

## MÉMOIRES

Quatorze mémoires traitant d'un ou plusieurs aspects particuliers du pilotage dans les Grands Lacs ont été présentés à la Commission.

### *Pilotes*

- (1) Fédération des pilotes du Saint-Laurent, au nom de la Corporation des pilotes du haut Saint-Laurent (Mém. 28 [pièce 671]);
- (2) *Corporation of Professional Great Lakes Pilots* (Mém. 36 [pièce 1005]);
- (3) *American Pilots of Great Lakes District No. 2* (Mém. 54 [pièce 1407]);
- (4) *Lake Superior Pilots Association, Inc.* (Mém. 49 [pièce 1376]);

### *Armateurs*

- (5) Fédération des Armateurs du Canada, Inc. (Mém. 40 [pièce 1213]);
- (6) *Canadian Shipowners Association* (Mém. 55 [pièce 1436]);

### *Autres*

- (7) Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent (Mém. 60 [pièce 1292]—Mém. 61 [pièce 1469]);
- (8) Commissaires du port de Toronto (Mém. 37 [pièce 1113]);
- (9) Commissaires du port de Hamilton (Mém. 38 [pièce 1105]);
- (10) *Kingston Industrial Commission* (Mém. 29 [pièce 1091]);
- (11) *International Association of Great Lakes Ports* (Mém. 43 [pièce 1350]);
- (12) *Civil Service Association of Canada* (Mém. 35 [pièce 1003]);
- (13) Capitaine Norman S. Johnston (Mém. 34 [pièce 1004]);
- (14) *Great Lakes District International Organization of Masters, Mates and Pilots* (Mém. 41 [pièce 1289]).

Outre les recommandations particulières formulées dans ces mémoires, relatives au pilotage dans les Grands Lacs, un certain nombre de recommandations générales visant à modifier fondamentalement l'organisation et le

contrôle du pilotage au Canada, notamment dans la région des Grands Lacs, furent présentées par la Fédération des pilotes du Saint-Laurent (Mém. 28), la Guilde de la marine marchande du Canada (Mém. 53), la Fédération des armateurs du Canada (Mém. 27), la *Dominion Marine Association* (Mém. 39) et la *Canadian Shipowners Association* (Mém. 55); ces recommandations ont été déjà étudiées au *Titre IV* (pp. 83 et suiv.) auquel on se référera.

Les recommandations suivantes concernent le pilotage dans les Grands Lacs. Les références indiquent les parties du rapport qui traitent de la question.

(1) FÉDÉRATION DES PILOTES DU SAINT-LAURENT AU NOM DE LA CORPORATION DES PILOTES DU HAUT SAINT-LAURENT

La Fédération des pilotes du Saint-Laurent a soumis son mémoire au nom des cinq groupements membres, dont la Corporation des pilotes du haut Saint-Laurent représentant les pilotes canadiens inscrits dans la circonscription n° 1 des Grands Lacs. Elle a également représenté aux audiences la *Corporation of Professional Great Lakes Pilots* qui groupe la plupart des autres pilotes canadiens des Grands Lacs et qui s'est affiliée à la Fédération en 1966<sup>1</sup>.

Les recommandations spécifiques pour le réseau des Grands Lacs et la circonscription n° 1 des Grands Lacs sont:

1. *Lignards\**. «Que la Voie Maritime du Saint-Laurent fournisse des lignards aux murs d'approche.» (Cf. *Titre IV*, pp. 974-975.)

2. *Timoniers\*\**. «Que des timoniers spéciaux soient affectés à tous les océaniques de plus de 3,000 tonnes nettes pour leur passage dans la Voie Maritime; dans les autres cas, les timoniers pourront être utilisés avec le consentement du capitaine.» (Cf. *Titre IV*, pp. 977 à 980.)

3. *Apprentissage*. «Qu'un système d'apprentissage approprié soit adopté sans délai dans la circonscription.» (Circonscription n° 1 des Grands Lacs) (Cf. pp. 199-200 et *Titre IV*, pp. 997-998.)

4. *Exemptions*. «Que les seuls navires exempts du pilotage obligatoire dans la circonscription de Kingston soient les navires présentement exempts du paiement obligatoire des droits dans la circonscription de Montréal. Les navires américains devraient aussi avoir la même exemption.» (Cf. pp. 147 à 149, recommandation 2 et *Titre IV*, recommandation 4, pp. 1077 et suiv.)

<sup>1</sup> Les fonctions de la Fédération des pilotes du Saint-Laurent sont exposées au *Titre I* (Cf. p. 105) et au *Titre IV* (Cf. p. 84); quant à la Corporation des pilotes du haut Saint-Laurent, cf. page 202, et la *Corporation of Great Lakes Pilots*, cf. page 212.

\*Préposés aux amarres (*Linesmen*).

\*\*Hommes de barre (*Wheelmen*).

5. *Coordination canado-américaine*. «Qu'il y ait entente entre le Canada et les États-Unis pour une meilleure coordination de l'administration courante du pilotage dans la circonscription de Kingston.» (Circonscription n° 1 des Grands Lacs [Cf. recommandation 6].)

6. *Centralisation de la facturation et du service d'affectation des pilotes*. «Qu'il existe un seul endroit pour la facturation et l'affectation des pilotes aux navires dans la circonscription et que cet endroit soit de préférence Cornwall.» (Cf. recommandations 8 et 13.)

7. *Chenal de Kingston*. «Que les navires puissent passer par le chenal de Kingston sans que les pilotes aient à subir de pénalités.» (Cf. pp. 239-240.)

8. *Premier voyage d'un navire*. «Que tout navire exempt du pilotage soit requis de prendre un pilote lors de ses premiers voyages dans la circonscription.» (Circonscription n° 1 des Grands Lacs [Cf. *Titre IV*, recommandation 4, p. 1077].)

Deux autres recommandations<sup>2</sup> furent soumises au cours des audiences\*:

9. «Que deux pilotes soient employés sur les remorqueurs et les remorqués.» (Cf. p. 314.)

10. «Après le 1<sup>er</sup> décembre, il devrait y avoir deux pilotes à bord de tous les navires, comme dans les circonscriptions de Québec—Montréal et de Cornwall.» (Cf. pp. 245-246 et *Titre IV*, recommandation 10, p. 1095.)

(2) CORPORATION OF PROFESSIONAL GREAT LAKES PILOTS

Cette corporation représente la majorité des pilotes canadiens inscrits des Grands Lacs employés par le gouvernement. Quant à sa nature, ses objectifs et ses activités, se référer aux pages 212 à 214.

Dans son mémoire, la corporation appuyait les recommandations générales présentées par la Fédération des pilotes du Saint-Laurent énumérées au *Titre IV*, pages 84 et suivantes. En outre, elle présentait les recommandations suivantes relatives à la circonscription n° 2 des Grands Lacs\*:

1. *Statut des pilotes*. «Le statut de fonctionnaire devrait être supprimé pour le pilotage et les pilotes de la circonscription n° 2 devraient être libérés de leur statut d'employés du gouvernement.» (Cf. pp. 218 à 225 et *Titre I*, recommandation générale 24, p. 598.)

2. «... les pilotes canadiens et américains devraient se rencontrer périodiquement avec les armateurs, en vue de rechercher les moyens d'améliorer le service dans la circonscription n° 2.»

<sup>2</sup> Vol. 89A de la transcription, page 11038.

\*Traduction.

3. *Administration.* «L'administration du pilotage et la perception des droits de pilotage devraient être retirées au ministère des Transports et confiées aux pilotes de la circonscription n° 2.» (Cf. *Titre I*, recommandation générale 14, p. 544.)

4. *Tarif.* «Le revenu des pilotes devrait être basé sur le tarif de pilotage, comme c'est le cas pour les pilotes américains dans la circonscription n° 2 et tous les pilotes de la circonscription n° 1.» (Cf. pp. 342 et suiv.)

5. «... le tarif devrait être basé sur le tirant d'eau et la jauge (nette ou brute), au lieu du taux forfaitaire actuel.» (Cf. pp. 307 et suiv.)

6. «Le tarif devrait aussi couvrir tous les frais administratifs ainsi que la rémunération des pilotes, comme c'est actuellement le cas dans la circonscription n° 2.» (Cf. pp. 305 et suiv. et 328 et suiv.)

7. *Gains des pilotes.* Jusqu'à ce que l'administration de la circonscription soit confiée à la Corporation des pilotes, «les pilotes devraient recevoir un salaire mensuel de \$1,600 du 1<sup>er</sup> avril au 15 décembre, en vue de rapprocher leurs gains de ceux de leurs collègues américains, et leurs gains devraient être répartis sur une période de douze mois. Ce salaire devrait être rétroactif au 1<sup>er</sup> août 1963.» (Cf. pp. 342 et suiv.)

8. *Limites de la circonscription.* «Le ministère des Transports devrait définir les limites entre lesquelles le pilotage est obligatoire dans le canal Welland. Il a jusqu'ici refusé de le faire, ce qui ne fait qu'ajouter à la confusion.» (Cf. pp. 183 à 186.)

9. *Règles de travail.* «Aucune règle de travail ne devrait être établie sans la participation des pilotes canadiens et américains.» (Cf. p. 183.)

10. *Préposés aux affectations.* «Les préposés aux affectations devraient percevoir un salaire décent et se concentrer sur le service d'affectation plutôt que sur la tenue de statistiques. Cela se traduirait par un meilleur service.» (Cf. pp. 184-185.)

11. *Préposés aux amarres.* «Des préposés aux amarres devraient être postés par l'Administration de la Voie maritime à tous les murs d'approche du canal Welland.» (Cf. *Titre IV*, pp. 974-976.)

12. *Pilotes de port.* «Les pilotes devraient, à tour de rôle et en permanence, assurer le pilotage portuaire à Port Weller en vue de relever les 3 ou 4 pilotes normalement en attente durant plusieurs heures en aval de l'écluse n° 1. Ou bien, breveter un groupe spécial de pilotes de port affectés seulement à Port Weller.» (Cf. pp. 184-185.)

13. *Mâts de charge avant.* «Pour des raisons de sécurité, les mâts de charge avant devraient, dans les canaux et les chenaux étroits, être mis à poste afin de ne pas gêner la vue du pilote.» (Cf. *Titre IV*, pp. 973-974.)

14. *Hommes de barre.* «On devrait affecter des hommes de barre spéciaux à tous les océaniques de plus de 3,000 tonnes nettes pour leur passage dans la circonscription n° 2; dans les autres cas, ces hommes de barre pourraient être employés avec le consentement du capitaine.» (Cf. *Titre IV*, p. 977.)

15. *Signaux lumineux.* «Un signal lumineux automatique doit être fixé sur le sifflet ou à la sirène des bâtiments.» (Cf. *Titre IV*, p. 186.)

16. *Instruments de timonerie.* «L'indicateur d'angle de barre et l'indicateur du nombre de tours par minute de l'hélice doivent être placés à découvert et bien visibles de façon que personne ne puisse les masquer au pilote ou aux hommes de barre.» (Cf. *Titre IV*, p. 186.)

17. *Pilotes de Lacs.* «On devrait, pour les eaux non désignées des Grands Lacs, breveter un nombre de pilotes suffisant pour desservir les bâtiments n'ayant pas à bord un détenteur de certificat «B», si l'on veut maintenir un tel système. Les pilotes de la circonscription n° 2 ne devraient jamais servir hors de leur circonscription; leur certificat ne devrait être valable que pour leur circonscription.» (Cf. recommandation 3 et *Titre I*, pp. 524 et 526.)

18. *Règlements de la Voie maritime.* «L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent devrait appliquer ses propres règlements relatifs au matériel d'amarrage et de débarquement, comme pour l'inspection à Montréal. Il en est de même pour les règles concernant les opérateurs radio.» (Cf. pp. 115 à 118 et *Titre IV*, pp. 964 et suiv.)

19. *Cabine du pilote.* «Une cabine propre et salubre avec une couchette convenable devrait être mise à la disposition du pilote sur tous les navires.» (Cf. *Titre IV*, p. 336.)

20. *Bateau-pilote à Port Weller.* «Le service du bateau-pilote à Port Weller devrait être maintenu.» (Cf. pp. 270 à 273.)

21. *Surveillant des pilotes.* «Le titre de pilote surveillant employé dans la circonscription n° 2 pour désigner le surveillant devrait être supprimé car il tend à induire en erreur.» (Cf. p. 176.)

### (3) AMERICAN PILOTS OF GREAT LAKES DISTRICT NO. 2

Le 21 septembre 1964, quatorze pilotes inscrits américains de la circonscription n° 2 des Grands Lacs, représentant alors environ la moitié de l'effectif des pilotes des États-Unis dans cette circonscription, écrivirent à la Commission pour appuyer une recommandation faite par leurs collègues canadiens (c.-à-d. les pilotes canadiens employés par le gouvernement dans la circonscription) demandant que les pilotes canadiens reçoivent un revenu

proportionnel à leur travail et, partant, un salaire égal pour un travail égal, comme dans le cas des pilotes américains de la circonscription (Cf. recommandation 11).

(4) LAKE SUPERIOR PILOTS ASSOCIATION, INC.

Cette association, dont le siège social est à Duluth, Minnesota, représente les pilotes inscrits américains de la circonscription n° 3 des Grands Lacs (eaux de communication entre le lac Supérieur et le lac Huron). Quant à la nature, le but et les activités de la corporation, se référer aux pages 214 à 216.

Dans son mémoire à la Commission, l'association faisait les recommandations suivantes\*:

1. (Résumé) Que les exigences du pilotage obligatoire tant pour les eaux non désignées que pour les eaux désignées soient maintenues comme moyens de prévenir les sinistres maritimes (Cf. recommandations 2, 3 et 4).

2. «Que les centres de pilotage et les zones de leurs responsabilités réciproques soient maintenus aux termes des arrangements actuels.» (Cf. recommandations 5, 6, 8 et 14.)

3. «Que plus de pouvoirs soient exercés à l'échelon local pour régler les problèmes de fonctionnement et d'administration.» (Cf. recommandation 13.)

4. «Que tous les participants canadiens et américains d'un même centre de pilotage aient le même statut que les pilotes professionnels indépendants.» (Cf. recommandations 10, 11 et 12.)

5. «Que les pilotes soient autorisés et encouragés à établir entre eux des contacts plus directs, ainsi que, d'une part, entre les pilotes et leurs associations et, d'autre part, les chargeurs et armateurs et leurs associations.» (Cf. Titre I, recommandation générale 25.)

6. «Que le rôle du gouvernement dans cette zone de pilotage soit restreint à sa participation à la solution des problèmes à résoudre au niveau gouvernemental.» (Cf. recommandation 13 et Titre I, recommandation générale 18.)

7. «Que, si l'on rejette la recommandation d'un traitement égal pour tous les pilotes participant à un même centre de pilotage, sans égard à leur nationalité, qu'il y ait, au moins, des contacts plus nombreux entre un centre de pilotage et l'organisme gouvernemental de l'autre pays auquel ce centre est tenu de rendre compte.» (Cf. recommandations 6 et 10.)

8. «Que l'existence du pilotage portuaire dans les Grands Lacs soit reconnue de fait et que des taux et des conditions spécifiques soient établis pour ce service dans les divers ports.» (Cf. recommandation 4.)

\*Traduction.

9. «Que, dans la mesure de leur compatibilité avec des engagements antérieurs avec des pays d'outre-mer, on établisse des normes minimales en matière d'équipement des navires et d'aides de navigation.» (Cf. Titre IV, pp. 186-187.)

10. «Que des mesures soient prises pour que le pilote obligé de rester à bord d'un bâtiment qui transite dans les Lacs ait à sa disposition un logement convenable et salubre.» (Cf. Titre IV, p. 336.)

(5) LA FÉDÉRATION DES ARMATEURS DU CANADA, INC.

La Fédération des armateurs du Canada<sup>3</sup> a présenté sur le pilotage dans les Grands Lacs un mémoire spécial contenant les recommandations suivantes\*:

«1. Que le pilotage en eaux libres soit supprimé et que, jusqu'à ce que la législation des deux pays puisse être modifiée à cet effet, la délivrance de certificats «B» par le gouvernement canadien soit assouplie par la suppression de l'exigence de deux voyages, la simplification de la procédure de dispense et le renouvellement automatique des certificats des officiers qui ont déjà subi un examen.» (Cf. recommandation 3 et pp. 149 et suiv.)

«2. Que l'organisation du pilotage pour les Grands Lacs soit modifiée par la division du bassin des Grands Lacs en deux zones de contrôle:

**ZONE CANADIENNE**

De l'écluse Eisenhower au Cape Vincent (Kingston) dans la circonscription n° 1;

Tous les ports du lac Ontario;

L'ensemble du canal Welland;

Les ports jumelés de Port Arthur et Fort William dans le lac Supérieur.

**ZONE AMÉRICAINE**

De Saint-Régis à l'écluse Eisenhower dans la circonscription n° 1;

Tous les ports du lac Érié;

De Southeast Shoal à Sarnia dans la circonscription n° 2, soit la rivière Détroit, le lac Sainte-Claire et la rivière Sainte-Claire, y compris tous les ports intermédiaires, tant du côté canadien que du côté américain;

Tous les ports du lac Huron y compris les ports de la baie Georgienne;

Tous les ports du lac Michigan;

De Détour à Whitefish Bay dans la circonscription n° 3;

Tous les ports du lac Supérieur sauf les ports jumelés de Port Arthur et Fort William,

en vue d'éviter des conflits d'interprétation du règlement, comme il s'en est produit dans les zones desservies par des pilotes américains et canadiens, et aussi de simplifier les services d'affectation et de comptabilité en établissant un seul bureau central à Cornwall pour la zone canadienne d'opérations, que les services d'affectation et de comptabilité pour les pilotes américains desservant la section située entre Saint-Régis et l'écluse Eisenhower fassent l'objet d'une entente entre le bureau de pilotage de Cornwall et la *St. Lawrence Seaway Development*

<sup>3</sup> Les fonctions et les objectifs de la Fédération des armateurs du Canada sont exposés au Titre IV, page 100.

\*Traduction.

Corporation, et qu'un bureau central d'affectation et de comptabilité soit établi à Détroit ou à Port Huron pour la zone américaine d'opérations située en amont de l'extrémité ouest du canal Welland.» (Cf. recommandations 6, 10 et 11 et Titre IV, recommandation 1.)

«Qu'un régime de pilotage portuaire avec des pilotes stationnés en permanence dans les principaux ports des eaux non désignées des Grands Lacs soit mis à la disposition des océaniques sur une base facultative et que ce régime soit mis en œuvre sans délai dans les ports de Hamilton et de Toronto et dans les ports jumelés de Port Arthur et Fort William, sous la juridiction exclusive des Commissions portuaires dirigeant ces ports.» (Cf. recommandation 4.)

«3. Que des mesures soient prises immédiatement pour réduire le coût élevé de l'administration en centralisant les services d'affectation et de comptabilité comme l'indique la Recommandation n° 2.» (Cf. recommandation 6.)

«4. A) Que plus d'autorité soit exercée à l'échelon local pour régler les problèmes de fonctionnement et d'administration qui se posent constamment et qui doivent être résolus sur place. (Cf. recommandations 6, 13 et 14.)

B) Pour la zone placée sous la direction canadienne, soit de l'écluse Eisenhower à l'extrémité ouest du canal Welland, il est recommandé que le comité local soit composé du surveillant des pilotes, avec bureau central à Cornwall, assisté d'un représentant de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et d'un représentant de la *St. Lawrence Seaway Development Corporation*. (Cf. recommandation 8.)

C) Que dans les ports de Toronto et Hamilton, les pilotes restent sous la juridiction de la Commission portuaire locale. (Cf. recommandation 4.)

D) Que dans les ports jumelés de Port Arthur et Fort William, la Commission portuaire de Lakehead assume la direction du pilotage et ait juridiction sur les pilotes travaillant dans ces ports.» (Cf. recommandation 4.)

«5. Que des représentants des armateurs soient autorisés à assister aux réunions tenues entre les fonctionnaires de l'administration américaine du pilotage des Grands Lacs et ceux du gouvernement canadien.» (Cf. Titre I, recommandations générales 16-19.)

#### (6) CANADIAN SHIPOWNERS ASSOCIATION

La *Canadian Shipowners Association*, dans son mémoire à la Commission, en sus des recommandations générales pour des réformes fondamentales de l'organisation et de la direction du pilotage au Canada (Cf. Titre IV, pp. 108 et suiv.), a fait les recommandations spécifiques suivantes au regard du pilotage dans les Grands Lacs\*:

1. «Par négociation avec le gouvernement américain, s'efforcer de:
  - (i) Diviser les zones restreintes du Saint-Laurent et du bassin des Grands Lacs où le Canada et les États-Unis ont une compétence conjointe, en zones unilatérales de direction de pilotage.» (Cf. recommandation 6.)
  - (ii) Cesser d'exiger une qualification spéciale, ou l'emploi de pilotes pour la navigation dans les autres eaux des Grands Lacs.» (Cf. recommandation 4.)

\*Traduction.

2. «Examiner les remaniements que la Garde côtière américaine envisage actuellement d'apporter aux règles de route pour les eaux intérieures, afin de déterminer la possibilité de les accepter et de les adopter au Canada.» (Cf. Titre IV, pp. 988-989.)

#### (7) L'ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent<sup>4</sup> a présenté, le 14 septembre 1964, un «Mémoire et Réponses» (pièce 1292) en réponse à une liste de questions posées par la Commission au sujet des règlements, procédures, dossiers et points de vue de l'Administration de la Voie maritime concernant le pilotage dans les Grands Lacs.

