du voyage et des autres services fournis. A cet effet, les pilotes remplissent correctement les fiches de pilotage et, comme on l'a déjà vu, les difficultés rencontrées concernent les renseignements supplémentaires utilisés pour les statistiques, principalement pour établir le volume de travail.

Dans le cas de double affectation, chaque pilote est tenu de remplir une fiche de pilotage (bulletin du 30 novembre 1961 [pièce 688]).

Lorsque la jauge du navire n'a pas été établie d'après les normes britanniques, on y apporte une correction pour le calcul des droits (Cf. *Titre I*,

p. 187). Il arrive que la fiche de pilotage soit incomplètement remplie; p. ex., on a omis d'y porter la jauge, ou un pilote s'est contenté d'inscrire une note demandant à l'employé de bureau de se reporter à la fiche de pilotage du pilote de Montréal qu'il a remplacé à Québec, pour connaître le tirant d'eau d'un navire descendant.

Le comptable du bureau de pilotage à Québec établit les factures et les adresse aux agents maritimes et fait parvenir une copie à l'Association des pilotes. Comme les factures sont numérotées, l'Association peut constater toute omission.

La Commission fut informée que la perception des droits de pilotage ne suscite aucune difficulté. Certaines compagnies ont accoutumé de payer en même temps pour les trajets vers l'amont et les trajets vers l'aval; il s'ensuit que pour un navire à destination de la tête des Lacs, il peut s'écouler un mois et demi ou deux mois avant le règlement de ces factures; cependant, le délai moyen est de 30 à 40 jours. Un rapport sur les factures impayées est établi au 31 décembre de chaque année. P. ex., pour la période de 1960 à 1964, les rapports (pièce 585) indiquent, au 31 décembre, les comptes à recevoir suivants:

1960 .....	\$36,564.47	1963 .....	\$72,519.45
1961 .....	38,278.50	1964 .....	68,937.59
1962 .....	40,910.16		

Toutefois, à cette date, le paiement de ces factures n'est pas nécessairement échu et le but de ce rapport annuel est d'indiquer les droits à compter comme recettes jusqu'à la fin de l'année. Tous les droits de pilotage gagnés jusqu'au 31 décembre inclusivement sont comptés; p. ex., les droits dus par un navire passant aux Escoumins au plus tard le 31 décembre sont crédités au compte de l'année et le montant de la facture est élevé parce qu'il y a deux pilotes à bord. Cela explique pourquoi des sommes si importantes restent encore à percevoir à la fin de chaque année.

Les rapports financiers de la Corporation des pilotes (pièce 597) indiquent que, pour la période de 1959 à 1968, \$683.99 seulement de mauvaises créances ont été passées par profits et pertes en 1968 et qu'il restait pour cette période un solde relativement faible de \$2,530.50 à recouvrer depuis plus d'un an. Les dettes passées par profits et pertes représentaient le solde irrécouvrable de compagnies de navigation ayant fait faillite. Le détail, par année, figure dans les rapports financiers de la Corporation de 1964 à 1968:

Solde des comptes en souffrance	1964	1965	1966	1967	1968
1959.....	\$ 1,531.80	\$ 1,531.80	\$ 1,531.80	\$ 1,531.80	\$ 1,099.09*†
1960.....	550.85	550.85	251.28*	251.28	†
1963.....	348.33	298.84*	298.84	298.84	298.84
1964.....		1,102.46	882.48*	511.92*	178.79*
1965.....			604.67	118.36*	118.36
1966.....				307.55	*
1967.....					835.42
<hr/>					
Solde des comptes en souffrance depuis plus d'un an.....	\$ 2,430.98	\$ 3,483.95	\$ 3,569.07	\$ 3,019.75	\$ 2,530.50
<hr/>					
*Perçu.....	\$ —	\$ 49.49	\$ 519.51	\$ 856.27	\$ 640.68
†Profits et pertes....	—	—	—	—	683.99

Les pilotes se sont fréquemment plaints de retards dans la perception des droits. Afin de faciliter celle-ci dans les cas difficiles, la Corporation des pilotes fournit périodiquement à tous les pilotes une liste des navires ayant des factures impayées, en leur demandant de l'informer immédiatement lorsque l'un de ces navires arrive dans la circonscription. Les listes sont corrigées au fur et à mesure des paiements (bulletin de la Corporation des pilotes, 2 juin 1961 [pièce 688]).