Le mémoire ne contenait aucune recommandation directe, mais l'Administration de la Voie maritime, en réponse à une question de la Commission lui demandant si elle était en faveur du statut d'employés pour les pilotes, déclarait qu'elle accepterait volontiers une telle responsabilité si cela pouvait contribuer à la sécurité et à la rapidité du transit des bâtiments. Cependant, elle indiquait à l'époque que le manque d'expérience et de connaissance des problèmes impliqués l'empêchait de faire des suggestions précises en la matière.

Par la suite, l'Administration, après avoir étudié de près la répartition des responsabilités entre l'administration des services de pilotage et celle chargée du fonctionnement de la Voie maritime, en vint à la conclusion que le pilotage de canal devrait faire partie intégrante du fonctionnement des canaux et elle recommanda, le 15 mars 1966, dans un mémoire supplémentaire à la Commission (pièce 1469), qu'on lui confiât la responsabilité de l'emploi et de la direction des pilotes dans la zone de la Voie maritime. La Fédération des pilotes du Saint-Laurent et la *Dominion Marine Association* exprimèrent leur opposition à ce transfert de responsabilité. Pour plus de détails, on se référera au Titre IV, pp. 993-994.

#### (8) LES COMMISSAIRES DU PORT DE TORONTO

Les commissaires du port de Toronto constituent un organisme créé par une loi fédérale de 1911 (1-2 George V, chap. 26) pour détenir et gérer, pour le compte de la cité de Toronto, certains biens, et pour établir des règlements sous réserve d'approbation par le gouverneur en conseil, aux fins de contrôle de la navigation, des ouvrages et des opérations dans les limites «du port et du havre de Toronto» telles que définies<sup>5</sup>. La Commission comprend cinq commissaires, dont trois sont nommés par la cité

<sup>4</sup> Les fonctions et les responsabilités de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent sont énumérées au Titre IV, pages 964 et suivantes.

<sup>5</sup> Pour une brève description du port, cf. page 99.

de Toronto, et deux par le gouverneur en conseil, dont l'un sur la recommandation du *Board of Trade* de Toronto.

Avec l'apparition et l'expansion du commerce direct d'outre-mer à la suite de l'ouverture de la Voie maritime du Saint-Laurent, les commissaires du port de Toronto établirent en 1961, avec l'accord du ministère fédéral des Transports, un service facultatif de pilotage portuaire pour aider les capitaines n'ayant pas la connaissance des conditions locales (Cf. pp. 139 et suiv.).

En conséquence, dans un mémoire présenté à la Commission le 7 avril 1964, les commissaires du port recommandaient:

- a) que le pilotage obligatoire ne soit exigé pour aucun navire venant dans le port de Toronto;
- b) que les exigences du pilotage obligatoire dans la région des Grands Lacs ne soient fondées que sur la nécessité du service et indépendamment des demandes pécuniaires des pilotes inscrits des Grands Lacs (Cf. recommandations 2 et 3).

#### (9) COMMISSAIRES DU PORT DE HAMILTON

Les commissaires du port de Hamilton sont constitués en corporation en vertu d'une loi fédérale de 1912 (2 George V, chap. 98) pour détenir et gérer certains biens pour le compte de la cité de Hamilton, et établir des règlements sous réserve d'approbation par le gouverneur en conseil, aux fins de contrôle de la navigation, des ouvrages et des opérations dans les limites «du port de Hamilton» telles que définies<sup>6</sup>. La Commission se compose de trois commissaires, l'un nommé par la cité de Hamilton et deux par le gouverneur en conseil.

Les commissaires du port de Hamilton furent les premiers à établir un service facultatif de pilotage portuaire dans un port canadien des Grands Lacs. Ils le firent au printemps de 1959 principalement pour aider les capitaines des long-courriers non familiarisés avec le port de Hamilton (Cf. pp. 135 et suiv.).

Les commissaires du port ont recommandé que la Partie VIA de la Loi sur la marine marchande du Canada «soit en outre modifiée pour autoriser les commissaires du port de Hamilton à agir au lieu et place des pilotes inscrits dans les limites du port de Hamilton et de ses approches»\*. (Cf. recommandation 4.)

#### (10) KINGSTON INDUSTRIAL COMMISSION

La *Kingston Industrial Commission* est un organisme nommé par la cité de Kingston en vue de développer, encourager et attirer l'industrie et

<sup>6</sup>Pour une brève description du port, cf. page 99.

\*Traduction.

le commerce dans la municipalité. Dans un mémoire présenté à la Commission le 19 mars 1964, cet organisme affirmait que le port de Kingston était financièrement très désavantagé par rapport aux ports de Toronto et de Hamilton du fait qu'il était le seul port du lac Ontario inclus dans les eaux désignées de la circonscription n° 1, et cela sans raison valable puisqu'il ne présente aucune difficulté particulière de navigation.

En conséquence, la *Kingston Industrial Commission*, en vue de redresser cette situation, recommandait que, en ce qui concerne les exigences de pilotage, le port de Kingston fût placé sur le même plan que les ports de Toronto et de Hamilton, par une modification appropriée des actuelles limites ouest de la circonscription de pilotage n° 1 des Grands Lacs (Cf. pp. 147 à 149).

#### (11) INTERNATIONAL ASSOCIATION OF GREAT LAKES PORTS

L'*International Association of Great Lakes Ports* fut formée en 1960 sous forme d'association libre des ports américains et canadiens des Grands Lacs pour les objectifs suivants\*: «échanger des informations relatives à la construction, l'entretien, l'exploitation, l'organisation, l'administration et la direction des ports; promouvoir le développement et le commerce portuaires selon des principes économiques sains; encourager le développement et l'utilisation des transports par eau entre les Grands Lacs et tous les ports du monde; et coordonner, dans la mesure du possible, toutes les actions et activités visant à servir les dits intérêts communs.»

Lors de sa formation en 1960, cette association groupait 18 ports membres:

Toronto, Ontario	Cleveland, Ohio
Hamilton, Ontario	Toledo, Ohio
Lakehead, Ontario	Detroit, Michigan
Ogdensburg, New York	Muskegon, Michigan
Oswego, New York	Chicago, Illinois
Rochester, New York	Milwaukee, Wisconsin
Buffalo, New York	Green Bay, Wisconsin
Erie, Pennsylvania	Superior, Wisconsin
Duluth, Minnesota	Kenosha, Wisconsin

Depuis, les ports de Bay City (Michigan), Lorraine et Ashtabula (Ohio), s'y sont affiliés.

L'association, le 28 septembre 1964, présenta à la Commission un mémoire dans lequel elle faisait les recommandations suivantes\*:

1. «Adoption aussi rapide que possible des Règles de route internationales pour leur application dans les Grands Lacs.» (Cf. *Titre IV*, pp. 988 à 990.)

\*Traduction.

2. «Modification de la méthode suivie actuellement pour autoriser les bâtiments à se rendre dans les Grands Lacs; en procédant à un contrôle sévère du bâtiment et de la qualification de son personnel au premier port d'escale, qui serait Montréal.» (Cf. *Titre IV*, pp. 963 et suiv.)

3. «Que le pilotage en eaux libres soit supprimé, ou au moins que le règlement concernant l'attribution de certificats «B» soit simplifié, et la procédure de dispense, modifiée, pour permettre au capitaine de faire route immédiatement dès que la station de pilotes l'avise de l'absence de pilotes immédiatement disponibles.» (Cf. recommandation 3.)

4. «Que, comme l'a suggéré la Fédération des armateurs du Canada, l'on établisse un programme permettant une liaison plus étroite entre les armateurs, l'administration américaine du pilotage des Grands Lacs et le gouvernement canadien.» (Cf. p. 69.)

#### (12) CIVIL SERVICE ASSOCIATION OF CANADA

Cette association, qui n'existe plus, a présenté à la Commission un mémoire en date du 9 mars 1964, au nom de 12 pilotes et de 3 préposés aux affectations, alors membres, représentant environ un tiers des pilotes inscrits canadiens employés par le gouvernement dans la circonscription n° 2 des Grands Lacs.

En novembre 1966, la *Civil Service Association* (30,000 membres) et la *Civil Service Federation* (80,000 membres) fusionnèrent pour former l'Alliance de la fonction publique du Canada, qui fut par la suite accréditée aux fins des négociations collectives en vertu de la Loi sur les relations ouvrières dans la fonction publique. Aucun des 12 pilotes du gouvernement qui avaient fait partie de la *Civil Service Association* ne devint membres de l'Alliance de la fonction publique. En 1970, les 42 pilotes employés par le gouvernement canadien dans la circonscription n° 2, à l'exception d'un seul, s'étaient affiliés à la corporation locale des pilotes, à savoir la *Corporation of Professional Great Lakes Pilots*.

Il est bon cependant d'indiquer que la *Civil Service Association* fit les recommandations suivantes à l'époque où elle présenta son mémoire à la Commission:

Que tout le pilotage au Canada relève de la fonction publique, et qu'une agence spéciale de la Couronne soit établie pour diriger et administrer tout ce qui concerne le pilotage (Cf. *Titre I*, recommandations générales 24 et 16).

#### (13) LE CAPITAINE NORMAN S. JOHNSTON

Le capitaine N. S. Johnston, de St. Catharines, Ontario, est un capitaine des Grands Lacs retraité qui détenait un brevet de pilote dans l'an-

cienne circonscription de pilotage Saint-Laurent–Kingston–Ottawa. Entre 1959 et 1962, il joua un rôle essentiel dans la formation et la direction de l'association des «officiers de navigation» qui fut constituée en corporation sous le nom de *Great Lakes Pilots Association* (Cf. pp. 54 et suiv.).

En mars 1964, il soumit à la Commission un mémoire, suivi d'un supplément en septembre 1964. Il faisait de nombreuses recommandations, toutes centrées sur les questions fondamentales suivantes:

#### a) *Recommandations générales* (Cf. *Titre I*, pp. 503 à 638)

- (i) Le pilotage au Canada devrait être établi sous l'autorité d'une Commission de pilotage formée de représentants des compagnies de navigation, des associations de pilotes et du ministère des Transports.
- (ii) La Commission de pilotage proposée devrait être un organisme investi du pouvoir réglementaire, dûment autorisé à siéger comme tribunal d'arbitrage en matière de différends non réglés après que toutes les procédures normales de négociations aient été épuisées.
- (iii) Le pilotage devrait être établi et contrôlé au Canada sous le régime de la libre entreprise, l'attribution des brevets aux pilotes étant réglementée en conséquence.

#### b) *Recommandations particulières aux Grands Lacs*

Le pilotage dans les Grands Lacs, à l'ouest de Cornwall–Saint-Régis, devrait être régi en vertu d'accords mutuels entre le Canada et les États-Unis et prévoyant, entre autres:

- (i) le pilotage obligatoire, mais seulement pour les long-courriers, dans certaines eaux restreintes désignées par les deux gouvernements (Cf. recommandations 2 et 3);

- (ii) la division des Grands Lacs en quatre circonscriptions de pilotage (Cf. recommandation 6);

Circonscription 1—Cornwall à Kingston–Cape Vincent.

Circonscription 2—Kingston–Cape Vincent à l'écluse 7 du canal Welland.

Circonscription 3—Écluse 7 du canal Welland à Sarnia–Port Huron.

Circonscription 4—Sarnia–Port Huron à tous les ports du lac Huron, de la baie Georgienne, du lac Michigan et du lac Supérieur;

- (iii) l'établissement, dans ces circonscriptions, de centres de pilotage communs, les pilotes canadiens et américains bénéficiant du même statut d'entrepreneurs libres (Cf. recommandation 10);

- (iv) l'égalité des possibilités, la réciprocité de traitement et conditions de travail semblables pour les pilotes des deux pays (Cf. recommandations 11-14);
- (v) que tous les capitaines marchands des Grands Lacs ayant navigué à ce titre, avec de bons états de service, dans le réseau des Grands Lacs durant trois saisons entières aient le droit d'être inscrits comme pilotes de ce réseau et d'être employés comme pilotes suivant les besoins (Cf. *Titre I*, pp. 280 à 309 et recommandations générales 23 et 38).

(14) GREAT LAKES DISTRICT INTERNATIONAL  
ORGANIZATION OF MASTERS, MATES  
AND PILOTS

Le capitaine Rolla R. Johnson, président de cette organisation internationale dont le siège est à Cleveland (Ohio), a soumis un mémoire à la Commission le 11 mai 1964. Le mémoire réfute les arguments présentés par la Fédération des armateurs du Canada au sujet du pilotage dans les Grands Lacs, mais ne contient aucune recommandation spécifique. Le capitaine Johnson refusa de révéler les noms des membres canadiens de l'organisation et dans quelle mesure ils appuyaient son mémoire.

## PREUVE

### 1. DESCRIPTION GÉNÉRALE

#### (1) LIMITES DU RÉSEAU DES GRANDS LACS, CARACTÉRISTIQUES PHYSIQUES ET PRINCIPAUX PORTS

Le réseau des Grands Lacs (pour sa description juridique, cf. pp. 5 et 34) est la partie la plus à l'intérieur des terres de la voie navigable de 2,300 milles—la plus longue du monde—que constituent le golfe et le fleuve Saint-Laurent et les Grands Lacs. Il commence au lac Ontario, à l'est, à l'amont du Saint-Laurent, et s'étend sur quelque 95,000 milles carrés jusqu'à l'extrémité occidentale du lac Supérieur. Au point de vue de la législation et de l'organisation du pilotage, le réseau des Grands Lacs inclut aussi la section internationale du Saint-Laurent, aussi loin à l'est que la frontière canado-américaine, à Saint-Régis (Qué.), à 5 milles  $\frac{1}{2}$  en aval de l'écluse Snell. Le réseau comprend plus de 50 ports, dont les plus à l'ouest sont, sur le lac Supérieur, Duluth (Minn.), à 1,260 milles\* de l'écluse Snell, Thunder Bay (Ont.), à 1,139 milles et, sur le lac Michigan, Chicago, à 1,165 milles.

Le cabotage, le trafic outre-mer et les transbordements représentent plus de 200 millions de tonnes de marchandises dans les Grands Lacs et leurs chenaux de communication; en fait, le riche empire industriel qui prospère dans cette région est dû largement aux possibilités de transport de cette voie navigable intérieure.

Sauf le lac Michigan (entièrement en territoire américain), et le canal Welland (entièrement en territoire canadien), construit pour contourner la rivière et les chutes Niagara, tous les Grands Lacs et leurs chenaux de communication, y compris le Saint-Laurent jusqu'à Saint-Régis, en aval, sont des eaux frontalières. Alors que la voie d'eau suit le chenal naturel ou a été draguée aux endroits les plus propices, chaque pays conserve pleine juridiction sur les eaux du côté de sa frontière et accepte l'entière responsabilité d'entretenir et d'améliorer les secteurs des chenaux situés sur son territoire, aussi bien que d'établir, après consultation, les aides de navigation flottantes ou terrestres requises. La même ligne de conduite fut suivie pour la Voie

\*La coutume est de donner les distances sur les Grands Lacs en «milles terrestres» (Statute Miles).

maritime du Saint-Laurent et les écluses de Sault-Sainte-Marie, chaque pays conservant autorité et responsabilité entières à l'égard des installations placées sur son territoire (Cf. *Titre IV*, pp. 963 et suiv.). La seule exception à cette politique de non-ingérence en matière de souveraineté concerne la surveillance du débit des barrages de retenue, c.-à-d. sur la rivière Sainte-Marie, entre le lac Supérieur et le lac Huron, et sur le Saint-Laurent, près de Cornwall, qui est confiée à une commission établie en vertu du traité sur les eaux limitrophes intervenu en 1909 entre le Canada et les États-Unis: *La Commission mixte internationale*.

Le niveau supérieur du lac Supérieur est à quelque 600 pieds au-dessus du niveau moyen de la mer, soit 440 pieds au-dessus du niveau de l'écluse Snell où commence le réseau des Grands Lacs tel que défini dans ce rapport. En plus de la pente graduelle de certains chenaux de communication, les principaux écarts de niveaux s'observent aux rapides de Sault-Sainte-Marie, aux chutes Niagara et à la centrale Moses-Saunders, près de Cornwall, ce qui a nécessité la construction de canaux et d'écluses pour permettre la navigation.

Le niveau de l'eau des Lacs varie au cours d'une année et d'une année à l'autre suivant l'équilibre qui s'établit entre l'approvisionnement en eau et la déperdition due à des causes naturelles ou à l'intervention humaine. Chaque année, le niveau reste sujet à une montée ou à une baisse saisonnière, le plus bas se situant habituellement vers la fin de l'hiver et le plus haut, à la fin de l'été. D'autre part, on observe des fluctuations soudaines dues à de forts vents, en particulier dans le lac Érié, ce qui suscite des problèmes de profondeur dans les ports des Grands-Lacs. Ces écarts, dont le maximum peut atteindre 2 pieds dans le lac Supérieur, et 8 pieds dans le lac Érié, s'observent tout particulièrement dans les baies et à l'embouchure des rivières tributaires où l'eau s'accumule dans des zones restreintes. Ces conditions se font particulièrement sentir, p. ex., à Green Bay Harbor, sur le lac Michigan, et à l'embouchure de la rivière Saginaw, sur le lac Huron. Le service hydrographique du Canada et l'*Army Corps of Engineers* des États-Unis publient des bulletins mensuels sur le niveau des lacs et, au besoin, des avertissements spéciaux.

#### a) Lac Supérieur

C'est le plus vaste et le plus élevé des Lacs, caractérisé par des rives rocheuses élevées et, par comparaison avec les autres, ses eaux sont plus profondes et plus froides, il est plus soumis à l'influence des vents et la saison de la navigation y est quelque peu plus courte. De Duluth—à l'extrémité occidentale—à l'amont de la rivière Sainte-Marie—à la Pointe-aux-Iroquois—la distance est de 379 milles.

La navigation ne présente pas de difficultés particulières dans ses eaux libres ou dans les approches de ses deux principaux ports, Thunder Bay

(antérieurement connu sous le nom de Fort William—Port Arthur et rebaptisé le 1<sup>er</sup> janvier 1970) et Duluth.

Le port de Thunder Bay, situé sur la rive occidentale de la baie du même nom, est le terminus ouest de la navigation dans les Grands Lacs au Canada. Ses installations comprennent quelque 25 élévateurs de grain et plusieurs quais offrant des postes d'amarrage pour les transporteurs de grain, les minéraliers et les long-courriers. Il est administré par les Commissaires du port de Lakehead, organisme constitué en vertu de la Loi sur les Commissaires du port de Lakehead (7 Élisabeth II, chap. 34). Le service de pilotage portuaire, qu'a organisé la Fédération des armateurs du Canada, et qu'a maintenu le ministère des Transports, a été supprimé lors de la formation du centre de pilotage de la circonscription n° 3.

Le port de Duluth, officiellement connu sous le nom de Duluth—Superior Harbour, est l'un des plus importants des Grands Lacs, aussi bien par ses installations portuaires que par l'importance de son trafic. Il existe deux chenaux d'entrée larges et profonds, le chenal maritime Duluth, au nord, et Superior Entry, au sud. Sur les 49 milles de front d'eau du port, on trouve 106 quais, dont 7 quais à minerai; 10 à charbon, d'une capacité de plus de 6 millions de tonnes, et 14 quais dont les silos à grain ont une capacité de 73 millions de boisseaux.

#### b) Rivière Sainte-Marie—Eaux de pilotage désignées (circonscription n° 3)

La rivière Sainte-Marie est la déverse naturelle du lac Supérieur dans le lac Huron; c'est une rivière frontalière de 57 milles de longueur, du feu de la Pointe-aux-Iroquois au feu de la pointe Détour. Il faut en moyenne huit heures pour franchir cette distance. Ces eaux de communication sont des eaux de pilotage «désignées» et la zone porte le nom de circonscription n° 3 des Grands Lacs.

À Sault-Sainte-Marie, à 15 milles en aval de la source de la rivière, des rapides naturels représentent une chute de quelque 21 pieds. Pour surmonter cet obstacle à la navigation, cinq écluses parallèles et trois canaux parallèles ont été construits, quatre écluses et deux canaux par les États-Unis, une écluse et un canal par le Canada. La plus grande est l'écluse américaine Poe. Ses dimensions ont été récemment portées à 1,200 pi. × 105 pi. × 31 pi. afin de permettre le passage des grands navires des Lacs spécialement construits pour transporter le minerai en grenaille produit à Mesabi (Minn.), de Duluth et d'autres ports américains du lac Supérieur aux aciéries du lac Michigan et du lac Érié. L'écluse canadienne, d'une longueur de 900 pi. et d'une profondeur de 17 pi., relève de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent.

Sault-Sainte-Marie (Ont.) est le seul port sur la rivière Sainte-Marie. Ses quais sont situés sur la rive en amont et en aval du chenal canadien, dragué constamment à une profondeur de 18 pieds  $\frac{1}{2}$ .

Le niveau et le débit du lac Supérieur par la rivière Sainte-Marie ont toujours été, depuis 1921, contrôlés par la Commission mixte internationale.

Les 15 milles qui séparent la Pointe-aux-Iroquois des écluses sont franchis avec six changements de route, dans un chenal dragué d'une largeur minimale de 1,000 pi. Sur la distance de 48 milles entre les écluses et le feu de la pointe Détour, à l'embouchure de la rivière Sainte-Marie, dans le lac Huron, les 25 premiers milles consistent en un chenal dragué d'une largeur minimale de 600 pi., franchi par une série de routes rectilignes. C'est un chenal à deux sens qui, dans le lac Nicolet, contourne l'île Neebish en deux chenaux à sens unique, celui de l'est pour le trafic vers l'amont et l'autre pour le trafic vers l'aval. Au sud de l'île Neebish, ces deux chenaux se rejoignent en un chenal naturel de 23 milles n'ayant jamais moins d'un tiers de mille de largeur, mais généralement beaucoup plus large, que l'on franchit aussi par une série de routes rectilignes.

Une connaissance des eaux locales et de l'expérience sont indispensables pour naviguer dans ce chenal de communication; les principaux dangers sont les courbes accentuées, les courants traversiers et le trafic dans les deux sens. Il est également difficile de trouver un mouillage et de mouiller par faible visibilité.

Une station de pilotes se trouve à chaque extrémité de la rivière Sainte-Marie, l'une au large du feu du récif de Gros Cap, dans le nord, et l'autre au large du feu de la pointe Détour, dans le sud.

#### c) Lacs Michigan et Huron et détroit de Mackinac

En superficie, le lac Huron est le deuxième parmi les Grands Lacs; il est un peu plus grand que le lac Michigan. Tous les deux sont à peu près au même niveau et reliés par le large et profond détroit de Mackinac.

Le détroit ne présente pas de difficultés particulières de navigation et n'est pas inclus dans les eaux désignées. Deux routes principales s'offrent aux navires: ceux qui naviguent entre le lac Supérieur et le lac Michigan empruntent d'ordinaire la route du nord, entre l'île Ronde et l'île Mackinac, tandis que ceux qui naviguent entre le lac Michigan et les lacs inférieurs suivent la route du sud, passant au sud de l'île Bois Blanc et du récif Poe. Les deux chenaux ont 1,500 pi. de largeur et 27 pi. de profondeur.

Sur le lac Huron, la distance entre la pointe Détour et Port Huron-Sarnia est de 227 milles. Sur le lac Michigan, 320 milles séparent Chicago du détroit. Aucune difficulté inhabituelle de navigation ne se présente dans les eaux libres de ces lacs, y compris la baie Georgienne, à l'exception, peut-être, des nombreux bacs qui traversent constamment le lac Michigan en différents points et qui risquent d'entrer en collision avec les bâtiments à destination de Chicago ou de Milwaukee, qui coupent presque perpendiculairement les routes des transbordeurs de voitures.

Bien que le lac Huron possède quelques ports, seul Port Huron a de l'importance pour le trafic outre-mer. Sur les 14 ports du lac Michigan, 2 seulement sont importants, mais d'accès restreint: Green Bay (Wisconsin) et Calumet (ou port de Chicago-Sud).

Green Bay est situé au nord du lac, dans la baie du même nom. Cette baie, abritée par plusieurs îles, s'étend à quelque 100 milles au sud-ouest, jusqu'à l'embouchure de la rivière Fox où se trouve le port. On y accède par trois passages dans la barrière des îles: du nord, par le passage de l'île Rock (environ 1 mille  $\frac{1}{2}$  de largeur), ou par la Porte des Morts, à l'extrémité septentrionale de la baie; du sud, par le canal de Sturgeon Bay, à 30 milles environ au nord du port. La largeur du canal varie de 200 à 600 pieds et il est enjambé par un pont ferroviaire tournant. La Garde côtière des États-Unis y régleme la circulation par radiophonie et établit un sens unique pour le passage du pont.

Calumet (ou port de Chicago-Sud), qui reçoit la plus grande partie du trafic, est situé à l'embouchure de la rivière Calumet. À l'intérieur des terres, se trouve Lake Calumet Harbor, sur le lac Calumet, à environ 6 milles  $\frac{1}{2}$  en amont. Environ 14 ponts, soulevants ou tournants, enjambent la rivière. Il est interdit aux bâtiments en transit de se croiser—l'un doit stopper ou s'amarrer pour céder le passage à l'autre. On utilise des remorqueurs dans la rivière et dans le port de Calumet.

La plupart des autres ports tels que Chicago (Ill.); Milwaukee et Kenosha (Wisc.), sur le lac Michigan; Goderich et Bay City (Ont.) sur le lac Huron, et Owen Sound et Collingwood (Ont.), dans la baie Georgienne, sont facilement accessibles et ne présentent aucune difficulté de navigation particulière.

#### d) Rivière Sainte-Claire, lac Sainte-Claire et rivière Détroit—Eaux de pilotage désignées (circonscription n° 2—secteur occidental)

La sortie naturelle des lacs Michigan et Huron s'étend sur quelque 85 milles en aval de Port Huron-Sarnia (à l'extrémité sud du lac Huron), par la rivière Sainte-Claire, le lac Sainte-Claire et la rivière Détroit jusqu'au feu de la rivière Détroit, au fond du lac Érié. Ces eaux de communication, outre l'extrémité occidentale du lac Érié jusqu'au passage Pelée et au Haut-fond Sud-Est sont des eaux de pilotage «désignées» et forment le secteur occidental de la circonscription n° 2 des Grands Lacs (127 milles  $\frac{1}{2}$  de longueur).

Il y a un écart de niveau d'environ huit pieds entre le lac Huron et le lac Érié, mais la dénivellation et le débit des rivières Sainte-Claire et Détroit sont relativement uniformes. Il n'y a pas de canaux, mais on a dragué un chenal de navigation dans les deux cours d'eau et le lac Sainte-Claire afin d'obtenir une profondeur minimale de 27 pi. pour la navigation dans la Voie maritime.

Les rives de ces chenaux de communication sont très peuplées. Il est interdit aux propriétaires des nombreuses petites embarcations qui fréquentent ces chenaux relativement étroits de manœuvrer ou de mouiller dans le chenal maritime principal, afin de réduire les risques pour les grands bâtiments.

En venant du lac Huron, on accède à la rivière Sainte-Claire par un chenal de 5 milles dragué à travers les vastes bancs de l'extrémité sud du lac. Un bateau-feu indique l'endroit où se trouve la station d'embarquement des pilotes, à l'entrée de ce chenal, dans le lac.

Les villes de Sarnia (Ont.) et de Port Huron (Mich.) se trouvent à l'amont de la rivière, près du lac Huron. Sarnia possède de nombreuses industries, surtout dans le domaine de la pétrochimie, et un port public avec plus de 2 milles de quais appartenant pour la plupart à l'entreprise privée. Un pont routier, qui laisse une hauteur libre de 150 pi. au plus haut niveau, enjambe la rivière entre Point Edward et Port Huron. Ce dernier est un port d'une certaine importance.

La section supérieure des 30 milles de la rivière Sainte-Claire consiste en un chenal naturel profond et sinueux ne présentant pas de difficultés sérieuses de navigation, mais la section inférieure est un delta qui s'étend depuis le chenal Écarté, à l'extrémité septentrionale de l'île Walpole, où la rivière se divise en plusieurs bras qui passent entre les îles, jusqu'à la sortie dans le lac Sainte-Claire. Avant d'atteindre le lac, le chenal principal se divise entre le sinueux St. Clair Flats Canal, maintenant rarement utilisé, et le Southeast Bend Cut-off Channel, récemment aménagé, chenal rectiligne de 5 milles de longueur et 700 pi. de largeur.

Bien qu'il existe plusieurs bons mouillages dans la rivière Sainte-Claire, leur largeur restreinte pose des difficultés de manœuvre pour les grands bâtiments descendants qui doivent éviter de bout au courant avant de mouiller.

Le lac Sainte-Claire est un vaste bassin peu profond à travers lequel on a dragué un chenal à deux voies de 700 à 800 pi. de largeur sur une distance de 17 milles jusqu'à l'amont de la rivière Détroit. On n'y trouve aucun groupement commercial ou industriel ni aucun port de quelque importance.

La rivière Détroit, de quelque 32 milles de longueur, se divise en deux sections très caractéristiques à l'extrémité nord de l'île Fighting. La section supérieure, d'une longueur d'environ 15 milles et d'une largeur uniforme, est libre de hauts-fonds et obstacles; l'eau y est profonde et s'écoule entre des rives assez abruptes à une vitesse approximative de 1 nœud  $\frac{1}{2}$ . La section inférieure comprend trois chenaux successifs dragués selon les spécifications de la Voie maritime: le chenal de l'île Fighting, le chenal du récif Ballards et les chenaux Amherstburg (trafic vers l'amont) et Livingstone (trafic vers l'aval) qui se réunissent en un seul chenal sur une distance de 2 milles  $\frac{1}{2}$  entre le feu de la pointe Bar et celui de la rivière Détroit. Dans ce secteur

de la rivière Détroit, la vitesse du courant descendant diminue graduellement de cinq à deux nœuds.

Au feu de la rivière Détroit, le chenal maritime conduit au lac Érié soit par le chenal extérieur de l'Est, de 6 milles de longueur et 1,200 pi. de largeur, qu'emprunte le trafic vers l'aval et vers l'amont, soit le chenal extérieur de l'Ouest, de 3 milles  $\frac{1}{2}$  de longueur et 800 pi. de largeur, réservé au trafic vers l'aval.

Détroit (Mich.), l'un des plus grands ports des Grands Lacs, s'étend sur le côté ouest de la section supérieure de la rivière, vis-à-vis de Windsor (Ont.). Il se trouve à 62 milles de la station de pilotes de Port Huron. La rive du port, en eau profonde, s'étend sur quelque 32 milles: 22 milles sur la rivière entre la pointe Windmill et le bassin d'évitage du chenal Trenton et environ 10 milles sur les bords de la rivière Rouge, chenal d'embranchement du port de Détroit. On demande souvent aux pilotes de conduire des navires aux divers terminus d'outre-mer qui se trouvent sur la rivière Détroit et parfois dans l'étroite et sinueuse rivière Rouge. En règle générale, on n'utilise pas de remorqueurs dans le port, sauf dans la rivière Rouge. Les pilotes conduisent aussi des navires à Windsor; mais peu de long-courriers y font escale.

L'autre port important de la région, qui peut recevoir des long-courriers, est celui de Toledo (Ohio), port naturel situé à l'extrémité occidentale du lac Érié, à 54 milles de Détroit et 116 milles au sud du bureau de pilotage de Port Huron. On y accède, à partir des eaux profondes du lac Érié, par un chenal de 18 milles de longueur et de 500 pi. de largeur, dragué à 28 pi. Par suite de l'absence de mouillage dans ce chenal et dans le port de Toledo, un navire doit, avant de s'engager dans le chenal, s'assurer qu'un poste d'amarrage est libre. Il faut passer deux ponts pour atteindre la section supérieure du port.

L'extrémité occidentale du lac Érié, à partir du feu de Détroit jusqu'au feu du Haut-fond Sud-Est, où les eaux non désignées du lac Érié commencent, soit une distance de 36 milles, fait aussi partie des eaux désignées du secteur occidental de la circonscription n° 2. Sauf en ce qui a trait aux petits fonds de l'extrémité occidentale du lac Érié, où les chenaux doivent être dragués pour permettre l'accès aux ports de Toledo et de Monroe et à la rivière Détroit, la navigation, sur ce parcours de 27 milles entre l'entrée des chenaux dragués et le passage Pelée, ne présente aucune difficulté. On suit des routes à sens unique dans des eaux libres profondes et sans obstacle. Le passage Pelée, de 8 milles  $\frac{1}{2}$ , est large, sauf en un point où il se restreint à deux chenaux à sens unique d'environ 1,000 pi. de large, que sépare un haut-fond marqué d'une bouée. Le plus grand danger est la densité du trafic dans cette zone, puisque toutes les routes principales entre le secteur oriental et le secteur occidental du lac Érié convergent sur le passage Pelée. Le

chenal du passage Pelée, situé entre la pointe Pelée, sur la terre ferme, et l'île Pelée, offre une largeur et une profondeur suffisantes pour les gros navires. Le passage au sud de l'île Pelée est parsemé de hauts-fonds et seuls les bâtiments de faible tirant d'eau l'empruntent.

Le port américain de Sandusky, sur le lac Érié, est situé dans la zone mentionnée ci-dessus, à la limite même du secteur occidental de la circonscription n° 2. Certains navires soumis au pilotage obligatoire dans les Grands Lacs y font escale et ce port se trouve donc, en comparaison des ports du lac Érié situés dans les eaux non désignées, dans la même situation que Kingston en regard des ports situés dans des eaux non désignées du lac Ontario (Cf. pp. 148-149). Bien qu'il ne présente pas de plus grandes difficultés de navigation et qu'on y accède par les eaux libres du lac Érié, les bâtiments ayant à bord un détenteur de certificat B doivent prendre un pilote inscrit de la circonscription n° 2 pour se déplacer dans le port, y entrer ou en sortir.

L'absence d'une station de pilotes dans la zone du Haut-fond Sud-Est entrave la bonne marche du service de pilotage et a fait obstacle à la création d'un groupe distinct de pilotes du lac Érié, comme on l'a fait pour le lac Ontario et les secteurs de pilotage non désignés des lacs Huron et Michigan. Les bâtiments non exemptés devant naviguer sous la conduite de pilotes inscrits dans les eaux désignées à l'ouest du Haut-fond Sud-Est, ceux-ci doivent rester à bord de 10 à 12 heures dans les eaux libres du lac Érié jusqu'à Port Colborne ou à partir de ce port de débarquement ou d'embarquement. Il en résulte, entre autres choses, un gaspillage de leur temps.

#### e) Lac Érié

Le lac Érié est le moins profond des Grands Lacs et l'avant-dernier pour l'étendue. Le trajet du Haut-fond Sud-Est à Port Colborne est de 180 milles. Par suite de cette longueur, le niveau de l'eau dans les ports—en particulier ceux qui sont situés à chaque extrémité du lac—est soumis à l'influence du vent, suivant sa direction, sa force et sa durée. Ainsi, un vent d'ouest fera monter l'eau à Port Colborne et à Buffalo, et l'on a observé un écart atteignant 11 pi. à Port Colborne à la suite d'un changement soudain dans la force et la direction du vent. Port Colborne et Buffalo sont protégés de telles variations rapides du niveau de l'eau par de longs brise-lames. De même, dans le canal Welland, immédiatement avant qu'il se termine au lac Érié, on a construit un sas de sécurité (écluse n° 8) par lequel passent les bâtiments, entre le lac et le canal dont le niveau maximal est régularisé. La hauteur d'éclusage dépend du niveau du lac.

Les eaux libres et sans obstacle du lac Érié ne présentent aucune difficulté de navigation et tous leurs ports sont d'accès facile (excepté Toledo, déjà mentionné). Les principaux ports sont Toledo et Cleveland (Ohio) et Buffalo (N.Y.). Ce sont tous des ports de commerce et d'escale, où sont manipulés produits manufacturés, grain, charbon, minerai de fer

et autres marchandises. Les autres ports, de moindre importance, sont Port Stanley, Port Burwell et Port Colborne (Ont.), Sandusky et Ashtabula (Ohio), Érié (Penn.) et Tonawanda (N.Y.). Sauf Toledo, Sandusky et Port Colborne, tous ces ports sont inclus dans les eaux non désignées du lac Érié.

#### f) Canal Welland—Eaux de pilotage désignées (circonscription de pilotage n° 2, secteur oriental)

Le lac Érié se déverse naturellement dans le lac Ontario par la rivière frontalière du Niagara, d'une longueur de 27 milles et d'un dénivellement de 326 pi. à Niagara Falls. On contourne cet obstacle par le canal Welland, situé en territoire canadien, et qui traverse la péninsule de Niagara, à l'ouest et à peu près parallèlement à cette rivière.

C'est en 1824 que débuta la construction du premier canal Welland (Cf. *Titre IV*, p. 612); il fut ensuite grandement amélioré par trois fois, en 1845, 1887 et 1932. Depuis juin 1967, on y a entrepris de grands travaux afin de construire une nouvelle section du canal sur une distance de 8.6 milles, pour remplacer la section actuelle, entre Port Robinson et la courbe Ramey, et l'achèvement est prévu pour 1972.

Le canal a 27.6 milles de longueur, 8 écluses et sa direction est presque exactement nord-sud. L'entrée nord, au lac Ontario, est à Port Weller, et celle du lac Érié, à Port Colborne. Le canal est une zone de pilotage «désignée» pour les long-courriers et constitue le secteur oriental de la circonscription de pilotage n° 2 des Grands Lacs.

L'éclusage des navires entre le lac Ontario et le lac Érié est de 326 pi. par une série de 7 écluses situées dans un secteur de sept milles, entre Port Weller et Thorold. Les écluses n°s 4, 5 et 6 à Thorold, sont des écluses jumelées permettant le passage simultané des navires montants et descendants. De l'amont de l'écluse n° 7, à Thorold, à travers le reste de la péninsule jusqu'à Port Colborne, soit une distance de 20 milles, le canal est normalement au même niveau que le lac Érié. Comme on l'a déjà dit, le sas régulateur situé près de Port Colborne (écluse n° 8) n'est utilisé que lorsque le niveau de l'eau monte à l'extrémité orientale du lac Érié, sous l'influence du vent.

Ces 8 écluses du canal Welland ont les mêmes dimensions réglementaires que celles de la nouvelle Voie maritime, entre Montréal et le lac Ontario, soit 766 pi. × 80 pi. × 30 pi. Les bâtiments n'excédant pas 730 pi. de longueur hors-tout et 75.6 de largeur au fort peuvent franchir le canal; le tirant d'eau maximal permis est de 26 pi. (depuis le 9 novembre 1970).

Dix-huit ponts mobiles et un pont élevé à tablier fixe enjambent le canal, à intervalles, pour desservir les nombreuses artères ferroviaires et routières de la péninsule. Treize de ces ponts sont situés entre Port Colborne et Thorold. A part ces ponts qui constituent une gêne pour la navigation,

d'autres difficultés proviennent des vents dominants et du temps, des remous de courants, du type et de la taille des bâtiments, et peuvent toutes entraîner des retards. P. ex., l'écoulement des bassins d'accumulation situés en aval des écluses n<sup>os</sup> 2 et 3 produit des remous et des courants traversiers dans les approches inférieures; le mur d'amarrage en aval de l'écluse n<sup>o</sup> 4 est très court et les navires de taille moyenne doivent s'amarrer à cause du courant dû au vidage de l'écluse; en aval du pont n<sup>o</sup> 20, à Port Colborne, les bâtiments arrivent à hauteur du canal d'amenée (canal d'alimentation d'eau du canal Welland) qui produit un fort courant de 3 à 4 nœuds.

Les bâtiments qui transitent dans le canal relèvent de l'Administration de la Voie maritime et sont soumis au Règlement sur la Voie maritime, mentionné précédemment (Cf. *Titre IV*, p. 964).

La durée du transit varie suivant le volume du trafic, le type de bâtiment, les conditions météorologiques, la connaissance des lieux et la procédure. Avant 1964, la situation était telle qu'un transit dans le canal exigeait presque 24 heures. Mais, grâce aux améliorations qu'a apportées l'Administration de la Voie maritime depuis cette année-là, la durée moyenne d'un passage de l'écluse n<sup>o</sup> 1 à l'écluse n<sup>o</sup> 8, dans un sens ou dans l'autre, est maintenant inférieure à 12 heures, malgré l'accroissement du tonnage de marchandises et des dimensions des navires. En vue de faciliter l'application des nouvelles procédures de direction du trafic, le canal dispose, depuis 1966, d'un équipement électronique moderne tel que la télévision en circuit fermé, la télémesure dans les écluses et les tableaux visuels.

#### g) Lac Ontario

Le lac Ontario est le plus bas des Grands Lacs. La distance de Hamilton, à l'extrémité occidentale, à Kingston, où il se déverse dans le Saint-Laurent, est de 185 milles. Il est cependant beaucoup plus profond que le lac Érié (774 pi. et 210 pi. respectivement); c'est pourquoi les fluctuations du niveau de l'eau attribuables aux vents sont comparativement négligeables.

En règle générale, le lac Ontario est libre de hauts-fonds et la navigation dans ses eaux libres ne présente pas de difficultés particulières. Les principaux ports sont, sur la rive canadienne, Toronto, Hamilton et Oshawa; sur la rive américaine, Rochester et Oswego (N.Y.). Ces ports donnent sur le lac et sont tous faciles d'accès. Les plus importants sont Toronto et Hamilton.

Toronto est situé près de l'extrémité occidentale du lac, vis-à-vis et à 26 milles de Port Weller. C'est un port entouré de terre, avec deux chenaux d'accès. Le principal, Western Gap, a 28 pi. de profondeur; l'autre, Eastern Gap, n'a que 16 à 18 pi. à cause de l'ensablement constant, et n'est fréquenté que par de petits bâtiments. La zone abritée du port est d'environ 2 milles  $\frac{1}{2}$  de longueur et de 1 mille de largeur; les installations permettent d'accueillir un grand nombre de bâtiments. On y trouve 78 quais ou jetées

de diverses longueurs et profondeurs; le plus long a 3,300 pi. et 26 pi. d'eau. Toronto relève d'une Commission du port qui maintient un service de pilotage portuaire, principalement pour les long-courriers (Cf. p. 139).

Hamilton, à l'extrémité occidentale du lac, est à 30 milles à l'ouest de Port Weller. C'est aussi un port entouré de terre, de forme triangulaire, d'une longueur de 5 milles et d'une largeur atteignant 3 milles, qui peut abriter un grand nombre de navires. On y trouve 26 quais et jetées de diverses longueurs et profondeurs; le plus long, de 4,000 pi. offre 26 pi. d'eau. Le port est séparé du lac par une barre de sable à travers laquelle on a creusé le canal Burlington (profondeur utile, 28 pi.) donnant accès au port. Deux ponts enjambent le canal: un pont ferroviaire et routier vertical, d'un tirant d'air de 120 pi. quand il est ouvert, situé à l'extrémité est, et à quelque 100 verges plus à l'ouest, le pont surélevé Skyway de Burlington, d'une hauteur libre de 120 pi. Comme à Toronto, le port relève d'une Commission du port (les bâtiments qui désirent un pilote pour le port ont à leur disposition les pilotes inscrits et ceux du port de Toronto (Cf. p. 142), et le pilotage n'y est pas obligatoire; c'est au capitaine d'en décider. Bien qu'on préconise de recourir au service pour accélérer le trafic, la navigation ne présente aucune difficulté particulière. Également, comme à Toronto, les principaux dangers sont les courants traversiers variables à l'entrée du chenal, occasionnés par les grands vents.