Si l'on estime nécessaire de saisir un navire pour dettes de droits de pilotage, c'est l'autorité de pilotage à Ottawa qui en prend l'initiative et qui donne les instructions nécessaires à l'agent des douanes.

## (2) COMPTABILITÉ

Conformément au règlement (art. 9), il n'y a pas de caisse de pilotage à Québec, et elle est inutile en vertu des dispositions actuelles. L'autorité de pilotage n'a pas de caisse en propre et sa seule fonction, du point de vue financier, consiste à servir d'agent de perception. En conséquence et en vertu du règlement, le surintendant en charge, c.-à-d. le surveillant à Québec, est censé disposer immédiatement, de la manière prescrite, de tout l'argent perçu. Dans ces conditions, on ne peut appeler caisse de pilotage le compte en banque que le surveillant est tenu d'avoir pour encaisser les chèques reçus et effectuer les versements.

Cette disposition est conforme au mode de rémunération qui, officiellement, est censé s'appliquer aux pilotes de Québec, c.-à-d. que chaque pilote individuellement est censé recevoir le montant net des droits perçus pour ses services. En dépit du règlement, la répartition immédiate est, en pratique, impossible et aucune tentative n'est faite dans ce sens. Le surveillant conserve l'argent qu'il reçoit et effectue des versements deux fois par mois, en vidant le compte chaque fois. Cependant, contrairement aux dispositions de l'article 9(1) du règlement, il ne paie pas à chaque pilote ses recettes nettes de pilotage, mais émet un seul chèque à l'ordre de l'Association des pilotes. Jusqu'en 1959, il se donnait la peine de déterminer le montant auquel chaque pilote aurait eu droit s'il l'avait payé conformément au règlement, procédure inutile dans le contexte actuel et que le surveillant a abandonnée.

M. Armand Lessard, comptable de la circonscription, déclara qu'il pensait que l'on respectait l'article 9(1) puisque l'on considère que chaque pilote a donné à l'Association une procuration pour percevoir les gains de pilotage qui lui sont dus mais il n'a jamais vu ces procurations. En fait, ni l'Association ni la Corporation n'ont de telles procurations et leur pouvoir de percevoir les gains des pilotes découle de la clause 10 de l'Acte d'association (pièce 592) et censément de l'article 2 du règlement n° 2 de la Corporation des pilotes. L'objet de l'Acte d'association, signé par tous les pilotes de Québec, était la mise en commun de leurs recettes dans un fonds commun géré par les pilotes eux-mêmes en tant que groupe.

Au cours de ces dernières années, aucun pilote n'a adressé à l'autorité de pilotage une demande écrite réclamant le versement direct de ses gains. Une seule fois, au début du printemps de 1936, un pilote reçut un chèque directement de l'autorité de pilotage, mais quelques semaines plus tard le pilote en question remboursa la Corporation. Pendant la grève de 1962, quelques pilotes demandèrent verbalement que leurs gains fussent versés directement, mais y renoncèrent lorsque le surveillant exigea une demande par écrit.

L'autorité de pilotage ne rend pas officiellement compte aux pilotes ni à leur Association ou Corporation. La Corporation des pilotes, cependant, est constamment mise au courant de l'administration financière de l'autorité de pilotage du fait que cette dernière lui transmet les documents suivants:

- a) quotidiennement, une copie de toutes les fiches de pilotage;
- b) quotidiennement, une copie de la liste des affectations indiquant le nombre total de tours crédités à chaque pilote;
- c) environ deux fois par semaine, une copie du journal des recettes de caisse (pièce 657), c.-à-d. une liste détaillée de toutes les recettes.

Lors de chaque versement semi-mensuel, le surveillant de la circonscription, par l'intermédiaire de son comptable, dispose de tout l'argent en caisse; les frais de bateau-pilote et de radiotéléphones sont versés au Receveur général, et la cotisation de 10 % à la caisse de retraite, déduite des gains nets des pilotes, est versée au fiduciaire de la caisse de retraite.

Les livres de l'autorité de pilotage sont vérifiés annuellement par les vérificateurs du ministère des Transports, mais ceux-ci ne présentent pas d'état vérifié et l'autorité de pilotage n'établit ni ne fournit un véritable état financier. Cependant, les vérificateurs de l'Association des pilotes demandent tous les ans au comptable de l'autorité de pilotage les totaux des divers postes et le total général de l'année. Ces chiffres devraient concorder avec ceux que l'Association des pilotes établit d'après les divers documents que lui transmet l'autorité.