#### h) Fleuve Saint-Laurent, de Kingston à Cornwall—Eaux de pilotage désignées (circonscription n<sup>o</sup> 1)

Le lac Ontario se déverse naturellement dans le Saint-Laurent qui de sa source, à l'extrémité orientale du lac, jusqu'au golfe Saint-Laurent (environ 500 milles jusqu'à Pointe-au-Père), subit une dénivellation de 244 pi.

Kingston-Cornwall: dénivellation, 92 pi.;

Cornwall-Montréal: dénivellation, 130 pi.;

Montréal-Golfe: dénivellation, 22 pi.

Les eaux, de Cape Vincent à Saint-Régis (P.Q.), sont frontalières. Ce sont des eaux de pilotage «désignées» qui font partie du réseau des Grands Lacs, tel que défini dans les législations canadienne et américaine sur le pilotage. La zone est désignée comme circonscription de pilotage n<sup>o</sup> 1 des Grands Lacs. On y trouve deux stations de pilotes, l'une à Cape Vincent, à l'extrémité ouest, et l'autre à l'écluse Snell, à l'extrémité est.

Du point de vue de la navigation, la section de Cape Vincent à Cornwall peut être divisée en trois secteurs: Cape Vincent-Brockville; Brockville-Prescott; Prescott-Écluse Snell. Le reste du parcours de 5 milles  $\frac{1}{2}$  du réseau des Grands Lacs entre l'écluse Snell et Saint-Régis est considéré, à toutes fins pratiques, comme partie intégrante de la circonscription de pilotage de Cornwall (Cf. *Titre IV*, p. 958).

i) *Cape Vincent—Brockville*

De Cape Vincent à Brockville, soit une distance de 50 milles, le fleuve est parsemé d'îles plus ou moins grandes dont la plupart sont habitées. On impose donc une réduction de vitesse dans ce secteur (11 nœuds, vers l'aval, et 9 nœuds vers l'amont), afin de protéger la propriété. Toutefois, exception faite de la passe supérieure, dans la zone du pont des Mille îles, et de la passe de Brockville, immédiatement en amont de Brockville, le chenal de la Voie maritime est rectiligne, large (600 pi.) et d'une profondeur allant de 27 pi. dans les secteurs améliorés à 90 pi. dans le chenal naturel. La *passe supérieure* s'étend sur environ huit milles, quatre en amont et quatre en aval du pont des Mille îles. Ce chenal est profond (90 à 150 pi.), mais sa largeur maximale n'est que de 250 pi. et il est bordé de terre de chaque côté. L'eau s'écoule à une vitesse de 2 à 3 nœuds. Un bâtiment de grande ou de moyenne dimension, une fois engagé, ne peut ni virer de bord, faute d'espace, ni mouiller, par suite des grands fonds, et doit continuer jusqu'à l'autre extrémité. Plusieurs câbles sous-marins qui traversent ce chenal constituent un danger pour un navire qui tenterait d'y mouiller. Les bâtiments peuvent s'y croiser mais, par sécurité, doivent émettre un appel en R/T avant de s'y engager. Les bâtiments disposent de mouillages, à l'une et l'autre extrémité, qui leur permettent d'attendre par mauvais temps ou faible visibilité. Le pont des Mille îles a un tirant d'air minimal de 130 pi.; la nuit, il est si bien éclairé, qu'un voile de lumière (appelé «rideau» par les pilotes) assombrit les objets directement au-dessous ou au delà du pont, ce qui ajoute aux difficultés de navigation. La passe de Brockville, à environ 16 milles en aval, a 3 milles de longueur et, comme dans la passe supérieure, toute tentative de stopper, d'éviter ou de mouiller comporte un danger. Un courant de 2 à 3 nœuds a tendance à faire abattre sur tribord un navire descendant qui doit maintenir une bonne vitesse pour pouvoir gouverner. Ici, les bâtiments doivent aussi émettre un appel de sécurité pour annoncer leur intention d'entrer dans le canal.

Kingston est le seul port dans ce secteur des eaux désignées de la circonscription n° 1. De tout temps, Kingston fut un port de transit, mais il ne l'est plus depuis l'établissement, au sud de l'île Wolfe, du chenal de la Voie maritime. Avant l'ouverture de celle-ci, la station d'embarquement des pilotes se trouvait à Kingston et les bâtiments en transit devaient y passer pour embarquer ou débarquer un pilote.

A toutes fins pratiques, Kingston est maintenant un port du lac Ontario, puisque son accès, naturel et profond, se trouve sur le lac. Seuls, les bâtiments calant moins de 22 pi. peuvent entrer dans le port en venant de l'est, généralement par la passe de l'île Wolfe, à l'extrémité nord-est de cette île. C'est un chenal de trois quarts de mille de longueur, de 500 pi. de largeur et de 23 pi. de profondeur, qui relie le chenal de la Voie maritime, ou chenal

du sud, avec le chenal canadien du milieu, peu profond, et l'accès est de Kingston. Les grands bâtiments montants sont donc obligés de passer Cape Vincent, contourner le côté ouest de l'île Wolfe et de l'île Simcoe, dans les eaux non désignées et libres du lac Ontario, puis faire route sur Kingston. La station de pilotes pour la circonscription n° 1, à l'ouest, se trouve à Cape Vincent, du côté américain (Cf. pp. 148-149, la demande d'exclure le port des eaux désignées).

La partie principale du port de Kingston comprend plusieurs quais, dont le plus grand est situé dans la baie de Cataragui; il a 700 pi. de long avec une profondeur de 27 pi. Des remorqueurs sont disponibles pour l'accostage ou l'appareillage, mais on les utilise rarement, vu le peu de difficultés de ces manœuvres.

j) *Brockville—Prescott*

Le port de Brockville est situé à peu de distance de l'entrée sud de la passe de Brockville. Un certain nombre d'industries de cette ville ont leur propre quai, mais la profondeur utile n'étant pas celle de la Voie maritime, peu de long-courriers y font escale.

Ce tronçon de 12 milles du fleuve ne présente pas de difficultés particulières de navigation. Le chenal de la Voie maritime est rectiligne, large et profond. Le régulateur du trafic de la Voie maritime peut demander aux navires descendants de mouiller au large de Prescott, dernière zone de mouillage avant l'écluse Iroquois, ce qui est le cas lorsque les conditions du trafic à l'écluse empêchent un bâtiment d'y entrer et qu'aucun poste n'est libre au mur d'amarrage.

k) *Prescott—Écluse Snell*

La distance est de 43 milles. Le Conseil des ports nationaux exploite à Prescott l'élévateur du terminal des Lacs inférieurs (capacité: 5,500,000 boisseaux), où les grands transporteurs de grain peuvent décharger leur cargaison pour transbordement ou consommation domestique. Le port est également outillé pour le chargement du grain sur les long-courriers. Vis-à-vis de Prescott, à un mille, sur l'autre rive, se trouve Ogdensburg (É.-U.). Le pont de Prescott—Ogdensburg, qui enjambe le fleuve non loin du port, a un tirant d'air de 120 pi. et la distance entre ses principales piles est de 1,150 pi.

Immédiatement en aval de ce pont et jusqu'à l'écluse Snell, on se trouve dans une section (section internationale des rapides) où les caractéristiques naturelles du fleuve ont été radicalement changées par l'établissement, de 1954 à 1958, de la Voie maritime du Saint-Laurent et de la centrale électrique. On a construit deux canaux, l'un avec une écluse (Iroquois) et l'autre avec deux écluses (Eisenhower et Snell), deux barrages régulateurs (Iroquois et Long Sault) et une centrale hydro-électrique de 32 générateurs, de 3,300 pi. de long (île Barnhart—Cornwall); plusieurs milles de nou-

veaux chenaux de 27 pi. de profondeur furent creusés; on a supprimé ou séparé des îles, déplacé des localités, établi de nouvelles routes et des ponts et inondé des milliers d'acres de terre pour créer un étang d'alimentation de 25 milles de long sur 4 milles de large, en amont des génératrices de l'île Barnhart, et dont le niveau atteint celui du lac Ontario.

Avec la centrale de l'île Barnhart et les deux barrages mentionnés ci-dessus (Iroquois et Long Sault), dans son voisinage immédiat, on régularise parfaitement le niveau et le débit du lac Ontario. Depuis 1960, le lac Ontario est donc devenu le second Grand Lac (après le lac Supérieur) dont le niveau et le débit sont placés sous la surveillance de la Commission mixte internationale.

Le barrage et l'écluse d'Iroquois sont à l'extrémité amont de l'étang d'alimentation, appelé «Lac Saint-Laurent», à une dizaine de milles en aval du pont Prescott-Ogdensburg. Le chenal est relié par l'écluse simple Iroquois qui permet aux navires de contourner ces installations. L'écluse les élève de ½ pi. à 6 pi. Immédiatement en aval de l'écluse, le débit du barrage crée un courant traversier que la rive voisine renvoie en travers du chenal, et dont la vitesse varie selon le nombre et la position des vannes du barrage ouvertes. Les bâtiments montants ou descendants ressentent cette variation du courant et, chaque printemps, un avis aux navigateurs le rappelle aux pilotes et aux capitaines.

A 22 milles en aval de l'écluse Iroquois se trouve le canal de 3 milles Wiley-Dondero avec ses deux écluses (Eisenhower et Snell), qui permet aux bâtiments de contourner la centrale de l'île Barnhart. L'élévation totale dans ces deux écluses est de 89 pi., 42 pi. à l'écluse d'amont (Eisenhower) et 47 pi. à l'écluse d'aval (Snell).

Les écluses Iroquois, Eisenhower et Snell, ainsi que celles de Beauharnois, Côte-Sainte-Catherine et de Saint-Lambert, entre Cornwall et Montréal, ont été construites en même temps que la Voie maritime du Saint-Laurent, en vue de remplacer l'ancien réseau de 22 écluses et du canal de 14 pi., entre le lac Ontario et Montréal. Les nouvelles écluses ont les mêmes dimensions (760 pi. × 80 pi. × 30 pi.) et elles ne peuvent accueillir que les bâtiments n'excédant pas 730 pi. de long, 75 pi. de large et 26 pi. de tirant d'eau. A l'exception des écluses Eisenhower et Snell, situées dans les eaux américaines et placées sous le contrôle des États-Unis (*St. Lawrence Seaway Development Corporation*), toutes celles de la Voie maritime ont été construites en eaux canadiennes et sont exploitées par l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent. Toutefois, tous les bâtiments qui transitent dans ces écluses, y compris Eisenhower et Snell, sont soumis au Règlement sur la Voie maritime déjà étudié (Cf. *Titre IV*, pp. 964-965).

## (2) TRAFIC MARITIME ET OPÉRATIONS DE PILOTAGE

Dans le réseau des Grands Lacs, le trafic maritime consiste essentiellement en:

- a) long-courriers de taille moyenne n'excédant pas 750 pi. de longueur hors tout et 75 pi. 6 po. de largeur au fort;
- b) navires des Lacs, c.-à-d. des bâtiments assurant le trafic intérieur et côtier et n'excédant pas les mêmes dimensions;
- c) quelques grands navires des Lacs, dans la partie supérieure du réseau;
- d) un nombre relativement restreint de bâtiments sans appareil de propulsion, dragues, péniches et chalands remorqués.

Dans la partie inférieure du réseau des Grands Lacs, à l'est du lac Érié, les plus grands bâtiments qu'on y rencontre ont les dimensions autorisées par l'Administration de la Voie maritime, puisque l'accès dans cette zone exige le passage dans les écluses de la Voie maritime, à l'une des extrémités, et dans le canal Welland, à l'autre. Dans le lac Ontario et sur le Saint-Laurent, jusqu'à la première écluse, aucune exigence du trafic ne justifierait l'utilisation de bâtiments plus grands, qui seraient alors confinés dans ces eaux. Toutefois, la situation diffère dans le secteur supérieur du réseau où l'on a besoin de grands transporteurs de vrac, en particulier pour les expéditions de minerai de fer des mines de Mesabi, des ports du lac Supérieur aux fonderies américaines des rives des lacs Michigan et Érié. Le critère de la taille des bâtiments sont les dimensions de l'écluse Poe, la plus large de celles de Sault-Sainte-Marie, agrandie ces dernières années pour porter sa longueur à 1,200 pi. et sa largeur à 105 pi. Ces grands bâtiments ne peuvent emprunter le canal Welland et sont confinés dans la partie supérieure du réseau des Grands Lacs. Ils ne concernent qu'indirectement le pilotage puisqu'ils ne sont pas tenus de prendre les services d'un pilote et, en fait, ils n'en prennent pas; mais leurs dimensions ajoutent aux difficultés des long-courriers qui les croisent ou les doublent dans les parties étroites ou dans les courbes des chenaux.

Un autre facteur déterminant, surtout pour les long-courriers, est la profondeur restreinte des écluses, des canaux et des chenaux dragués, qui limite partout le tirant d'eau maximal permis à 26 pi. (Cf. *Titre IV*, p. 966). Alors que les nouveaux navires des Lacs sont conçus en fonction des dimensions maximales des écluses de la Voie maritime, les long-courriers le sont pour la navigation hauturière, au détriment de leur capacité de transport; il en résulte que beaucoup d'entre eux qui satisfont aux dimensions permises dans la Voie maritime, ne peuvent pas charger autant de marchandises que les navires des Lacs sans dépasser le tirant d'eau permis. Les armateurs des long-courriers qui entreprennent des voyages dans la Voie maritime doivent

tenir compte de trois facteurs particuliers: la possibilité d'un chargement partiel, les retards et dépenses qu'entraîne l'obligation de compléter le chargement à Montréal ou en aval, et le coût du pilotage obligatoire. Dans ces conditions, il peut n'être pas rentable de concurrencer les navires des Lacs qui transportent de pleines cargaisons et qui sont exemptés des droits de pilotage; et la décision peut alors être de ne pas monter plus en amont de l'une des installations de transbordement situées le long du Saint-Laurent.

Les prévisions quant à un accroissement futur du trafic des long-courriers ne sont pas encourageantes à cause de la tendance, qui s'accroît beaucoup depuis quelques années, à l'utilisation de bâtiments plus grands.

L'influence de ces facteurs apporta des changements profonds au type de trafic des long-courriers (principaux usagers du pilotage) et aux procédés d'exploitation des armateurs. La ruée initiale vers les Lacs s'est ralentie lorsque sont apparues les limites qu'imposait le réseau, tandis que la concurrence des navires des Lacs s'accroissait à mesure qu'ils étaient adaptés en vue de bénéficier au maximum de la Voie maritime. Ce stade de tâtonnement donna lieu d'abord à un retrait total ou partiel. Certains armateurs décidèrent de charger leurs long-courriers, en particulier les transporteurs de grain, aux installations en eau profonde, ce qui leur permettait d'utiliser des bâtiments plus grands. On observa aussi un retrait partiel dans le domaine des marchandises diverses, surtout depuis 1967. Les long-courriers, plutôt que de pousser vers l'ouest, *via* la Voie maritime avec de petites cargaisons, trouvèrent plus économique de terminer leur voyage à Toronto ou Hamilton, d'où ces marchandises étaient réexpédiées par voie de terre, évitant ainsi le canal Welland et tous les frais qu'il implique—droits de la Voie maritime, droits de pilotage, droits portuaires, pertes de temps et frais généraux d'exploitation. Les propriétaires de long-courriers changèrent aussi leurs procédés en matière de marchandises diverses, afin de renforcer leur concurrence: des compagnies s'unirent pour se répartir les chargements et formèrent des consortiums. Il en résulta la diminution du nombre de navires et des cargaisons plus importantes et, de plus, les frais accessoires (y compris le pilotage) n'étaient payés qu'une fois. Pour les mêmes motifs économiques et en corrélation avec la tendance générale du trafic, des bâtiments plus grands remplacèrent graduellement les petits, avec une diminution correspondante de la demande de services de pilotage.

Une autre évolution eut des répercussions sur le pilotage, à savoir la disparition rapide des navires britanniques des Lacs que remplacèrent partiellement des bâtiments étrangers (non américains). Jusqu'à l'adoption de la loi réservant aux bâtiments immatriculés au Canada le cabotage en eaux canadiennes, une grande partie de ce trafic était assurée par des bâtiments du Commonwealth. Toutefois, la loi ne pouvait leur interdire le cabotage entre les ports canadiens et américains et cela explique qu'un si grand nombre de navires britanniques des Lacs se livrèrent au trafic intérieur dans le réseau

des Grands Lacs après l'ouverture de la Voie maritime. Ils se sentirent désavantagés du fait qu'on leur imposait le pilotage obligatoire alors qu'ils effectuaient un service régulier et qu'ils n'avaient pas besoin de pilotes, même dans les eaux restreintes des zones désignées. Ces bâtiments prirent avantage d'une exemption partielle en présentant leurs officiers aux examens oraux portant sur les eaux non désignées et qui leur permettaient d'obtenir un certificat «B». De plus, lorsque survenait une pénurie de pilotes, ils étaient tout désignés pour bénéficier d'une dispense (*waiver*) en raison du fait que leurs officiers étaient familiarisés avec les eaux concernées et qu'ils satisfaisaient à l'exigence de la connaissance de l'anglais quant à l'utilisation de la radiophonie. Lorsque ces bâtiments disparurent, ils furent remplacés par des bâtiments qui, soit qu'ils ne fréquentaient pas régulièrement le réseau des Grands Lacs, soit que leurs officiers ne parlaient pas couramment l'anglais, ne pouvaient se prévaloir du bénéfice du certificat «B»; il en résulta un surcroît à la limite des possibilités des services de pilotage des circonscriptions et aussi un gaspillage de temps pour leurs pilotes. Cette situation fut graduellement redressée (bien que non complètement) par la nomination d'un plus grand nombre de pilotes de lac.

Dès 1963 on avait remarqué que la courbe du trafic s'était considérablement modifiée, du fait d'une diminution sensible du nombre de navires montant à l'ouest de Port Huron, comparativement à la saison précédente, apparemment en raison de l'expérience acquise au cours des premiers trajets, à savoir que les frais de manipulation et de remorquage à Chicago, sans compter les droits de pilotage et les distances à franchir pour gagner les ports du lac Michigan, rendaient beaucoup de ces opérations peu rentables. En 1964, l'accroissement de la demande de pilotes de lac commença à se faire sentir, du fait qu'un peu plus de 50% des navires étrangers ne bénéficiaient pas d'un certificat «B». En 1965, le nombre des navires étrangers engagés dans le trafic des Grands Lacs augmenta, mais plus remarquable encore fut l'accroissement du nombre de ceux qui demandaient les services d'un pilote de lac, surtout dans le lac Ontario, étant donné que bon nombre d'entre eux ne montaient pas plus à l'ouest. En 1966, la grève des marins anglais immobilisa tous les navires britanniques pendant un certain temps. Cette année-là aussi le nombre des navires des Lacs battant pavillon étranger passa de trente et un, au début de 1965, à six, ce qui entraîna une réduction sensible des dispenses (468 en 1965, contre 75 en 1966) et une augmentation constante du nombre de navires demandant des pilotes dans les eaux non désignées. En 1967, la tendance aux plus grands bâtiments et la disparition graduelle des petits long-courriers furent particulièrement marquées. En dépit d'une diminution générale de l'activité des long-courriers dans le réseau des Grands Lacs et, en conséquence, de celle du volume de

travail des pilotes de la circonscription, la demande de pilotage dans le lac Ontario fut plus forte. Toutefois, de nombreux bâtiments qui, auparavant, allaient jusqu'à Détroit, dans l'ouest, s'arrêtaient au lac Ontario et reprenaient, de Toronto ou de Hamilton, la route vers l'Océan. En 1968, le volume du trafic étranger dans la circonscription n° 2 continua de diminuer, du point de vue du nombre de navires, mais le tonnage global excéda celui des années précédentes. Cette diminution tient à des raisons diverses, principalement aux plus faibles exportations de grain et à une meilleure organisation des entreprises de navigation par la voie de consortiums. Les opérations de pilotage diminuèrent encore en 1969.

Aucune statistique n'a été établie en vue de déterminer de façon précise la nature et l'importance relative des divers éléments des opérations de pilotage dans la Voie maritime. Les statistiques du B.F.S. divisent les bâtiments par pays d'immatriculation ou selon la provenance et la destination de la cargaison. A cet égard, les statistiques du pilotage indiquent surtout le nombre des affectations des pilotes à des bâtiments, sans qu'une distinction soit faite entre les long-courriers, les bâtiments d'eaux intérieures ou caboteurs canadiens ou américains soumis au pilotage obligatoire, et les bâtiments exemptés ou exclus de cette obligation, mais qui recourent néanmoins au service. D'après la preuve obtenue, les opérations de pilotage sont presque exclusivement restreintes aux long-courriers et, occasionnellement, aux caboteurs et bâtiments d'eaux intérieures qui ne satisfont pas aux conditions de l'exemption ou qui, en règle générale, ne prennent pas de pilote, sauf dans certaines circonstances telles que le mauvais temps (Cf. pp. 111-112). En comparant les statistiques de la Voie maritime sur le trafic dans les approches du réseau des Grands Lacs, c.-à-d. dans la section Montréal-Lac Ontario, et les statistiques concernant les trajets de pilotage de la circonscription n° 1 des Grands Lacs, et tenant compte que, dans la section Écluse Snell-Cape Vincent, presque tout le trafic, exception faite des petits bâtiments qui ne prennent pas de pilote, est en transit, il devient possible d'obtenir une idée suffisamment précise de l'importance et de la composition des bâtiments pilotés qui entrent dans le réseau des Grands Lacs et qui en sortent.

Le tableau suivant indique, pour les années 1960 à 1969, le nombre de bâtiments descendants et montants ayant transité dans la section Montréal-Lac Ontario et, d'après les statistiques du pilotage, le nombre de trajets (affectations) effectués dans la partie internationale de la même section, c.-à-d. entre l'écluse Snell et Cape Vincent (donc sans tenir compte des trajets des pilotes de la circonscription n° 1 dans les eaux libres du lac Ontario). Dans chaque cas, la jauge brute moyenne est précisée, afin de faire ressortir la tendance à l'utilisation de bâtiments plus grands, et son importance.

Année	Voie maritime (section Montréal—Lac Ontario)*				Pilotage (Circonscription n° 1)		
	Intérieur		Outre-mer		Trajets	Jauge moyenne	
	Transits	Jauge brute moyenne	Transits	Jauge brute moyenne		Brute	Nette
1960.....	4,672	2,889.7	2,197	5,293.9	2,861	n/a	n/a
1961.....	4,741	3,681.6	2,151	6,325.0	2,601	5,304	3,154
1962.....	4,049	4,388.0	2,302	6,753.5	2,743	n/a	n/a
1963.....	4,232	5,452.7	2,053	6,823.0	2,326	5,728	3,372
1964.....	4,287	5,863.6	2,492	7,200.3	2,730	6,163	3,634
1965.....	4,579	5,796.5	2,751	7,516.4	3,022	n/a	n/a
1966.....	4,602	6,715.7	2,739	7,977.7	3,108	6,839	3,999
1967.....	4,375	6,510.6	2,546	7,950.0	2,978	6,745	3,896
1968.....	4,198	7,159.0	2,378	8,552.1	2,768	6,899	4,045
1969.....	3,975	5,028.4	2,417	8,879.3	2,812	7,405	4,324

SOURCES DE RENSEIGNEMENTS: Voie maritime: pièces 475 et 1451b—Traffic Report of The St. Lawrence Seaway, Partie II, tableau 4.

Pilotage: pièce 1540b—états mécanographiques du ministère des Transports, sauf en ce qui a trait aux années 1960, 1962 et 1965, dont les données sont tirées de la pièce 534b—rapports annuels de l'autorité de pilotage, les renseignements ne pouvant être obtenus d'autre source.

\*Navires montants et descendants, y compris les unités composites de navigation constituées par un remorqueur et un chaland, et les bâtiments de guerre.

Ce tableau permet, entre autres, les déductions suivantes:

- a) En 1969, le transit des navires des Lacs dans le secteur d'entrée du réseau avait diminué de 15% depuis 1961; la jauge brute moyenne de ces bâtiments avait augmenté de 74% au cours de la même période. Cela est dû au remplacement graduel des anciens bâtiments des canaux, utilisés avant l'ouverture de la Voie maritime, par des navires des Lacs construits aux dimensions optimales pour le passage des écluses, et à l'accroissement constant du tonnage de marchandises qu'ils transportent, si bien que leur nombre est resté sensiblement le même, bien que leurs dimensions soient beaucoup plus grandes.
- b) Par contre, on constate que les long-courriers ont augmenté en nombre (10%) et en dimensions (17%). L'accroissement en nombre, qui atteignit un sommet en 1965 et 1966, a constamment diminué depuis lors en raison des répercussions défavorables, directes ou indirectes des grèves, au cours des dernières années, sur le trafic étranger, et aussi des conditions désavantageuses imposées aux long-courriers par le réseau de la Voie maritime, tant du point de vue des dimensions que du point de vue économique, et aussi par le coût du pilotage. Leur taille moyenne qui, d'une

année à l'autre, a toujours été supérieure à celle des navires des Lacs, n'accuse pas le même rapide accroissement puisque, antérieurement à l'ouverture de la Voie maritime, très peu de long-courriers étaient suffisamment petits pour transiter dans les écluses et canaux de 14 pi.; c'est pourquoi, depuis l'ouverture de la Voie maritime, le trafic outre-mer a consisté surtout en bâtiments relativement grands.

- c) Le rapport numérique moyen des navires des Lacs et des long-courriers a généralement été 2 à 1.
- d) Le nombre de trajets de pilotage dépasse le nombre de transits des long-courriers. L'explication réside dans le fait que certains bâtiments, canadiens et américains, exempts ou non, emploient des pilotes. C'est ce que confirme la jauge brute moyenne des bâtiments pilotés, qui se situe entre les jauges brutes moyennes respectives des long-courriers et des navires des Lacs.

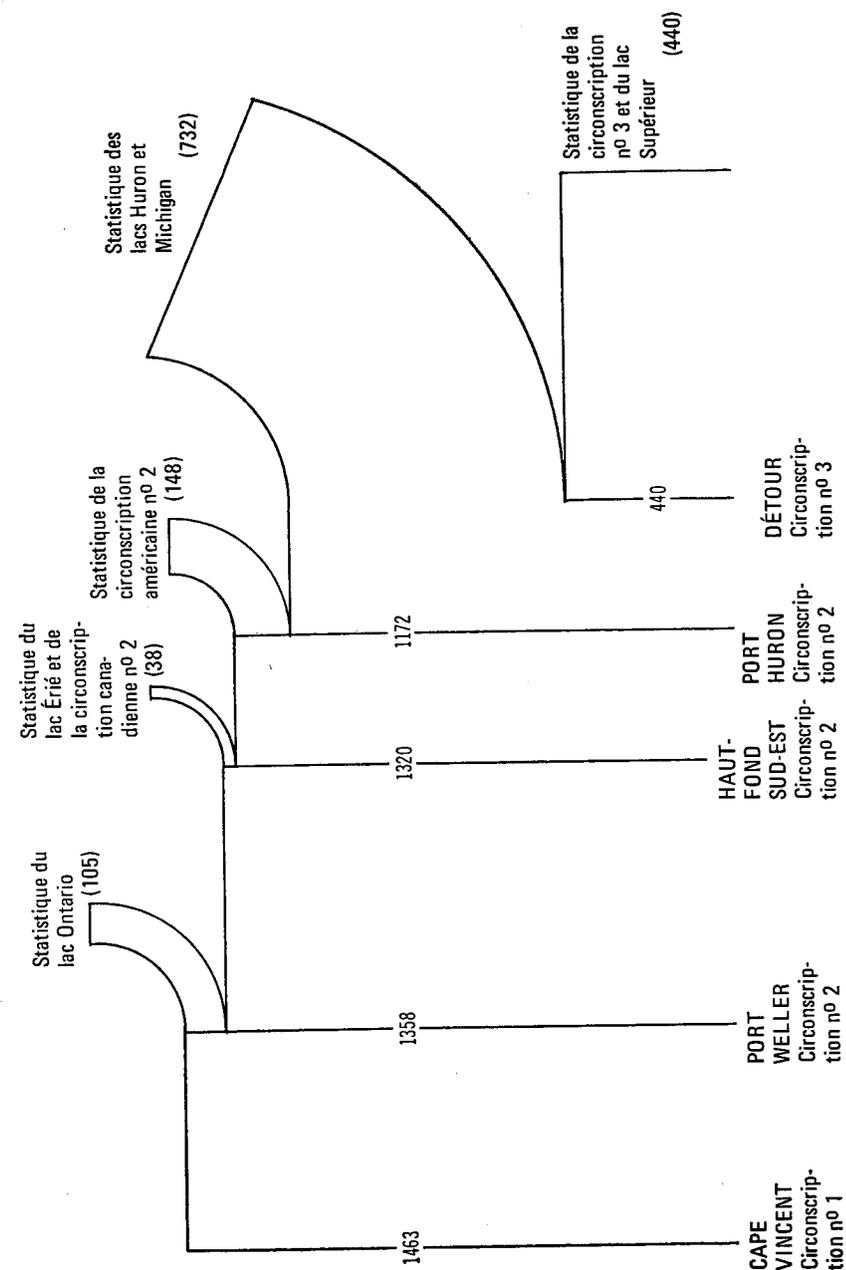
Beaucoup de long-courriers ne vont pas au delà du lac Ontario et l'importance de ce trafic s'amenuise vers l'ouest. Cette situation s'est accentuée au fur et à mesure que les exploitants acquièrent de l'expérience. D'autres facteurs entrent en jeu pour les long-courriers, tels les frais des opérations dans le réseau et la concurrence accrue des navires des Lacs. Par contre, le trafic de ces derniers augmente considérablement en amont du lac Ontario à cause de l'importance du commerce intérieur, principalement entre les ports américains du lac Érié, de la rivière Détroit et du lac Michigan et les ports du lac Supérieur.

Le graphique suivant, en appendice au rapport statistique sur le pilotage dans les Grands Lacs de 1966, montre la répartition des long-courriers, cette année-là, dans le réseau des Grands Lacs. Il a été établi, pour le trafic, d'après les relevés des bâtiments montants pilotés, à leur passage aux points de contrôle, c.-à-d. à la station de pilotes d'amont de chaque circonscription.

Les données du graphique, exprimées en pourcentage, indiquent qu'en 1966 la destination terminale des long-courriers dans les Grands Lacs était la suivante:

- a) Ports du lac Supérieur ..... 30.1%
- b) Ports du lac Huron et du lac Michigan ..... 50.0%
- c) Ports du secteur occidental de la circonscription n° 2 des Grands Lacs, c.-à-d. les ports situés dans la partie ouest du lac Érié et dans les rivières Détroit et Sainte-Claire .... 10.1%
- d) Ports du lac Érié et du canal Welland ..... 2.6%
- e) Ports du lac Ontario ..... 7.2%

NOMBRE DES NAVIRES MONTANTS PASSÉS AUX STATIONS DE PILOTES AVEC UN PILOTE À BORD



Le rapport statistique sur le pilotage dans les Grands Lacs (pièce 1542), dont il est question ci-dessus, est un rapport annuel que publient conjointement, depuis 1964, les administrations de pilotage des Grands Lacs des États-Unis et du Canada. Outre les données statistiques concernant l'année en cause, ce rapport contient des tables cumulatives indiquant les données annuelles comparatives, qui remontent jusqu'à 1961 dans la plupart des cas. Le texte du rapport de 1968 est reproduit *in extenso*, en appendice A du Titre V.

Il y a lieu de se méfier de la valeur documentaire de quelques données, car un certain nombre de tableaux ont été établis en fonction d'une organisation qui n'existe plus; en d'autres termes, les statistiques ne tiennent pas compte des deux groupes de pilotes de lac. Suivant le plan original, il ne devait y avoir que trois groupes de pilotes, un pour chaque circonscription, et les demandes de pilotage dans les eaux non désignées devaient être satisfaites conjointement par les pilotes des circonscriptions adjacentes, en plus de leur travail dans leur propre circonscription. Cette situation s'est rapidement révélée préjudiciable à l'efficacité des opérations de la circonscription et, dès 1962, on nomma des pilotes de lac, qui remplacèrent graduellement les pilotes des circonscriptions n<sup>os</sup> 1 et 2 pour faire la majeure partie du pilotage, sinon tout, dans les eaux non désignées. Non seulement aucune mention distincte n'est faite du volume de travail et des revenus de pilotage des pilotes de lac, mais ces données ont été incluses dans celles qui concernent les pilotes des circonscriptions n<sup>os</sup> 1 et 2. Il en résulte une fausse image de la situation réelle.

Dans le rapport annuel conjoint, les seules références aux pilotes de lac sont les tableaux 2, 5(a) et 5(b) de la *Partie I* qui traitent de l'inscription des pilotes, où ils sont désignés sous l'appellation trompeuse «*Applicant pilots*» (Cf. p. 199).

D'autres difficultés surgissent du fait que le rapport statistique ne définit pas les termes employés, bien qu'ils ne soient pas utilisés au sens naturel. A part l'expression *Applicant pilots*, on emploie, p. ex. le terme «*assignments*» non seulement pour désigner les «*despatches*» (affectations, trajets, mouvements et annulations), mais aussi des parties d'affectation (trajet) non interrompue. Ainsi, avant 1969, l'affectation (*despatch*) d'un pilote de la circonscription de pilotage n<sup>o</sup> 2 qui restait à bord d'un navire pour un transit de l'écluse n<sup>o</sup> 7 du canal Welland à Détour ou Chicago comptait pour quatre affectations (*assignments*), c.-à-d. que chaque secteur d'eaux désignées ou non désignées de ce parcours était considéré comme un trajet distinct.

On trouve la plupart des renseignements sur le pilotage dont on ne dispose pas dans les données statistiques mécanographiques du ministère des Transports (pièce 1215), sauf pour les premières années; le rapport

statistique annuel conjoint est, en majeure partie, établi à partir de ces données.

Les chiffres relatifs aux affectations ne donnent pas une idée juste du volume de travail réel; pour deux raisons: écarts sensibles dans la nature, la longueur et la durée des affectations et une divergence des procédures d'affectation. Ainsi, aucune comparaison n'est possible entre un trajet, un mouvement et, surtout, une annulation. Fort heureusement, le nombre des mouvements et des annulations, dans tous les secteurs, est négligeable. Depuis 1961, la procédure d'affectation est restée fondamentalement la même dans la circonscription n<sup>o</sup> 1. La grande majorité des affectations à l'intérieur de la circonscription concernant des trajets complets, les statistiques relatives à cette circonscription renseigneraient suffisamment sur les affectations concernant uniquement cette circonscription. Toutefois, cela n'est pas le cas des autres secteurs du réseau des Grands Lacs, parce que la longueur et la durée des affectations y varient considérablement, en particulier dans la circonscription n<sup>o</sup> 2, où la procédure d'affectation a souvent changé radicalement; p.ex. l'obligation d'effectuer la relève à l'écluse n<sup>o</sup> 7, en 1963, a eu comme conséquence qu'un transit dans le canal Welland compte pour deux affectations, au lieu d'une comme auparavant. Étant donné qu'il existe dans la circonscription un certain nombre de ports intermédiaires importants tels que Détroit et Toledo, de nombreuses affectations ne représentent que des trajets partiels. Pour une étude des écarts de longueur des divers trajets dans chaque secteur, on se référera à la rubrique *Volume de travail*.

Aucun relevé systématique n'est fait au sujet de l'utilisation du service par les bâtiments non soumis à la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs, ni par ceux qui bénéficient d'une exemption indirecte dans les eaux non désignées par suite de la présence à bord d'un détenteur de certificat «B». Ces cas sont très rares; le ministère des Transports, à la demande de la Commission, a établi un relevé portant sur le nombre de fois que des pilotes furent employés par des bâtiments exempts du pilotage obligatoire dans la circonscription n<sup>o</sup> 1, pour des affectations dans cette circonscription et dans le lac Ontario (pièce 839). La liste, reproduite ci-dessous *in extenso*, illustre bien la difficulté d'interprétation due aux différences entre les textes des lois canadienne et américaine à l'égard des exclusions et des exemptions (Cf. pp. 34 et suiv.). Dans ces statistiques, l'expression «*exempt from pilotage requirement*» a été interprétée selon les dispositions de la Loi des États-Unis, puisque, aux termes de la Partie VIA de la Loi sur la marine marchande du Canada, les navires de guerre et les bâtiments de l'État, canadiens et américains, ne sont ni exclus ni exemptés, alors que la loi américaine ne s'applique qu'aux bâtiments de commerce.

	1961	1962	1963	1964
<b>BÂTIMENTS CANADIENS</b>				
Ahern Steamships Limited.....	4			
Algoma Central Railway Company.....	28	23	16	27
Bayswater Shipping.....		1		
Branch Lines, Sorel.....	16	2		18
British American Oil.....	8	5	5	5
Canada Cement Transportation Co.....	10	8	6	12
Canada Steamship Lines.....	10	1		
Canadian Oils Ltd.....		3	1	
Ministère des Mines (fédéral).....			2	
Ministère des Transports (fédéral).....			1	
Hall Corporation.....	3		2	
Holden Sand & Gravel Co.....	1			
Imperial Oil Limited.....	1	1	17	
J. P. Porter.....				3
K. A. Powell, Fort William.....	2			
Law Quarries Transport Co.....			1	1
N. M. Paterson & Sons.....	42	28	10	
Quebec & Ontario Transportation Co.....	9			
Royal Canadian Navy.....			10	3
Shell Oil of Canada.....			1	
Texaco Oil of Canada.....	6	4		
Valley Camp Coal.....				2
<b>Total des bâtiments canadiens.....</b>	<b>140</b>	<b>76</b>	<b>72</b>	<b>71</b>
<b>BÂTIMENTS AMÉRICAINS</b>				
American Oil Company.....		27	15	20
Cleveland Tankers.....	2			
Gulf Oil.....		19	7	20
Marquette Enterprises.....			2	
Meritt Chapman Scott.....				4
Oglebay-Norton Company.....			6	7
Socony Mobil Oil.....	2			
Standard of Indiana.....	6			
Texaco Indiana.....	1			
Texas Oil of Indiana.....			6	
United States Army.....				1
United States Navy.....			1	8
U.S. Steel.....		2		
<b>Total des bâtiments américains.....</b>	<b>11</b>	<b>48</b>	<b>37</b>	<b>60</b>
<b>AUTRES BÂTIMENTS</b>				
Marine française.....	n/a	n/a	2	
Marine allemande.....	n/a	n/a		3
Marine norvégienne.....	n/a	n/a		2
Royal Navy.....	n/a	n/a	3	
<b>Total.....</b>			<b>5</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL.....</b>	<b>151</b>	<b>124</b>	<b>114</b>	<b>136</b>

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 839.

(3) AIDES DE NAVIGATION ET ENTRETIEN DU CHENAL

Comme on l'a déjà dit, le chenal maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs suit la voie navigable naturelle, sauf lorsque des améliorations telles que des canaux et des écluses sont nécessaires pour faciliter la navigation; les aides de navigation sont établies là où l'exigent les caractéristiques physiques du chenal, sans égard à la nationalité des eaux concernées. Bien qu'à première vue il semblerait que le seul moyen effectif d'améliorer et d'entretenir le chenal, d'établir et d'entretenir le réseau nécessaire d'aides de navigation terrestres et flottantes et d'obtenir la coordination requise, eût été de confier la tâche à une commission internationale mixte, on obtint le même résultat par une coordination au niveau administratif, chaque pays assumant la pleine responsabilité de la partie du chenal située du côté de sa frontière, et par une action et une planification conjointes. Un exemple d'une telle collaboration fut l'amélioration du chenal entre le lac et la rivière Sainte-Claire. Initialement, le *Southeast Bend Cut-off Channel* fut dragué par le Corps du génie américain, afin de «couper» la courbe du *St. Clair Flats Canal* dont la majeure partie est située en territoire américain; le ministère des Travaux publics assume maintenant la responsabilité de l'entretien du chenal (pièce 1084).

Mise à part la question d'un service adéquat de communications radio-phoniques, qu'on étudiera plus loin, les pilotes ne formulèrent aucune plainte quant au réseau étendu d'aides de navigation des plus modernes.

Par l'entremise de leurs agents maritimes, l'Administration de la Voie maritime et le ministère des Transports partagent la responsabilité des aides de navigation du secteur canadien du réseau. Le ministère des Travaux publics, par l'entremise de ses ingénieurs de district, procède aux sondages et à l'entretien du chenal. Comme partout ailleurs, les aides de navigation comprennent les aides radio terrestres, les appareils de signaux de brume, les aides flottantes lumineuses ou non, les feux et les amers. Toutes les trois semaines, pendant la saison de navigation, une équipe d'entretien inspecte toutes les aides terrestres, et des bâtiments vérifient les aides flottantes. Une équipe de recherches aide les agents et s'efforce constamment d'améliorer les aides de navigation. Elle travaille en collaboration étroite avec le Conseil national de recherches et la Garde côtière des États-Unis. On consulte toujours les armateurs avant de procéder à un changement.

*Différend au sujet de la passe de l'île Wolfe*

Il est intéressant de noter, dans le cadre du pilotage, la genèse des améliorations restreintes apportées à la passe de l'île Wolfe. Antérieurement à l'ouverture de la Voie maritime, alors que le port de Kingston se trouvait sur la route de transit et constituait aussi la zone d'embarquement pour les pilotes de la circonscription de Kingston et les «officiers de navigation» des

Grands Lacs, la passe était l'accès normal au port en venant de l'est. Le 20 février 1957, la Corporation des pilotes de Saint-Laurent-Kingston-Ottawa demanda le dragage de la passe à la profondeur de la Voie maritime. Cette proposition, approuvée par le ministère des Travaux publics, impliquait un chenal de 5,000 pi. de long, 400 pi. de large et 27 pi. de profondeur, au coût estimé à \$1,221,348.50. Le Conseil du Trésor rejeta ce projet comme n'étant pas justifié du point de vue économique. Plus tard, le ministère des Travaux publics fit deux autres propositions: la première, le 6 mars 1961, modifiait les spécifications du chenal proposé—3,875 pi. de longueur, 450 pi. de large et 20 pi. de profondeur. Cette proposition fut renvoyée au ministère et présentée de nouveau le 17 avril 1961, sur la base d'un chenal de même largeur et de même profondeur, mais plus court, soit 3,580 pi. Le Conseil du Trésor l'approuva et une somme de \$480,100 fut incluse à cet effet dans les prévisions budgétaires du ministère des Travaux publics. A l'achèvement des travaux, le 16 juillet 1962, le chenal avait 3,970 pi. de long, 450 pi. de large et 23 pi. de profondeur.