A la demande de la Commission, la méthode comptable et les livres du surveillant de Québec furent examinés par les experts comptables de la Commission, McDonald, Currie & Co. Les conclusions générales de leur rapport en date du 7 avril 1965 furent que la procédure comptable suivie par la circonscription était satisfaisante et que les pièces comptables reflétaient correctement les opérations effectuées (pièce 1538u).

Les opérations financières de la circonscription sont intégrées à celles du ministère des Transports. Ce qui est présenté comme un état financier annuel de l'autorité de pilotage n'est rien de plus qu'un ensemble de détails relatifs aux deniers de pilotage et qui sont inclus dans son rapport annuel. Il sert surtout à des fins statistiques et ce n'est pas un document comptable. Il indique, sur la base des sommes gagnées, le montant total de chaque poste du tarif, les droits gagnés au titre du paiement obligatoire et un article ne faisant pas partie des recettes de pilotage et qui est affecté à la caisse de retraite, à savoir les amendes imposées aux pilotes. Il n'indique pas les autres postes de revenus non payés, directement ou indirectement, aux pilotes, p. ex., les droits de brevet, les droits d'examen, ou les sommes perçues pour le compte de tiers telles que les droits de pilotage appartenant à une autre circonscription. Il n'indique pas la fraction de ces sommes perçue ni le solde à percevoir.

Au débit, il indique simplement comment ces gains doivent être répartis mais non la distribution réelle. Bien que l'autorité emploie les expressions «versement total à l'Association des pilotes» et «remise à la caisse de retraite», elles ne traduisent pas la véritable situation, à savoir qu'un versement a été effectué ou sera effectué lorsque l'argent sera perçu.

Le tableau suivant indique, pour la période de 1955 à 1968, le montant total des droits gagnés payables directement ou indirectement aux pilotes. Il ne comprend pas les frais de bateau-pilote ni les frais de location des

radiotéléphones qui reviennent au Receveur général du Canada lorsqu'ils sont perçus, ni le montant total négligeable des amendes imposées aux pilotes qui reviennent à la caisse de retraite.

Année	Gains de pilotage	Pourcentage d'augmentation par rapport à 1955	Année	Gains de pilotage	Pourcentage d'augmentation par rapport à 1955
1955.....	\$ 744,924.50	0.0	1962.....	\$1,183,135.37	58.8
1956.....	804,670.45	8.0	1963.....	1,220,168.48	63.8
1957.....	828,587.15	11.2	1964.....	1,375,742.38	84.7
1958.....	854,012.46	14.6	1965.....	1,629,715.78	118.8
1959.....	1,062,382.30	42.6	1966.....	1,776,705.02	138.5
1960.....	1,096,570.91	47.2	1967.....	1,827,962.95	145.4
1961.....	1,171,895.04	57.3	1968.....	1,767,128.04	137.2

L'augmentation de 145.4% des revenus de la circonscription entre 1955 et 1967 est principalement due à l'effet combiné des relèvements du tarif, de l'adjonction de nouveaux postes au tarif et d'un accroissement considérable du trafic, tant en ce qui concerne le nombre que la dimension des bâtiments. Les deux premiers facteurs ont déjà été étudiés; au sujet du troisième, cf. page 157.

La baisse de 1968, 137.2% par rapport à 145.4% de l'année de pointe 1967, ne devrait pas être considérée indiquant un début de régression. Elle est surtout due aux deux grèves qui ont particulièrement perturbé le trafic de pilotage. La grève de 24 jours des employés de la Voie maritime (21 juin—15 juillet) arrêta la majeure partie du transit; elle fut suivie immédiatement par la grève de 60 jours (18 juillet—16 septembre) des employés des élévateurs de grains de Fort William et de Port Arthur, qui immobilisa les navires des Lacs aussi bien que les long-courriers affectés au transport des grains.