Pour le trafic maritime en transit dans la Voie maritime, c'était un manque de réalisme que d'imposer aux bâtiments un déroutement par un chenal sinueux et le passage par le port de Kingston à seule fin de changer de pilote, alors qu'il était plus aisé d'y procéder en empruntant le chenal direct, entre l'île Wolfe et la côte des États-Unis (bien qu'offrant moins de sécurité en cas de conditions adverses; vu l'étroitesse du chenal, il y a alors risque d'échouement si l'on réduit la vitesse au-dessous du minimum nécessaire pour gouverner). En 1961, par suite du déplacement de la station d'embarquement des pilotes, la dépense considérable qu'aurait impliquée le dragage de la passe à la profondeur de la Voie maritime ne pouvait plus se justifier.

#### (4) COMMUNICATIONS RADIOPHONIQUES

Le réseau des Grands Lacs est doté d'un grand nombre de stations radiophoniques terrestres de moyenne fréquence, qui couvrent complètement les communications navire-terre. Ces stations assurent les émissions de sécurité et la correspondance publique. En outre, certains secteurs et ports du réseau assurent le service en haute fréquence, restreint à la sécurité et aux opérations du trafic. A cause de leur portée limitée, les communications en très haute fréquence navire-terre n'existent pas ni ne peuvent être établies dans les eaux libres des Lacs, sauf si les navires sont proches de terre. La faible largeur du lac Érié en fait une exception, car les routes de navigation normales restent dans la portée de la très haute fréquence des installations à terre et les contacts peuvent être maintenus avec le réseau établi récemment.

A l'époque des audiences de la Commission, les pilotes formulèrent un certain nombre de plaintes au sujet de zones où les communications radio-

phoniques étaient faibles, et même absentes. Dans la circonscription n° 1, ils se plaignirent de deux ou trois zones de silence, suivant les conditions atmosphériques, en particulier en aval du pont des Mille îles et près des câbles de transmission. Dans la circonscription n° 2, les pilotes déclarèrent que les communications radiophoniques dans les lacs Michigan et Huron étaient mauvaises, particulièrement entre le pont Mackinac et le haut-fond Lansing, et qu'à 30 milles des stations radiophoniques terrestres il est parfois impossible d'établir le contact par radiophonie, sans doute à cause des conditions atmosphériques. A l'entrée de la baie Georgienne, on a aussi rencontré des zones de silence; des navires n'ont pu parfois signaler leur présence qu'arrivés au milieu de la baie. On a, par la suite, résolu ce dernier problème en établissant une station à Warton, qui couvre entièrement la zone. Les communications dans le voisinage de Détour, dans la rivière Sainte-Marie, laissaient à désirer, principalement à cause de difficultés d'ordre technique éprouvées à l'époque où la station se trouvait dans la ville; on l'a installée depuis à l'aéroport situé près de Gros Cap et le service est satisfaisant. Le même problème s'est posé à Thunder Bay, mais la situation s'est améliorée depuis que la station a été déplacée à l'aéroport de l'ancienne ville de Fort William. Au centre du lac Supérieur, il existe un secteur où il est impossible d'établir les contacts radiotéléphoniques avec les stations canadiennes. La Direction des télécommunications et de l'électronique du ministère des Transports a déclaré qu'elle tentait de remédier à cet état de choses par l'utilisation d'appareils plus puissants installés ailleurs. Plusieurs zones de silence existent aussi dans le lac Supérieur, près de l'île Passage et de Hare Island près de Duluth, ainsi que dans la rivière Sainte-Marie, entre l'île Pike et l'île Lime; elles sont dues surtout aux conditions atmosphériques.

Ces problèmes ne se posent plus dans les secteurs du réseau des Grands Lacs relevant de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent depuis l'établissement du service de contrôle du trafic de la Voie maritime et de son réseau en très haute fréquence. Des améliorations sensibles ont été aussi apportées aux communications radiophoniques en moyenne fréquence dans le reste de la voie navigable, y compris les eaux libres des Lacs.

##### a) Utilisation obligatoire de la radiophonie pour la navigation

Les règles et procédures de navigation dans le réseau des Grands Lacs, c.-à-d. sur le Saint-Laurent, à l'ouest du port de Montréal, et dans les Grands Lacs, y compris leurs chenaux de communication, diffèrent fondamentalement de la pratique générale internationale quant à l'utilisation obligatoire de la radiophonie pour les communications de sécurité et les procédures relatives à la navigation.

Mises à part les stations portuaires de haute fréquence, on peut diviser les exigences en matière de radiophonie pour le réseau des Grands Lacs en deux catégories:

- exigence générale applicable à l'ensemble du réseau, y compris la circonscription de pilotage de Cornwall, où l'utilisation de l'équipement radiophonique moyenne fréquence est obligatoire et est surtout utilisé par les bâtiments pour la réception des émissions de sécurité, à obtenir au besoin des informations relatives à la sécurité et pour les communications navire-navire sur ce sujet;
- exigences régionales de communications en très haute fréquence applicables aux seules parties du réseau des Grands Lacs, y compris la circonscription de Cornwall, où la radiophonie en très haute fréquence est également utilisée pour obtenir les informations sur le trafic maritime requises pour la prévision des opérations dans la Voie maritime et celles du pilotage et la transmission des instructions aux bâtiments présents dans la Voie maritime ou sur le point d'y entrer.

(i) *Exigence générale: «Accord visant à assurer la sécurité sur les Grands Lacs par la radio»—1954*

Depuis le 13 novembre 1954, date de l'entrée en vigueur de l'«Accord visant à assurer la sécurité sur les Grands Lacs par la radio», intervenu entre le Canada et les États-Unis, tous les bâtiments naviguant dans les Grands Lacs et sur le Saint-Laurent, à l'ouest de Montréal, doivent être équipés d'une installation radiotéléphonique pour les communications navire-navire et terre-navire, relatives à la sécurité (pièce 1402).

Cette exigence, qui nécessite l'emploi de l'anglais pour les communications radiophoniques, en plus des changements apportés aux procédures concernant la navigation qui découlent des règles de route spéciales pour les Grands Lacs, a été la raison de l'insistance des États-Unis sur l'imposition du pilotage partiellement obligatoire dans les eaux libres des Grands Lacs.

C'est dans les Grands Lacs que fut établi le premier réseau coordonné de radiophonie assurant un contact commun et une bande de fréquence pour les appels de détresse. C'était en 1936, à la suite de l'initiative de la *Lake Carriers Association*, qui reçut la coopération de tous les intéressés, y compris la Garde côtière des États-Unis et le ministère des Transports du Canada. Presque tous les exploitants de navires reconnurent les avantages d'un réseau de communications efficace pour les informations concernant la sécurité et apportèrent leur collaboration bénévole. L'expérience, couronnée de succès et convaincante, aboutit, en 1954, à l'accord intervenu entre le Canada et les États-Unis, suivi par une législation parallèle habilitante adoptée par chaque pays. Au Canada, elle prit la forme d'une modification à l'article 411 de la Loi sur la marine marchande et à la Partie III du Règlement sur la

radio pour les stations de navires (C.P. 1956-192 [pièce 492]). Les navires naviguant à l'ouest de Montréal sont tenus, dans le réseau des Grands Lacs, d'avoir et d'utiliser la radiophonie en moyenne fréquence et d'avoir à bord des opérateurs qualifiés qui, entre autres, doivent parler couramment l'anglais. En outre, la plupart des bâtiments sont aussi munis de la radiophonie en très haute fréquence, obligatoire quand ils font route dans la Voie maritime du Saint-Laurent. La commande de la radiophonie doit être sur la passerelle, de sorte que l'officier ou le pilote à bord puissent aisément entendre les messages transmis par les stations de terre ou par d'autres bâtiments et qu'ils puissent, au besoin, s'en servir facilement. Lorsque le bâtiment fait route, la radiophonie doit être constamment réglée sur la fréquence d'écoute des informations concernant la sécurité, des messages de sécurité et des signaux de détresse. Si de plus, le navire est doté de la radiophonie en très haute fréquence, les deux appareils doivent être réglés sur leur propre fréquence d'écoute. Bien que les communications navire-terre ne s'effectuent généralement que sur la moyenne fréquence, dans les eaux libres des Lacs, la très haute fréquence est préférable pour les communications navire-navire et les communications navire-terre à proximité de la côte parce que sa courte portée permet des conversations libres de toute interférence.

Le réseau de stations de navires et de terre est essentiellement une aide de navigation conçue à l'usage et au bénéfice des navires. La Garde côtière des États-Unis et le ministère des Transports utilisent la fréquence d'écoute pour leurs émissions météorologiques et de sécurité faites à intervalles réguliers et, en tout temps, en cas d'urgence. Les navires utilisent principalement la fréquence d'écoute pour les communications navire-navire. Tout officier ou pilote en charge d'un navire fait un appel de sécurité avant d'entrer dans un port ou de quitter un poste d'amarrage ou un port, pour annoncer l'heure prévue pour son arrivée, son départ ou son intention, afin d'alerter tout bâtiment dans le voisinage. Un navire doit aussi émettre l'appel de sécurité avant de s'engager dans une courbe sans visibilité, sur le Saint-Laurent, dans les chenaux de communication ou autres eaux très fréquentées. On l'utilise beaucoup pour les conversations navire-navire en vue de s'entendre pour les croisements et dépassements. L'expérience a montré que la radiophonie est un complément précieux du radar et permet aux navigateurs de prévoir leur rencontre après s'être observés sur l'écran radar, en particulier par visibilité réduite.

Cette exigence, qui était une particularité de la navigation dans les Grands Lacs, a été l'objet d'un assentiment général et fut même adoptée, en 1968, par la convention internationale de l'OMCI (Cf. *Titre IV*, pp. 190-191).

Il deviendra bientôt obligatoire pour tous les bâtiments immatriculés au Canada d'être équipés de la radiophonie et de l'utiliser aux fins de la sécu-

rité, qu'ils naviguent dans ou hors les eaux canadiennes, et pour tous les bâtiments étrangers naviguant dans ces eaux. En 1969, le Canada a ratifié la convention de 1968 de l'OMCI, par une modification à l'article 411 de la Loi sur la marine marchande (17-18 Élisabeth II, chap. 53), qui lorsqu'il entrera en vigueur, empêchera de naviguer dans toutes les eaux un navire canadien, et dans les eaux canadiennes tout navire non pourvu d'une station radiotéléphonique conforme aux dispositions des règlements à édicter et n'ayant pas à bord des opérateurs dont le nombre et la qualification répondent aux prescriptions de ces règlements. L'article 411, modifié, doit prendre effet lors de sa mise en vigueur qui aura lieu dès que les règlements requis auront été rédigés, c.-à-d. bientôt.

- (ii) *Exigence régionale*: «Service de contrôle de la circulation maritime et d'information» de la Voie maritime du Saint-Laurent et «Marine Information Ontario»

Depuis l'ouverture de la Voie maritime, en 1959, les navires empruntant la Voie maritime sont tenus d'être équipés de la radiophonie en très haute fréquence dont l'utilisation est intégrée dans les procédures opérationnelles de la Voie maritime. Toutefois, la radiophonie servait simplement de moyen de communication entre les navires présents dans le réseau et les opérateurs de la Voie maritime. En 1968, dans le but d'améliorer l'efficacité des opérations dans celle-ci, l'Administration de la Voie maritime établit un régime de contrôle du trafic calqué sur le service de contrôle du trafic maritime maintenu par le ministère des Transports sur le Saint-Laurent, entre Sept-Îles et Montréal. Le réseau de très haute fréquence couvre la région s'étendant de Montréal (où il est rattaché au réseau établi par le ministère des Transports sur le fleuve Saint-Laurent) jusqu'à Long Point, dans le lac Érié. A son extrémité, il établit aussi le contact avec *Marine Information Ontario*, service d'information à la navigation exploité par le ministère des Transports et couvrant la région des eaux canadiennes du lac Érié, entre Long Point et le Haut-fond Sud-Est. Les centres de contrôle de la Voie maritime, à Saint-Lambert et à St. Catharines, et les centres d'information du ministère des Transports, à Montréal et à Port Weller, échangent toutes les informations voulues, de manière à donner constamment des détails de dernière heure sur le trafic maritime dans la zone comprise entre Sept-Îles et le Haut-fond Sud-Est, permettant ainsi aux opérateurs de la Voie maritime et aux préposés aux affectations des pilotes de planifier leurs opérations respectives.

L'établissement de ces réseaux a également rendu possible l'amélioration du service d'affectation des pilotes en fournissant aux préposés des informations complètes sur le trafic, qui leur permettent de prévoir les demandes bien avant qu'elles ne leur parviennent et de connaître les E.T.A. des navires aux stations d'embarquement. Cela permet de fermer les postes de radiophonie des stations de pilotage, les navires en route étant tenus de transmettre

tous leurs messages relatifs au pilotage par la voie du réseau de très haute fréquence. Pour assurer une plus grande efficacité, toutes les demandes de pilotage qui ne peuvent être transmises *via* le réseau de très haute fréquence doivent être acheminées, *via* les centres d'information des réseaux, par téléphone, ou par des stations radio-côtières, permettant aux stations de pilotage d'obtenir d'une source unique tous les détails relatifs aux déplacements des navires et les demandes pour services de pilotage ainsi que tous les renseignements dont elles ont besoin pour planifier et effectuer l'affectation des pilotes.

- b) *Service de contrôle de la circulation maritime et d'information de la Voie maritime*

Le réseau (pour les détails de fonctionnement, cf. Avis de la Voie maritime n° 2, 1970 [pièce 1541j]) fonctionne de la même façon que le «Service de contrôle de la circulation maritime du fleuve Saint-Laurent» (Cf. *Titre IV*, pp. 190 et suiv.). En vue de réduire le trafic radio dans le chenal principal et de restreindre les informations et instructions d'un intérêt local aux lieux concernés, le réseau de radiophonie est divisé en sept «secteurs de contrôle» (sans compter le service distinct de la Voie maritime à Sault-Sainte-Marie), ayant chacun sa propre fréquence d'écoute; tous les navires présents dans un secteur doivent garder leur radiophonie en très haute fréquence syntonisée sur la fréquence d'écoute, mais passer à la fréquence du secteur suivant dès qu'ils y entrent. Les avis à la navigation de la Voie maritime et les informations météorologiques sont transmis à intervalles réguliers, et les avertissements d'urgence sont diffusés immédiatement. Alors que les instructions immédiates concernant les opérations d'éclusage sont transmises par signaux visuels, certaines instructions nécessaires pour fixer l'ordre de ces opérations doivent être transmises aux navires avant qu'ils arrivent à l'écluse; ainsi, quand aucun poste n'est libre au mur d'attente, le préposé de la Voie maritime prendra contact avec le navire devant entrer et l'avisera, soit de ralentir si l'attente doit être courte, soit de mouiller dans la dernière zone de mouillage avant l'écluse. Quand il s'agit de petits bâtiments, on prendra, par radiophonie, les dispositions pour un double éclusage, si possible; dans ce cas, un petit navire peut avoir la priorité sur un plus grand.

Tous les navires, à mesure qu'ils progressent dans le réseau, sont tenus de s'identifier, de donner leur E.T.A. au prochain poste de contrôle, leur destination immédiate et de signaler s'ils auront ou non besoin de service de pilotage à la prochaine zone d'embarquement. Les navires doivent reciter leur E.T.A. dès qu'ils prévoient être en avance ou en retard d'au moins 30 minutes. Ils doivent aussi indiquer les conditions météorologiques régnant alors au poste de contrôle ou celles qu'ils ont rencontrées dans le secteur, ainsi que toutes autres informations pouvant intéresser la sécurité de la navigation; en cas d'une situation urgente intéressant la sécurité, les navires

sont tenus d'en transmettre l'information dès qu'ils en ont connaissance. Les navires appareillant d'un poste d'amarrage ailleurs que dans le lac Ontario ou le lac Érié doivent transmettre, au moins quatre heures à l'avance, leur E.T.D., leur E.T.A. au poste de contrôle suivant, leur demande de service de pilotage à la prochaine station d'embarquement et leur destination; immédiatement après avoir quitté un port des Lacs, les bâtiments doivent transmettre les mêmes informations. Celles-ci permettent à l'Administration de la Voie maritime de préparer ses émissions concernant la sécurité et le temps, et de planifier les opérations d'éclusage en vue d'obtenir la plus grande efficacité.

Les renseignements fournis par les bâtiments sont transmis à la station de pilotage concernée, ce qui permet aux préposés aux affectations de prévoir les opérations de pilotage et de s'assurer que les navires ne seront pas retardés du fait d'un manque de pilotes disponibles à leur arrivée à la station d'embarquement. Ici encore, la procédure est la même que celle en vigueur sur le Saint-Laurent, c.-à-d. que les détails concernant les besoins de pilotage doivent être transmis par le réseau lors du passage à certains postes de contrôle tels que prévus dans l'avis aux navigateurs applicable, et il appartient ensuite aux préposés concernés de décider l'heure à laquelle le pilote devra être à la station d'embarquement pour rencontrer le navire. Leurs décisions se fonderont sur les renseignements que leur transmet le service d'information du réseau sur la marche du navire dans la Voie maritime.

L'installation à très haute fréquence du navire sert aussi aux communications navire-navire. Comme dans le reste du réseau des Grands Lacs, la radiophonie sert aux appels de sécurité chaque fois que le navire approche d'une courbe accentuée du chenal ou d'endroits où les rencontres sont inhabituelles. Des appels de sécurité sont également faits en cas de brume. Les navires utilisent aussi la radiophonie pour prendre des dispositions en vue d'un croisement ou d'un doublement.

#### c) *Marine Information Ontario*

Dès l'ouverture de la saison de navigation de 1969, le ministère des Transports établit pour les eaux canadiennes du lac Érié, entre Long Point et le Haut-fond Sud-Est, un service d'informations maritimes avec la même procédure, mais se limitant au trafic proprement dit et aux demandes de pilotage (pièce 1541i).

Le fonctionnement de ce centre d'information, situé à Port Weller et connu sous le nom de *Marine Info Ontario*, repose également sur un réseau de communications radiophoniques en très haute fréquence opérant sur le canal 12. Ce réseau comprend une station terrestre établie à Port Weller, dont dépendent des stations périphériques secondaires établies sur la rive canadienne du lac Érié, à Port Burwell et Leamington, par lesquelles passent

tous les messages. Les navires montants et descendants doivent rendre compte par le canal 12 à très haute fréquence lors de leur passage aux point d'appel suivants: feu de Long Point, ligne joignant Port Stanley et Ashtabula, et bouée lumineuse du Haut-fond Sud-Est; les navires montants doivent donner leur nom, leur position et leur E.T.A. au prochain point d'appel ou au port de destination, le plus proche des deux. Au point d'appel du Haut-fond Sud-Est, un navire se rendant plus loin que Détroit doit indiquer son E.T.A. au point de relève des pilotes à Détroit. Les navires descendants doivent fournir les mêmes informations et, de plus, s'ils empruntent le Canal Welland, indiquer au point d'appel du Haut-fond Sud-Est, leur E.T.A. à Port Colborne et leur besoin de services d'un pilote, qu'ils devront alors confirmer au point d'appel de Long Point. Les navires descendants ayant besoin d'un pilote à Port Colborne et dans l'impossibilité de donner 12 heures à l'avance leur E.T.A. via le réseau en très haute fréquence doivent transmettre leurs besoins de pilotage à *Marine Info Ontario* par les voies commerciales.

On ne prévoit actuellement aucune sanction pour les bâtiments qui ne satisfont pas aux exigences du Centre d'informations maritimes, mais ceux qui ne rendent pas compte aux points désignés et de la manière prescrite sont avertis qu'ils peuvent subir des retards.

L'objet du service est indiqué dans l'avis aux navigateurs qui le décrit (Avis aux navigateurs n° 23, 1970, édition annuelle):

- fournir des informations sur l'affectation des pilotes;
- donner à l'Administration de la Voie maritime le plus grand préavis possible de l'approche des bâtiments en provenance de l'ouest;
- fournir aux agents et au grand public des informations sur les bâtiments présents dans le réseau.

Un autre avantage concernant la sécurité résulte de ce que les navires font connaître leur présence et leurs intentions et obtiennent des renseignements analogues des autres navires naviguant dans la zone.

Les communications radiophoniques avec les stations terrestres sont restreintes aux messages concernant les opérations de pilotage et de la Voie maritime, ainsi que la sécurité de la navigation. Aucun service auxiliaire n'est prévu et l'on n'accepte ni la correspondance publique ni les messages destinés aux particuliers.

#### (5) RÈGLEMENT DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent a édicté un règlement rendant, entre autres, obligatoires certaines particularités dans l'équipement et la structure des navires voulant emprunter la Voie maritime, la procédure d'éclusage et les limites de vitesse. Pour une brève étude de ce

règlement et des questions concernant la navigation dans les écluses et les canaux, on se référera au *Titre IV*, pages 964 et suivantes.

Les limites de vitesse sont généralement imposées en vue d'assurer la protection des installations riveraines et de prévenir l'érosion des berges. On ne cesse de rappeler aux pilotes et aux capitaines de respecter les limites de vitesse prescrites. L'avis aux navigateurs n° 31, 1970, édition annuelle, sous le titre Navigation sur le fleuve Saint-Laurent en amont de Québec et sur les Grands Lacs, contient la mise en garde suivante:

*«Dommages attribuables à des excès de vitesse—Mise en garde*

Depuis l'ouverture de la voie maritime du Saint-Laurent, les dommages causés sur la rive par le passage des navires n'ont cessé d'augmenter. Il s'agit en l'occurrence de dommages aux plages, aux quais, aux abris pour embarcations, aux petites embarcations et à d'autres biens, ainsi que de cas d'érosion de terrain. La vie de petits enfants jouant sur les plages, ou à proximité, a aussi été sérieusement mise en danger.

Les capitaines et les propriétaires de navires peuvent faire l'objet de procédures judiciaires relativement aux dommages que subissent des propriétaires du fait des vagues produites par le passage de leurs navires. Les dimensions et l'intensité des vagues à une vitesse donnée varient d'après la forme de la coque et le tirant d'eau de chaque navire, et l'adoption des règlements visant à éliminer toute possibilité de dommages de cette nature devrait comporter l'imposition d'une limite de vitesse assez faible pour empêcher les différents types de navires de causer des dommages. On pourra éviter de recourir à de telles mesures si les capitaines, qui connaissent mieux que quiconque les caractéristiques de leur navire, ralentissent selon les nécessités, surtout lorsque les chenaux sont proches de la rive.»

L'avis aux navigateurs énumère ensuite un certain nombre de points où l'on devrait redoubler de prudence, et renvoie les intéressés aux publications indiquant des limites spécifiques de vitesse.

A la suite de plaintes formulées par des riverains au sujet de dommages qu'aurait pu causer le remous de bâtiments dû à leur grande vitesse, on a sévèrement appliqué les limites de vitesse dans la circonscription n° 1. Les pilotes pris en défaut ont été avertis et certains ont même été traduits devant les tribunaux. L'application de ce règlement concernant la vitesse s'est traduite par une augmentation sensible de la durée moyenne du transit dans la circonscription n° 1 (pièce 843).

## (6) RÈGLES DE ROUTE POUR LES GRANDS LACS

Cette question est étudiée au *Titre IV* (pp. 988 et suiv.) auquel on se référera.

## (7) ROUTES DE NAVIGATION

La *Dominion Marine Association*, de concert avec la *Lake Carriers Association*, a contribué à l'établissement de routes de navigation distinctes dans les eaux libres de tous les Grands Lacs, et dont l'existence est mainte-

nant reconnue officiellement; elles sont indiquées sur les cartes marines à titre de suggestion.

Cette initiative a considérablement accru la sécurité de la navigation dans les eaux libres des Lacs, du fait de la réduction des rencontres de navires à courte distance (donc, des risques de collision) au cours de la navigation dans ces eaux.

Cette procédure, que l'on a d'abord considérée particulière à la navigation dans les Grands Lacs, est en voie d'adoption partout dans le monde où elle est praticable et souhaitable. Par l'entremise de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI), des dispositions internationales relatives aux routes ont été adoptées dans de nombreuses parties du monde, en vue d'accroître la sécurité en mer et de réduire les risques de pollution sur une grande échelle. Pour le détail des routes de navigation recommandées par l'OMCI, cf. avis aux navigateurs n° 22, 1970, édition annuelle.

## (8) RADAR

Les pilotes ont déclaré que le radar est un facteur important de sécurité, non seulement dans les eaux libres des Lacs, mais aussi dans les chenaux de communication. Avant l'apparition du radar, les pilotes devaient, en cas de brume dans des zones restreintes, s'amarrer ou mouiller pour attendre que la visibilité s'améliore; actuellement, même avec une mauvaise visibilité, ils peuvent continuer à faire route avec l'aide du radar. La radiophonie constitue une aide supplémentaire, car elle leur permet d'entrer en communication avec la cible apparaissant sur l'écran du radar, de faire connaître leur présence et de prendre les dispositions nécessaires pour la rencontre.

## 2. NATURE DU SERVICE DE PILOTAGE

L'emploi du terme «pilotage», en ce qui a trait au réseau des Grands Lacs, comporte une signification beaucoup plus large que celle qu'il avait précédemment dans la législation canadienne avant la promulgation de la Partie VIA (Cf. signification du terme «pilote», *Titre I*, pp. 26-27). En particulier, il faut distinguer entre le pilotage dans les eaux désignées et celui dans les eaux non désignées, tenir compte aussi du pilotage portuaire, non prévu comme tel dans la Partie VIA.

### (1) PILOTAGE DANS LES EAUX DÉSIGNÉES

Le pilotage dans les eaux désignées, c.-à-d. dans les zones restreintes du réseau des Grands Lacs, s'entend dans le sens canadien du terme: un service visant à aider les capitaines n'ayant pas la connaissance et l'expérience

nécessaires des lieux, fourni par des navigateurs pleinement qualifiés et experts en navigation dans les eaux restreintes locales et qui ne deviennent pas membre de l'équipage d'un bâtiment pendant qu'ils rendent leurs services.

Contrairement à la Partie VI, la Partie VIA ne prête à aucune ambiguïté quant au statut d'un tel pilote et de sa fonction à bord: il n'est pas un simple conseiller en matière de navigation locale, mais il conduit le bâtiment. Dans les eaux désignées, le capitaine commet l'infraction statutaire de l'article 375D s'il conduit lui-même son bâtiment ou s'il le laisse conduire par quiconque autre qu'un pilote officiel inscrit pour le pilotage dans les eaux concernées, qu'il y ait ou non un pilote inscrit à bord. Le pilote local doit conduire le navire. La disposition correspondante dans la Loi des États-Unis porte une restriction qui ne modifie pas cette exigence, à savoir que le pilote inscrit «doit... diriger la navigation du bâtiment dans ces eaux», et ce «sous l'autorité usuelle du capitaine». Cette restriction ne donne au capitaine aucune autorité sur les actes professionnels du pilote mais le capitaine reste en charge du bâtiment et le pilote ne devient son subordonné en tant que conducteur du navire qu'au regard des temps et lieu où il doit conduire ce dernier et non quant à la façon de le faire. Cela n'empêche pas le capitaine d'intervenir en cas d'urgence et d'assumer les fonctions du pilote s'il juge que pour quelque raison celui-ci n'est plus en état de conduire le navire, p. ex., pour inaptitude physique due à une subite indisposition ou à l'ivresse, ou pour inaptitude morale que révéleraient une navigation imprudente et la violation délibérée des règles normales de prudence et de manœuvre ou des règles de route pour les Grands Lacs. Une telle urgence résulterait de la mise en danger de la sécurité du navire, qui exempte alors celui-ci du pilotage obligatoire pendant la durée de cette situation (art. 375B[4][b], Loi sur la marine marchande; art. 8 [b], Loi des États-Unis sur le pilotage dans les Grands Lacs).

Les eaux désignées sont essentiellement constituées par les eaux restreintes des chenaux de communication des Grands Lacs et la partie du Saint-Laurent comprise entre Cornwall et le lac Ontario. Les eaux restreintes des ports des Grands Lacs, sans égard à leurs difficultés de navigation, n'ont pas été incluses comme telles dans les eaux désignées. Certains ports y sont inclus, soit parce que situés dans les limites d'une circonscription, soit parce que compris dans ces limites comme zones d'embarquement des pilotes. Le pilotage dans les eaux désignées, ou comme on l'appelle souvent «pilotage de circonscription» (*in-District pilotage*), consiste surtout en pilotage fluvial et de canal et en manœuvres dans les écluses.

Le degré de compétence requis pour les affectations «de circonscription» exige d'abord la connaissance et l'expérience des lieux, ensuite, surtout l'habileté à conduire des long-courriers dans les espaces restreints des canaux et des chenaux étroits, à travers le trafic, souvent par mauvais temps, et le

pilotage de ces bâtiments à l'entrée et à la sortie des écluses. Nulle part, dans les eaux désignées de la Voie maritime, on ne rencontre de très grandes difficultés créées par les caractéristiques physiques ni de forts courants ou courants traversiers tels que ceux qui existent dans la circonscription de pilotage de Montréal, et spécialement dans ce port. Mis à part le temps, les conditions de navigation ne varient pas au point d'exiger une mise à jour constante des conditions locales, comme dans d'autres zones de pilotage où, p. ex., la marée constitue un facteur. Les conditions locales influant sur la navigation sont en grande partie constantes, bien décrites dans les instructions sur les routes et clairement indiquées sur les cartes marines. Les rares changements sont portés à la connaissance de tous les navigateurs par des émissions radiophoniques sur la sécurité et des avis à la navigation. En outre, les canaux et les chenaux sont pourvus d'un réseau d'aides de navigation tout à fait modernes comprenant des radiophares, si bien que la connaissance nécessaire des lieux est relativement facile à acquérir.

L'art de manœuvrer dans les aires étroites et dans les écluses ne fait pas partie de la connaissance des lieux; c'est une adresse spéciale qu'on n'acquiert et ne conserve que par l'expérience et une pratique continue.

Dans ces conditions, il est normal que les législations canadienne et américaine sur le pilotage dans les Grands Lacs excluent les bâtiments classés dans le groupe fréquentant régulièrement le réseau des Grands Lacs, c.-à-d. les navires canadiens et américains des Lacs, qui ne sont donc pas astreints au pilotage obligatoire. Après quelques transits sous la direction d'officiers déjà familiarisés avec les caractéristiques physiques et particularités locales, les nouveaux officiers de tels bâtiments se familiariseront vite avec celles qui peuvent susciter des difficultés en cours de route. L'aptitude à conduire son navire dans des chenaux et canaux étroits et de le manœuvrer dans les écluses fait partie de la qualification exigée d'un capitaine ou d'un officier de navire des Lacs. De plus, étant construits pour ce genre de navigation, les navires des Lacs sont très manœuvrants dans les aires restreintes.

Bien que la connaissance des lieux, notamment celle du secteur du Saint-Laurent appartenant au réseau, puisse s'acquérir facilement, elle demeure une exigence préalable de la sécurité. Antérieurement à l'ouverture de la Voie maritime, les conditions de la navigation dans le secteur Montréal - Kingston étaient beaucoup plus difficiles par suite de l'existence de nombreux courants et rapides et d'un nombre approximativement trois fois plus grand d'écluses. Les améliorations résultant de la construction de la Voie maritime ont rendu les transits plus simples et plus sûrs. Cependant, toutes les compagnies de navigation des Lacs veillent à ce que leurs bâtiments soient conduits par des officiers possédant la connaissance des lieux et à ce qu'on emploie un pilote local lorsqu'il s'agit de trajets occasionnels dans des eaux non connues de leurs officiers. Pour des transits réguliers, certaines compagnies ont toutefois organisé leur propre système de pilotage en em-

ployant des gens appelés «*relief Masters*» qui travaillent sous contrat spécial d'engagement à temps prévu pour les marins des navires d'eaux intérieures et d'eaux secondaires du Canada aux articles 172 et 173 de la Loi sur la marine marchande et qui sont employés pour une liste nominative de navires appartenant tous au même propriétaire. A toutes fins pratiques, ce sont des pilotes de compagnie, qui sont également chargés de former de jeunes officiers en matière de connaissance locale.

Les dossiers de ces navires relatifs à la sécurité ont justifié leur exemption du pilotage obligatoire. Dans ces conditions, le pilotage obligatoire pourrait être non seulement inutile, mais encore nuisible à la sécurité de la navigation parce que les capitaines et officiers des navires des Lacs devraient normalement être plus compétents que les pilotes pour conduire leurs propres navires dans des eaux qui leur sont familières et les manœuvrer dans des aires restreintes, étant donné que leur présence continue à bord les a rendus familiers avec leurs caractéristiques, leurs particularités et leurs qualités manœuvrières.

La situation des navires fréquentant occasionnellement ces eaux, en particulier les long-courriers, est radicalement différente. A ce sujet, on peut contester l'opportunité de l'exclusion générale, prévue dans la Loi des États-Unis, de tous les bâtiments non commerciaux, laissant ainsi à leurs capitaines l'entière responsabilité de décider s'ils peuvent ou non être conduits en toute sécurité par leurs propres officiers dans des situations difficiles. On peut également critiquer le manque de souplesse des exigences du pilotage obligatoire en ce qui concerne les eaux désignées du fait qu'on n'y prévoit aucune exemption pour les bâtiments dont les officiers possèdent la qualification nécessaire pour conduire leurs navires sans danger dans ces eaux (les exemptions personnelles, généralement appelées certificats «B», autorisées par la loi canadienne et la loi américaine ne s'appliquent qu'aux eaux non désignées). L'exemption administrative que le ministre des Transports est autorisé à accorder en vertu de la Partie VIA n'est pas reconnue par la législation américaine et ne serait donc que d'une application restreinte. Dans les eaux désignées, elle ne pourrait s'appliquer qu'aux navires ne se déplaçant que dans des eaux canadiennes—en pratique, Kingston, Sault-Sainte-Marie et le canal Welland. En fait, ce pouvoir administratif n'est jamais utilisé à cette fin et sert uniquement à compenser la disparité avec les États-Unis à l'égard des catégories de navires exclus de l'application de la législation (Cf. pp. 7 et 35-36).

Cette situation a abouti à l'imposition inutile du pilotage obligatoire sur des navires étrangers se livrant à un trafic intérieur entre les ports canadiens et américains des Lacs, principalement des bâtiments britanniques des Lacs dont la disparition est maintenant presque complète.

Non seulement les capitaines et officiers des long-courriers n'ont, en général, que peu d'occasions d'acquérir la connaissance locale nécessaire, du

fait du peu de fréquence de leurs trajets, mais la plupart d'entre eux ne possèdent pas et n'ont aucune possibilité d'acquérir ni l'habileté nécessaire pour conduire leurs navires relativement peu manœuvrants dans les canaux et les chenaux étroits encombrés ni l'adresse à la manœuvre requise pour passer dans les écluses rapidement et en toute sécurité. On ne peut acquérir une telle habileté que par une longue formation et la maintenir que par une expérience constante.

Les hautes superstructures et les avants à dévers des long-courriers donnent beaucoup plus de prise au vent, en particulier lorsqu'ils sont légers ou partiellement chargés. Ces difficultés s'aggravent de leurs moindres qualités manœuvrières dans les aires restreintes dues, entre autres, au type de leur appareil propulsif et à leur gouvernail relativement petit, quand on les compare aux navires des Lacs spécialement conçus pour être plus manœuvrants dans des eaux restreintes.

Toute erreur ou fausse manœuvre pourrait non seulement endommager le ou les navires impliqués mais encore bloquer la Voie maritime durant une période considérable. De plus, lorsque le chenal ou canal passe dans une zone fortement peuplée telle que le canal Welland, la sécurité des résidents peut être aussi mise en danger.

La disponibilité du service de pilotage est également essentielle pour l'efficacité des opérations de la Voie maritime. Dans les périodes de pointe, des encombrements se produisent aux écluses, même si les éclusages s'effectuent à la vitesse optimale; la situation s'aggraverait considérablement si l'on permettait à des capitaines et officiers non familiarisés avec les procédures d'éclusage et la manœuvre en aires restreintes d'effectuer eux-mêmes le passage dans les écluses. Les pilotes font bénéficier ces navires de leur habileté et permettent à la Voie maritime d'assurer avec le maximum d'efficacité les opérations des écluses.

## (2) PILOTAGE DANS LES EAUX NON DÉSIGNÉES

Dans la législation sur le pilotage des Grands Lacs, le terme «pilotage» est employé au sens original au regard des eaux non désignées (à l'exclusion des ports). Il désigne simplement la conduite d'un bâtiment, sans impliquer une connaissance ou l'expérience locale d'un secteur limité d'eaux restreintes, et n'exigeant rien de plus que d'être accoutumé à la navigation dans les eaux libres des Lacs.

L'exigence du pilotage obligatoire diffère donc fondamentalement du point de vue du statut et de la fonction à bord du pilote inscrit au cours du passage dans des eaux non désignées. Le service de pilotage consiste simplement en la présence à bord, à la disposition d'un capitaine n'ayant pas parmi son équipage un titulaire de certificat «B», d'un navigateur compétent ayant l'expérience générale de la navigation dans les eaux libres des Lacs. Il est à

la disposition du capitaine si ce dernier désire le consulter (le pilote n'est alors qu'un simple conseiller) ou utiliser ses services (il devient alors pilote du navire). Si le capitaine n'utilise en aucune façon ses services, le pilote n'est alors qu'un simple passager.

La navigation dans les eaux libres des Grands Lacs ne comporte aucune difficulté particulière et est à la portée de tout navigateur qualifié, à condition cependant de connaître parfaitement les quelques variantes des règles et coutumes de navigation:

- a) les règles de route pour les Grands Lacs, qui, à certains points de vue, diffèrent des règles de route internationales (pour une étude des règles de route pour les Grands Lacs, cf. *Titre IV*, pp. 988 et suiv.).
- b) la pratique courante dans les Lacs de routes de navigation distinctes pour les navires montants et les navires descendants, indiquées sur les cartes marines (Cf. p. 123);
- c) l'usage très large et obligatoire des communications radiophoniques navire-navire, comme aide de navigation, notamment pour les croisements et les doubléments, les appels de sécurité, etc. (Cf. pp. 115 à 121).

L'importance secondaire du pilotage dans les eaux non désignées ressort de la législation du pilotage dans les Grands Lacs, qui limite l'exigence du pilotage obligatoire, même pour les bâtiments dont les officiers ne connaissent pas du tout les eaux concernées, à la présence à bord d'un pilote inscrit pour ces eaux; le pilote à bord est à la disposition du capitaine si celui-ci désire l'employer ou le consulter mais il n'y est, en aucune circonstance, obligé.

A l'exception des légères variantes déjà mentionnées des coutumes et des règles, la navigation dans les eaux libres des Lacs ne diffère pas de la navigation en haute mer, sauf la rencontre plus fréquente de navires. Les routes sont longues et rectilignes, clairement indiquées sur les cartes marines, et, par beau temps, la manœuvre de la barre est assurée par un appareil, le «pilote automatique». La responsabilité majeure de l'officier de quart est alors d'assurer la veille visuelle et au radar pour la rencontre possible d'autres navires. Ce risque est d'ailleurs minime puisque les navires suivent des routes à sens unique. Par mauvaise visibilité, le radar est une aide nécessaire et efficace.

Le capitaine C. A. Bodensieck, à l'époque directeur adjoint de l'exploitation à la *Canada Steamship Lines*, déclara devant la Commission qu'il pensait qu'un capitaine moyen pouvait naviguer sans aide dans les eaux libres des Lacs à condition d'être familier avec les règles de route pour les Grands Lacs. La même déclaration fut faite par un pilote canadien inscrit de la circonscription n° 3, qui souligna cependant que les capitaines et offi-

ciers des long-courriers semblaient ne pas connaître suffisamment ces règles et affirmait qu'il est impossible de les apprendre au cours d'un ou deux trajets. Le pilote Bissonnette, de la circonscription n° 2, exprima le même avis et estimait qu'on devrait donc maintenir le certificat «B» comme moyen de vérifier si les officiers étrangers connaissent suffisamment les règles de route pour les Grands Lacs et la procédure radiophonique locale.

### (3) PILOTAGE PORTUAIRE

Le pilotage portuaire est véritablement du pilotage au sens canadien du terme. Il consiste normalement à mener un navire, des eaux libres à un poste d'amarrage, à travers les eaux restreintes et encombrées d'un port, et *vice versa*. Cela exige des pilotes une grande habileté dans la manœuvre et une connaissance approfondie des chenaux et des postes, des particularités et des limitations, ainsi qu'une connaissance à la dernière minute du trafic et de l'évolution des conditions locales.

Dans un port large, profond et d'accès facile, le pilotage y est relativement secondaire et devient un simple service d'accostage plus rapide et plus sûr. Là où de telles conditions existent, à Sept-Îles et à Baie-Comeau sur le Saint-Laurent, p. ex., le pilotage portuaire peut être efficacement assuré par tout manœuvrier qualifié. Dans la plupart des ports cependant la navigation y est très difficile pour diverses raisons. Ils sont généralement situés à l'embouchure d'un fleuve, et il existe donc des courants, des courants traversiers et des remous qui influent sur la navigation et la manœuvre. La plupart des ports existent depuis longtemps et la limite d'utilisation de leurs chenaux et installations a souvent été atteinte. Même les améliorations éventuelles ne marchent pas de front avec les exigences croissantes de l'évolution rapide des navires modernes. Ces difficultés s'aggravent avec la grande activité d'un port où le trafic est constant—Saint-Jean (N.-B.) et la partie supérieure du port de Montréal en sont des cas extrêmes. Une grande habileté dans la manœuvre devient alors indispensable, mais cela ne suffit pas; dans ces ports, les pilotes doivent être de vrais pilotes—pas de simples lamaneurs (*berthing Masters*)—et avoir une connaissance approfondie des caractéristiques et des conditions du port, du trafic, des courants, de la hauteur d'eau, et une expérience continuelle acquise par la manœuvre de tous les types de bâtiments en toutes circonstances. Ce degré essentiel d'habileté ne peut être acquis sans spécialisation, ni conservé par des voyages occasionnels. Ne pas tenir compte d'une telle situation aboutit à un service de pilotage portuaire inadéquat qui nuira aux opérations du port, retardera les navires, augmentera leurs frais ainsi que les risques de navigation.