## 9. CAISSE DE RETRAITE

La Caisse de retraite des pilotes de Québec est la plus ancienne «caisse des pilotes» au Canada. Elle fut instituée, lors de la fondation en 1805 de la Maison de la Trinité, sous le nom de «Fonds des pilotes infirmes» (Cf. p. 34). A cette époque, c'était bien une caisse des pilotes, c.à-d. une caisse destinée à venir en aide aux pilotes et aux personnes à leur charge, que ces pilotes fussent frappés d'une incapacité permanente ou temporaire due à l'infirmité ou à la vieillesse. Il n'était alors pas question de retraite par limite d'âge; tant

qu'un pilote était mentalement et physiquement apte, il continuait son service. Les sources de revenus de la caisse étaient les mêmes qu'aujourd'hui. La Maison de la Trinité fixait les prestations à verser dans chaque cas et dans quelles conditions. La façon dont était administrée la caisse est illustrée par la plainte des pilotes en 1831 lorsque la Maison de la Trinité les contraignit à rembourser les prestations de maladie qu'ils avaient touchées; ils protestaient en outre contre le fait qu'on n'accordait aucun secours aux personnes à la charge d'un pilote dont le brevet avait été annulé (Cf. p. 38).

Lors de l'abolition de la Maison de la Trinité, en 1875, l'administration et la gestion de la caisse des pilotes furent confiées à la Corporation des pilotes nouvellement créée (1860), soit la «Corporation des pilotes pour le havre de Québec et au-dessous», tandis que les autres prérogatives de la Maison de la Trinité furent attribuées à la nouvelle autorité de pilotage, la Commission du havre de Québec (Cf. p. 47). Lorsqu'en 1914 la Corporation des pilotes fut privée de tous ses pouvoirs de direction du service de pilotage (Cf. p. 62), tout ce qu'il lui resta fut l'administration de la caisse des pilotes. Depuis lors, c'est la seule fonction qu'exerce la Corporation des pilotes à laquelle tous les pilotes brevetés de Québec appartiennent d'office.

Lorsqu'on accorda aux pilotes le droit à la retraite à un certain âge et, plus tard, lorsque la retraite devint obligatoire à 70 ans, on modifia le concept initial de la caisse des pilotes en vue d'accorder des pensions de retraite en raison de l'âge. La Caisse des pilotes de Québec n'est plus maintenant qu'une caisse de retraite et aucune prestation n'est accordée aux pilotes en difficulté pécuniaire par suite d'incapacité temporaire alors qu'ils détiennent encore leur brevet. Des secours de ce genre sont fournis par les pilotes en activité à même leurs gains personnels provenant de leur fonds commun (tours d'indemnisation [Cf. p. 120]), mais seulement à ceux qui sont membres de l'Association (jusqu'ici, tous le sont [Cf. p. 280 et p. 511]). En dépit de ces modifications, la nature de la caisse des pilotes, telle que la définit la loi de 1805, n'a pas changé. La loi de 1849 relative à la Maison de la Trinité qui remplaça la loi de 1805 et qui est toujours en vigueur, contient encore les mêmes dispositions à cet égard (Cf. pp. 277 et suiv.).

Les bénéficiaires et les prestations sont déterminés conformément aux dispositions du règlement n° 2 de la Corporation des pilotes pour le havre de Québec et au-dessous, généralement désignée comme Corporation de la caisse de retraite (pièce 672).

Le montant des prestations de la caisse de retraite subit maintes modifications mais son calcul se fonde sur le nombre d'années de service et sur les cotisations versées à la caisse par le pilote concerné. On accorde une pension minimale de \$1,500 à un pilote contraint de prendre sa retraite pour raisons

de santé, à condition qu'il réunisse deux années de service actif. Les prestations à la veuve d'un pilote et à ses enfants de moins de 18 ans sont calculées par fraction—moitié, tiers ou deux tiers—de celles auxquelles ce pilote aurait eu droit, avec un maximum de \$200 par enfant et par an (Cf. *Titre I*, p. 837, pour l'étude des prestations).

La caisse de retraite est administrée par la Corporation de 1860 et son conseil d'administration, avec l'aide d'une société de fiducie, dépositaire des titres. Depuis 1959, on a aussi consulté un courtier en placements d'expérience et, sur l'avis de la société de fiducie et du courtier en placements, on achète et on vend des obligations afin d'améliorer le portefeuille et le rendement.

M. Paul-Henri Guimont, expert financier et courtier en placements, déclara qu'à la demande de la Corporation des pilotes, il a agi à titre de conseiller financier depuis 1959 et a transmis des renseignements et des recommandations par l'intermédiaire du gardien de la caisse, le Trust général du Canada, en vue d'améliorer le rendement.

Il s'est buté à des difficultés d'ordre juridique et il estimait que les pouvoirs des administrateurs ne sont pas clairement définis et qu'on ne laisse pas suffisamment de latitude au regard du type de placements pour une caisse de cette nature. Il signala la tendance à un choix plus vaste de placements tout en tenant compte de la sécurité et de la loi. Il appuya sur la nécessité d'une certaine latitude en vue de bénéficier des fluctuations de l'économie et d'éviter d'être prisonnier d'une situation telle que celle qui résulte du ralentissement de l'économie, ainsi que sur le faible rendement du genre de placements qu'impose à la caisse de retraite l'article 981(o) du Code civil de Québec. La modification de cet article, en 1967, qui donne plus de latitude pour le placement des fonds en fiducie, a fait disparaître cette dernière critique (Statut du Québec, 16 Elisabeth II, chap. 81).

En dépit de ces difficultés, la caisse a pu remplacer une bonne partie des obligations à faible rendement, si bien qu'entre 1960 et 1963 le résultat de cette nouvelle politique fut un accroissement de revenus d'environ \$11,000 par an.

Lorsque le Trust général du Canada ou M. Guimont estiment qu'un changement dans le portefeuille améliorerait la situation de la caisse, ils transmettent une proposition au secrétaire-trésorier de la Corporation qui la soumet au conseil d'administration de la Corporation. Cette procédure permet à ce dernier de fonder sa décision sur les avis de deux experts financiers qui donnent conjointement leur approbation. On a signalé que les deux spécialistes ne sont pas toujours d'accord.

Le Trust général du Canada est rémunéré de ses services; M. Guimont ne reçoit aucune rémunération directe des pilotes, mais seulement la commission habituelle sur les obligations qu'il vend.

Les revenus de la caisse proviennent toujours des mêmes postes (a) les cotisations obligatoires des pilotes modifiées au besoin, récemment en 1961 lorsqu'on porta le taux de 7% qu'il avait été pendant nombre d'années, à 10% (b) les droits perçus des navires non exempts n'ayant pas employé de pilotes (c) les amendes imposées aux pilotes et aux aspirants pilotes, qui, conformément à l'article 708 de la Loi sur la marine marchande, sont versées à la caisse de retraite (d) les intérêts des investissements et (e) les revenus divers. En 1962, les postes (b) et (c) représentaient respectivement 3% et 0.085% des revenus de la caisse, et les cotisations des pilotes s'élevaient à 68.9%. Les intérêts des placements représentaient 26.87%. Les revenus divers comprennent les intérêts sur les dépôts bancaires, escompte et prime sur les transactions d'obligations; ils varient beaucoup d'une année à l'autre et, en 1962, ils comptaient pour 1.2% du total (pièce 597).

L'accroissement des revenus de la caisse est considérable; ils sont passés d'un total de \$88,520.30 en 1958 à \$203,640.58 en 1964 et \$297,125.07 en 1968 (pièce 597). Il est attribuable en partie à l'augmentation générale des gains des pilotes pour des raisons diverses, comme on l'a déjà expliqué, mais surtout au relèvement des cotisations de pension mentionné ci-dessus (a).

Les recettes afférentes à la caisse des pilotes sont perçues par l'autorité de pilotage qui les verse chaque quinzaine, au moment de la distribution régulière aux pilotes. Les paiements se font par chèque de l'autorité de pilotage remis à la Corporation de la caisse de retraite et comprend toutes les recettes revenant à la caisse.

Il n'y a pas d'administration distincte de l'Association des pilotes, de la Corporation de la caisse de retraite et de la nouvelle Corporation des pilotes. Les dépenses administratives de la Caisse de retraite, y compris les honoraires de la société de fiducie étaient supportées, jusqu'en 1967, par la nouvelle Corporation et, par conséquent, payées sur le fonds commun. La Corporation de la caisse de retraite versait à l'Association une compensation forfaitaire annuelle de \$1,300, portée à \$2,000 en 1957. Dans le but d'améliorer la solvabilité de la caisse, on cessa ce versement en 1961 à la requête des pilotes en activité; il en résultait, pour ces pilotes, une contribution supplémentaire. Avec l'accroissement de solvabilité de la caisse, on modifia ces dispositions, d'abord en 1967, lorsqu'on paya à même la caisse les honoraires de la société de fiducie, puis en 1968, lorsque la caisse de retraite fut tenue de payer une contribution de \$300 pour les dépenses administratives générales (pièce 1538q).

Pendant des années, la caisse de retraite de Québec, comme celle de la plupart des autres circonscriptions de pilotage, fut d'une solvabilité actuarielle mauvaise. L'état déplorable de la caisse fut signalé en 1949 par le Comité Audette mais, en dépit de ces avertissements, on ne prit aucune mesure pour y remédier et les administrateurs continuèrent imprudemment à s'engager à payer des prestations de plus en plus élevées. Ils ne semblaient pas se rendre compte que les pensions qu'ils versaient n'étaient pas motivées du point de vue financier et qu'elles aboutiraient à l'insolvabilité de la caisse.

En dépit des rapports des actuaires et des conseils des spécialistes, certains pilotes refusaient de se rendre à l'évidence. Ils soutenaient qu'un plan de retraite reste sain lorsque la caisse continue de s'accroître après le paiement des pensions annuelles; ce qui aurait été vrai d'une caisse de pilotes telle que prévue par la loi mais non d'une caisse de retraite avec des prestations garanties.

Le 12 avril 1948, le département des assurances conseilla de prendre des mesures en vue d'éviter l'accroissement du déficit. Quatre ans plus tard, les perspectives étaient meilleures par suite d'une contribution moyenne plus élevée, mais les pilotes exercèrent bientôt des pressions pour une augmentation des prestations au fur et à mesure de l'accroissement des revenus. Le département des assurances, à la suite d'une évaluation actuarielle au 31 décembre 1951 se prononça contre toute augmentation. En 1954, les pilotes modifièrent fondamentalement le plan de retraite en adoptant le principe de la relation directe des prestations et des cotisations. C'était un pas dans la bonne voie, mais ils ne prirent aucune disposition pour combler le déficit accumulé et les modifications de 1954 devaient inévitablement entraîner (et entraînèrent) un déficit annuel de \$32,000. A la suite de son évaluation actuarielle de 1958, le département des assurances recommanda le relèvement de la cotisation de 7% à 10%, la réduction des prestations, l'inclusion dans les règlements d'une clause d'indemnité pour fin prématurée de participation, conformément à l'usage courant en matière de pension et, enfin, l'éclaircissement des règlements.

Certains pilotes ne pouvant comprendre pourquoi avec un capital si important une caisse pouvait accuser un déficit, le conseil d'administration consulta d'autres spécialistes qui expliquèrent les graves répercussions qu'impliquait le rapport.

Lors de la réunion annuelle tenue le 11 janvier 1961 (pièce 683) le président de la Corporation des pilotes expliqua à ceux-ci les remèdes à apporter. Il suggéra d'améliorer la situation par la suppression de la compensation de \$2,000 versée à la Corporation de la caisse de retraite pour frais d'administration; par l'accord, si possible, des pilotes les plus âgés pour

retarder leur retraite; par la demande à la société de fiducie d'une réduction des frais d'administration; par le relèvement de la cotisation de 7% à 10%. Après une longue discussion, ces recommandations furent adoptées.

De fait, le conseil d'administration réussit à obtenir une réduction des honoraires de la société de fiducie, réalisant ainsi une économie annuelle de \$800 à \$900 (bulletin du 13 juin 1961 [pièce 688]). En outre, le portefeuille fut l'objet d'une surveillance constante et de changements en vue d'un meilleur rendement. Il en résulta un accroissement notable: de 3.74% à 4.85% en 1961 et à 5.13% en 1962.

Une nouvelle étude actuarielle, en 1962, montra que la situation s'était améliorée mais l'évaluation basée sur un rendement de 4% accusait un déficit qui, estimé au 15 décembre 1962, était toujours de l'ordre de \$588,000 (pièce 704 [Cf. *Titre I*, p. 839]). Une nouvelle évaluation faite par le consultant de la Commission au 31 décembre 1963, basée sur le même taux d'intérêt de 4%, indiquait une légère amélioration. Le déficit actuariel s'élevait alors à \$553,148, soit une dette de \$7,278.63 par pilote à l'effectif moyen annuel (Cf. *Titre I*, p. 840). Le département des assurances procéda à une nouvelle évaluation au 31 décembre 1966; le déficit actuariel total avait alors été réduit à \$399,000 (pièce 1538r).

Une autre amélioration fut l'adoption d'une nouvelle série de règlements. L'article 27 du nouveau règlement n° 2 qui traite des prestations de pension stipule qu'une modification exige une majorité de deux tiers des membres présents. Le but majeur de la révision était la définition des fonctions des administrateurs et la restriction de leurs pouvoirs qui, jusque-là, avaient été illimités. P. ex., ils pouvaient de leur propre chef augmenter les prestations sans obtenir le consentement des pilotes et sans s'être assurés que la caisse pourrait faire face aux augmentations; c'est ainsi qu'en 1959, les prestations de pension furent portées de 15% à 17% avant même que le rapport du vérificateur ne fût parvenu. Les pilotes se rendirent compte que ce dangereux pouvoir discrétionnaire devait être limité.

Le pilote Maurice Koenig déclara se souvenir que lorsqu'il faisait partie du conseil d'administration on augmenta les prestations de \$200 par pensionné sans qu'il fût question d'en référer aux membres de la Corporation et sans demander l'avis d'un expert.

Bien que les prestations de pension versées fussent passées de \$35,745.11 en 1954 à \$62,691.90 en 1964, le solde de la Caisse s'accrut substantiellement; de \$72,086.82 en 1958, il s'éleva à \$1,328,918.61 en 1964.

Le rapport financier de la caisse de retraite (pièce 597) de 1968 indique un gain de capital de \$215,016.96 pour l'année de mise en commun 1968, portant ainsi la Caisse à \$2,130,327.16 au 15 décembre. Les recettes et les dépenses de cette année-là furent les suivantes:

*Circonscription de pilotage de Québec*

REVENUS	
<i>Reçu de l'autorité de pilotage</i>	
Cotisations obligatoires (10%).....	\$ 179,270.13
Droits payés par les navires sans pilote.....	6,771.65
Amendes.....	néant
<i>Revenus propres de la Caisse</i>	
Intérêts sur les placements (rendement moyen 5.88%).....	104,866.88
Intérêts sur les comptes en banque.....	1,796.85
Remises et primes sur achat et ventes d'obligations.....	4,302.52
Divers.....	117.06
Total.....	297,125.07
DÉPENSES	
Prestations de pensions (54 pensionnés).....	80,664.11
Honoraires de la société de fiducie.....	1,144.00
Administration.....	300.00
	82,108.11
Solde créditeur.....	215,016.96

L'une des critiques du pilote Maurice Koenig a trait au rapport disproportionné des prestations et des contributions d'un pilote. Lorsque celui-ci prend sa retraite, après 36 ans de service, ses contributions s'élèvent à \$40,000 alors qu'il touchera une pension annuelle de quelque \$3,000 à \$3,500; la pension payable à sa veuve, à condition qu'elle ne se remarie pas, sera des deux tiers, plus les prestations à chaque enfant mineur. Il pense qu'il aurait pu lui-même tirer un meilleur parti de cette somme et prétend qu'on aurait dû dissoudre la caisse de retraite depuis 3 ans et que l'actuelle contribution individuelle est exorbitante et inutile.

Le mémoire des pilotes (paragr. 286 et suiv.) fait état qu'une grande partie des difficultés proviennent des restrictions législatives et administratives imposées à la Caisse (Cf. pp. 278-279), que les rouages administratifs sont désuets, que le conseil d'administration dispose de trop de pouvoir et qu'en raison des changements apportés à l'administration du pilotage, tels que l'abolition de la Maison de la Trinité, etc., la méthode de modification des règlements a donné lieu à des interprétations contradictoires qui étaient et sont encore une source continue de conflit (Cf. pp. 278 à 280); enfin, le pouvoir d'investissement est trop limité.

La Corporation des pilotes fait ressortir qu'avec l'avis d'experts les pilotes peuvent régler leurs propres problèmes de retraite et que l'administration de la Caisse devrait uniquement relever d'eux. Étant donné leur intérêt

direct, ils portent un vif intérêt à la Caisse et ne perdent aucune occasion de l'améliorer. Les principes fondamentaux de l'organisation n'ont pas changé depuis 1875 et c'est dans ce cadre que jusqu'en 1959 les déficits ne cessèrent de s'accroître. En conséquence, ils insistent sur l'abolition des dispositions de la Loi sur la marine marchande qui traitent des pensions car, à leur avis, elles sont devenues désuètes et inutiles et les régimes de retraite devraient relever entièrement de chaque groupe de pilotes (Cf. *Titre I*, chap. 10 et recommandation générale 39, quant à la situation juridique des caisses de retraite et aux remarques et recommandations de la Commission).