Les changements des conditions locales suscitent peu de difficultés dans les ports du réseau des Grands Lacs. Par suite de l'absence de marée, les courants sont le plus souvent réguliers et dans la plupart des ports il ne

se produit aucune variation constante du niveau de l'eau. Quant aux changements du niveau de l'eau dans les ports situés sur les rives des Lacs (non dans les chenaux de communication), ils sont minimes, sauf pour quelques ports situés aux extrémités du lac Érié (Cf. p. 90). Les causes de ce phénomène sont bien connues et les renseignements sur les niveaux réels de l'eau peuvent être facilement obtenus à partir de données fournies par le ministère des Transports et la Garde côtière américaine. Les principales difficultés dans la plupart des ports sont dues à l'étroitesse des chenaux, au manque d'espace de manœuvre et à la densité du trafic. Cependant, dans quelques-uns, ces conditions se combinent. C'est pourquoi le besoin de pilotage portuaire en vue d'accroître la sécurité de la navigation varie grandement d'un port à l'autre, et, dans certains cas, ne peut se justifier que pour les bâtiments qui n'effectuent pas des voyages réguliers. Les conditions restant stables, les capitaines et officiers de bâtiments des lignes régulières peuvent facilement se familiariser avec les eaux restreintes d'un port, et entretenir leur expérience. D'autre part, l'expérience a prouvé que les bâtiments qui n'assurent pas un service régulier—même dans les ports d'accès facile, avec beaucoup d'espace de manœuvre et peu ou point de trafic—prennent généralement la précaution d'embarquer un pilote local lorsqu'il existe un tel service.

Le pilotage étant obligatoire dans tout le réseau des Grands Lacs, y compris les eaux libres, pour tous les navires n'assurant pas des services réguliers, la législation des États-Unis et du Canada sur le pilotage dans les Grands Lacs ne prévoit pas spécialement de services distincts pour le pilotage portuaire. On exige la présence d'un pilote inscrit à bord des bâtiments qui n'assurent pas un service régulier, durant toute la période où ils sont dans le réseau des Grands Lacs; le pilotage portuaire, y compris l'accostage et l'appareillage, est considéré comme accessoire aux affectations de pilotage de rivière ou de lac. La compétence locale pouvant être facilement acquise et maintenue, la présence d'un pilote inscrit à bord de tous les bâtiments n'assurant pas un service régulier lorsqu'ils sont dans des eaux désignées, et de la plupart, dans les eaux non désignées, réduit considérablement le besoin de services distincts de pilotage dans les ports.

Cependant, la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs ne s'applique pas à tous les bâtiments. En outre, dans les eaux non désignées, les officiers de navires peuvent obtenir des exemptions personnelles (certificats «B»), à condition de prouver qu'ils sont suffisamment familiers avec les particularités de la navigation et les pratiques suivies au cours des transits en eaux libres. Dans certains ports des eaux non désignées où existait une demande de services de pilotage, ces exclusions et exemptions, et l'avantage d'avoir des experts locaux, ont abouti à la création d'un service de pilotage portuaire local par des pilotes ni brevetés ni inscrits, généralement sé-

lectionnés par les autorités portuaires. Dans la plupart des ports, on peut obtenir une aide locale officieuse pour le pilotage.

À l'égard du pilotage portuaire, il existe deux situations quant aux bâtiments soumis à la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs: d'une part, les ports situés dans des eaux désignées, d'autre part ceux qui le sont dans des eaux non désignées, à la limite des eaux libres des Grands Lacs.

Très peu de ports de la première catégorie reçoivent des bâtiments employant des pilotes inscrits. Les principaux sont Détroit et Toledo dans le secteur occidental de la circonscription n° 2, et, dans une bien moindre mesure, Kingston et Sandusky, tous deux situés juste en dedans de la limite des eaux désignées. La situation, à l'égard du pilotage, est ici la même que pour tout pilotage fluvial tel qu'il existe dans les circonscriptions de New Westminster et du Saint-Laurent—Québec, Montréal et Cornwall. Les navires arrivent dans ces ports après un long trajet; l'entrée dans le port et l'accostage font partie de l'affectation des pilotes si le port de destination est situé dans la circonscription pour laquelle ils sont brevetés ou inscrits. La connaissance approfondie des particularités de chaque port de sa circonscription fait partie de la formation de tout pilote et est facilement entretenue par la fréquence des escales dans ces ports au cours normal de ses fonctions. Du fait qu'un pilote est déjà à bord des bâtiments entrants, la création d'un groupe spécial de pilotes de port ne se justifie économiquement que dans des conditions extrêmes (pour l'étude de l'opportunité de créer un service distinct de pilotage portuaire pour le port de Québec, cf. *Titre IV* pp. 338 et suiv.).

Dans les eaux désignées, il y a très peu de demande de pilotage portuaire qui ne soit pas accessoire d'une affectation (trajet), tels les mouvements et les services requis par des bâtiments exclus. Cela ne pose aucun problème si des pilotes sont généralement disponibles immédiatement, comme c'est le cas d'un port comprenant une station de pilotes ou qui en est proche, ou si l'on dispose couramment de pilotes dans le voisinage par suite du grand nombre de bâtiments touchant ces ports. Les ports intermédiaires où s'effectuent rarement des opérations de pilotage posent des problèmes sérieux de coût, mais ce sont des cas d'exception que l'on traite comme tels. Il serait injuste envers ces ports d'imposer aux bâtiments les frais de déplacements des pilotes pour venir de la station la plus proche ou y retourner; ces frais sont donc inclus dans les dépenses d'exploitation de la circonscription et l'on en tient compte lors de l'établissement des taux forfaitaires. L'incidence de ces demandes locales est minime.

Cependant, les ports situés dans des eaux non désignées sont dans une situation fort différente. Il y existe une demande plus forte de pilotage portuaire de la part des bâtiments sans pilote, du fait qu'en plus des quelques bâtiments exclus qui peuvent utiliser le service de pilotage local, un certain

nombre de bâtiments bénéficient d'une exemption indirecte parce qu'ils ont à bord un titulaire de certificat «B». Ces bâtiments arrivent donc au large des ports sans pilote et, bien que n'étant pas obligés d'en employer un pour entrer et pour accoster, ils peuvent, s'ils le désirent (c'est la coutume des long-courriers), demander un pilote officiel inscrit pour les eaux non désignées dans lesquelles est le port. Ils peuvent aussi (à leur entière discrétion) accepter les services de toute autre personne offrant ses services comme pilote. A l'encontre de l'exigence prévue à la Partie VI, les exclusions et exemptions placent les bâtiments concernés complètement hors du champ d'application de la Partie VIA et de la loi des États-Unis sur le pilotage dans les Grands Lacs, tout comme si ces deux lois n'existaient pas pour eux (Cf. pp. 6-7 et 34-35).

C'est pourquoi, parallèlement à l'organisation des pilotes inscrits, il existe un certain nombre de services de pilotage non officiels et privés là où ils se justifient et où les usagers sont suffisants. S'il existe un service de pilotage local, les bâtiments sans pilote inscrit à bord utilisent normalement ce service. Bien qu'aucun des ports des Grands Lacs situés dans les eaux non désignées ne présente de difficulté sérieuse de navigation qu'un voyage occasionnel ne suffise généralement à résoudre, les connaissances requises pour une navigation sûre et un service efficace ne peuvent être entretenues sans une pratique fréquente et régulière de ces ports par les pilotes inscrits, et leur habileté à l'égard d'un port quelconque ne pourra jamais égaler celle d'un pilote local compétent se livrant exclusivement au pilotage local. Un grand nombre de ports sont situés dans les eaux non désignées et, du fait que la plupart des affectations de lac (sauf celles du lac Supérieur et du lac Michigan) concernent des transits, les pilotes inscrits n'ont que peu d'occasions d'y faire escale, même dans les plus importants et, en fait, il en existe un certain nombre où les pilotes n'ont jamais l'occasion de toucher au cours d'une ou plusieurs saisons de navigation. Ils n'ont donc guère la possibilité d'acquérir et de conserver la compétence locale requise et il est douteux que les pilotes inscrits puissent égaler les pilotes locaux quant à la fourniture des services de pilotage portuaire. C'est ce qui explique que, lorsque le besoin s'en fit sentir, les autorités des ports non seulement encouragèrent la formation d'un service local, mais l'organisèrent elles-mêmes et le fournirent aux navires en vue d'accroître la sécurité de la navigation et l'efficacité des opérations portuaires. Toronto et Hamilton en sont des exemples. Jusqu'à ces derniers temps, en plus de leurs affectations «de circonscription», les pilotes de la circonscription n° 2 étaient appelés à effectuer du pilotage portuaire dans les ports situés dans les eaux non désignées des lacs Ontario, Érié, Huron et Michigan. Leur compétence à l'égard de ces ports nombreux et dispersés ne pouvait qu'être générale; ils étaient donc plutôt «officiers de navigation» que de vrais pilotes dans cette situation que l'on a depuis corrigée dans une certaine mesure. La politique actuelle est de ré-

server aux pilotes de circonscription les affectations «de circonscription» et de laisser aux pilotes inscrits pour les Lacs le pilotage portuaire dans des eaux non désignées.

A cause des avantages complémentaires qu'offre un pilote local, certains bâtiments bien qu'ayant un pilote inscrit à bord emploient, nonobstant la dépense supplémentaire, un pilote de port. Toutefois, dans ce cas, on sauve, depuis 1962, les frais d'accostage et d'appareillage qui ne sont dus au pilote inscrit que s'il rend ces services.

Le capitaine F. S. Slocombe, du ministère des Transports, lors de son témoignage devant la Commission, déclara que le ministère recevait des compagnies de navigation des plaintes indiquant que des pilotes inscrits américains de circonscription ou de lac, lorsqu'ils étaient, dans des eaux non désignées, à bord de bâtiments à destination de Toronto ou de Hamilton, informaient les capitaines qu'ils ne connaissaient pas bien ces ports et que des pilotes locaux étaient disponibles. Les capitaines comprenaient l'allusion et demandaient habituellement un pilote de port qui effectuait l'entrée et la sortie, l'accostage et l'appareillage. La Fédération des armateurs se plaignit que c'était un abus, car il en résultait des frais additionnels. Il semble que la raison en était le manque d'attrait pécuniaire, du fait que les pilotes américains touchaient la même rémunération, qu'ils effectuassent ou non l'accostage et l'appareillage. Pour régler cette situation, on ajouta, en 1962, un droit d'accostage et d'appareillage de \$25, à condition que ces manœuvres fussent effectuées par le pilote. On a signalé qu'il en résulta un changement complet d'attitude; les pilotes fautifs devinrent alors tout à fait confiants dans leur aptitude à manœuvrer dans les ports de Toronto et Hamilton et exprimèrent même leur indignation à l'idée qu'on puisse employer des pilotes de port. L'autorité portuaire de Hamilton se plaignit, dans son mémoire à la Commission, que cet encouragement compromettrait la sécurité du port; elle souligna que les pilotes de circonscription et ceux des Lacs n'avaient que peu ou pas d'expérience des changements dans les conditions du port, mais que cette rémunération supplémentaire les inciterait sans doute à prendre des risques inutiles plutôt que de conseiller aux capitaines de prendre un pilote de port.

Ce n'était évidemment pas la seule raison. Un nombre appréciable de pilotes inscrits estimèrent certainement connaître trop mal ces ports pour y piloter et, en dépit de cette rémunération, des bâtiments bien qu'ayant un pilote inscrit à bord continuèrent d'employer des pilotes de port (Cf. ventilation du pilotage portuaire de Toronto, p. 142). La situation changea graduellement lorsque les pilotes des circonscriptions n° 1 et n° 2 ne reçurent plus que des affectations «de circonscription», et que l'on réserva les affectations du lac Ontario au petit groupe de pilotes de lac qui acquièrent ainsi la connaissance voulue de ces ports, étant donné qu'ils y allaient souvent.

En vertu de la législation en vigueur, la seule obligation pour un bâtiment assujéti au pilotage obligatoire limité dans les eaux non désignées est d'avoir à bord un pilote inscrit. Cette exigence étant satisfaite, le capitaine est libre d'agir sans tenir compte de la législation sur le pilotage et, s'il le juge bon, d'employer des pilotes de port. Ce fut l'interprétation des autorités canadiennes mais ce ne fut pas celle de l'Administrateur des États-Unis, lorsqu'il fut placé sous l'autorité du département du Commerce. Les autorités canadiennes avaient considéré le pilotage portuaire de Toronto et de Hamilton absolument légal, à la condition qu'il fût facultatif et qu'aucune infraction à la législation sur le pilotage des Grands Lacs ne soit commise. Il était donc légal pour un pilote de port non inscrit de piloter ou manœuvrer des bâtiments exclus ou exemptés, en toutes circonstances. Il était légal qu'il pilotât des bâtiments non exemptés dans des ports situés dans des eaux non désignées, à condition de satisfaire à l'exigence de l'article 375B, c.-à-d. qu'il y eût à bord un pilote inscrit dont on n'utilisait pas les services, ou un titulaire de certificat «B», ou qu'une dispense eût été accordée. Ce point de vue n'était pas partagé par l'Administrateur qui prétendit que l'esprit du Mémoire d'accord avait été violé du fait qu'en vertu de ce document tous les services de pilotage requis dans le réseau des Grands Lacs devaient être fournis par des pilotes inscrits. Ce point de vue, non fondé sur le texte, clair, de la législation statutaire américaine et canadienne sur le pilotage dans les Grands Lacs, semble avoir résulté de l'influence du système des États-Unis, en ce que les pilotes, étant nécessairement des entrepreneurs privés, s'efforcent par tous les moyens possibles d'élargir l'application de la législation, en vue d'accroître leurs sources de revenu.

Il arrive occasionnellement que le pilotage portuaire par des pilotes inscrits entraîne un sérieux gaspillage de temps précieux et soit une entreprise coûteuse. Les pilotes doivent parfois parcourir de grandes distances pour rejoindre un bâtiment non tenu de prendre un pilote dans des eaux non désignées mais qui demande un pilote simplement pour du pilotage portuaire. Si aucun pilote ne se trouve dans la localité concernée, il faut en faire venir un de la station de pilotage la plus proche, soit par voie de terre, soit par avion, ou en embarquer un comme passager à bord du navire afin qu'il soit disponible dès que celui-ci arrivera aux approches du port où ses services seront requis.

La fourniture de services de pilotage portuaire par des pilotes inscrits dépend de l'exigence limitée du pilotage obligatoire dans les eaux non désignées des Lacs. Comme on l'a déjà mentionné, la présence d'un pilote à bord d'un bâtiment non exempt ne répond pas à un véritable besoin mais résulte de l'obligation imposée par la loi. Si l'on supprimait cette obligation, la demande en pilotage portuaire augmenterait considérablement. Il est notoire que les capitaines des navires des Lacs procèdent eux-mêmes à l'accostage et à l'appareillage de leur bâtiment, même lorsqu'ils ont un pilote à bord,

alors que les capitaines des long-courriers recourent, en règle générale, au service de pilotage local. C'est ce qui ressort aussi du fait que les employeurs des pilotes de port sont des long-courriers qui se sont prévalus de la procédure du certificat «B».

Il existe un service de pilotage portuaire indépendant et privé à Hamilton (assuré maintenant par les pilotes de Toronto), à Toronto, à Chicago et, dans une moindre mesure, dans d'autres ports. Il en existe encore à Thunder Bay et à Duluth, mais les anciennes organisations privées ont été prises en charge par les pilotes inscrits de la circonscription n° 3 qui ont établi des stations de pilotes dans ces ports.

a) *Organisation du pilotage portuaire—Port de Hamilton*

Lorsque la Fédération des armateurs supprima l'ancien régime des «officiers de navigation» et le remplaça par un service de pilotage dans les seules eaux restreintes du réseau des Grands Lacs, c.-à-d. les chenaux de communication, et permit aux long-courriers de naviguer librement dans les eaux libres des Lacs, le besoin de services locaux de pilotage portuaire se fit sentir. La Fédération des armateurs demanda alors instamment aux autorités portuaires des ports les plus importants d'organiser leur propre service de pilotage. Les commissaires du port de Hamilton procédèrent à la création de leur service en 1959 parce qu'ils avaient constaté que les long-courriers avaient tendance, notamment par mauvais temps, à attendre hors de l'entrée du port jusqu'à ce qu'ils obtiennent de l'aide. Comme ils avaient coutume d'appeler le bureau du capitaine de port pour obtenir un pilote, on décida que la Corporation du port emploierait elle-même des pilotes pour éviter les retards.

Les autorités du port tentèrent de faire reconnaître officiellement leur service de pilotage et de le rendre obligatoire, mais elles rencontrèrent une forte opposition des compagnies de navigation, qui estimaient que l'on devait laisser la décision à chaque capitaine. Cependant, les autorités du port considèrent que les installations portuaires sont suffisamment protégées par le système facultatif qu'elles ont créé, car aucun capitaine ne connaissant pas bien le port ne prendrait un risque inutile.

Après la promulgation de la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs, les commissaires demandèrent au ministère des Transports de donner un statut officiel aux pilotes de port, en vertu de la nouvelle législation, en leur accordant l'inscription pour le pilotage effectué dans le port de Hamilton et le voisinage immédiat; ce qui fut refusé.

A un moment donné, cependant, le ministère des Transports proposa qu'un ou plusieurs des pilotes inscrits fussent affectés à Hamilton mais sous la direction et le contrôle de l'administration du pilotage dans les Grands Lacs, et non de l'autorité portuaire. Les commissaires de Hamilton s'opposèrent à cette proposition pour le motif que l'intégration de leurs différents services

tels que le remorquage, le pilotage et les aides de navigation est d'une importance primordiale pour le fonctionnement efficace du port.

Le port de Hamilton est administré par une corporation créée par la Loi sur les commissaires du port de Hamilton en 1912 (2 George V, chap. 98 [pièce 521]). La corporation se compose de trois commissaires, dont l'un est nommé par le conseil municipal de Hamilton et deux par le gouverneur en conseil. Le port, tel que défini dans la loi, comprend «toutes les eaux de la baie de Burlington et ce qui est connu sous le nom de Cootes Paradise, et toutes leurs baies (excepté cependant le chenal de Burlington) et toutes les propriétés riveraines, lots de grève, les piers, docks, rivages et grèves dans et le long de ladite baie et desdites eaux».

La seule disposition que contiennent les règlements des commissaires concernant le pilotage portuaire a trait aux droits qu'un bâtiment doit payer lorsqu'un employé de la corporation est engagé comme pilote pour l'entrée ou la sortie du bâtiment ou pour un mouvement dans le port et lorsqu'un bateau-pilote est fourni à cet effet par la corporation (C.P. 1960-1182 du 24 août 1960, modifié par C.P. 1962-214 du 15 février 1962). Les autres dispositions que les commissaires avaient inclus dans leurs règlements destinés à réglementer le pilotage dans le port ne furent pas sanctionnées par le gouverneur en conseil et, en conséquence, furent supprimées.

Le pilotage portuaire fut organisé pour deux raisons: en premier lieu, pour satisfaire les demandes des capitaines pour un tel service; en second lieu, pour la protection des installations de terre.

Le bureau du capitaine de port est équipé de la radiophonie et d'un service de télétype de la Voie maritime servant à attribuer des postes d'amarrage ainsi qu'à fournir des pilotes de port et l'aide de remorqueurs. Des remorqueurs équipés de la radiophonie sont disponibles nuit et jour. La corporation soutient que ses services de remorqueurs et de pilotage sont intégrés et ne peuvent être gérés économiquement comme services distincts. La concurrence faite aux pilotes de port par les pilotes inscrits soulève le problème de la rentabilité de ces services. Lors des audiences de la Commission, l'autorité portuaire déclara que si les pilotes de port ne sont pas employés régulièrement la corporation devra supprimer le remorquage, puisque les pilotes de port assurent à la fois les services de pilotage et de remorquage formant un tout.

On entre dans le port par le chenal étroit de Burlington. Le principal danger est le courant traversier susceptible de se faire sentir à l'entrée et dont la vitesse peut atteindre suivant la direction du vent, 4 à 5 nœuds.

Lors des audiences de la Commission, le pilotage était assuré par 3 pilotes de port ayant le statut d'employés de l'autorité portuaire et qui recevaient un salaire annuel en rétribution de leurs services de remorquage et de pilotage.

Le tableau suivant, fondé sur des statistiques fournies par l'autorité portuaire, indique le trafic du port réparti en «intérieur» et «outre-mer», ainsi que l'utilisation du service de pilotage.

Année	Intérieur	Outre-mer		Bâtiments ayant employé des pilotes de circonscription ou de lac
	Nombre de bâtiments	Nombre de bâtiments	Ayant employé des pilotes de port*	
1959.....	n/a	n/a	293	n/a
1960.....	n/a	n/a	525	n/a
1961.....	1,024	383	332	n/a
1962.....	1,071	513	492	n/a
1963.....	1,044	500	376	201
1964.....	1,174	542	424	346
1965.....	1,151	528	412	327
1966.....	1,141	521	361	344
1967.....	960	529	366	420
1968.....	1,131	330	177	374
1969.....	1,056	306	131	310

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1541k.

\*En comptant séparément les entrées, les sorties et les mouvements.

Les autorités du port déclarèrent qu'elles voudraient avoir l'entière direction et la surveillance du pilotage dans les limites du port de Hamilton et ses approches jusqu'à la bouée du chenal.

Leur critique générale à l'égard des pilotes de circonscription et de lac était leur manque d'expérience et de connaissances locales.

Elles soutinrent que les pilotes inscrits ne pouvaient égaler les pilotes de port du point de vue de l'expérience continue de la navigation à l'entrée du chenal et dans le port, de la connaissance précise des changements de courants, du trafic et des conditions de la navigation ainsi que de l'habitude de certains postes et cales de carénage. Il en résulte que, par mauvais temps, les pilotes inscrits retarderont probablement les navires, en attendant au mouillage extérieur que les conditions s'améliorent et, s'ils entrent, leur manque d'assurance peut mettre en danger la sécurité des navires. Pour appuyer cette affirmation, on a cité l'exemple du m/v *Patignies*. En 1962, ce bâtiment entra du mauvais côté du chenal de Burlington et ragua le fond avant de pouvoir se dégager; quand il fut dans le port, un pilote de port procéda à l'accostage. Le 30 novembre 1962, le m/v *Dagan* quitta son poste par brume épaisse avec un pilote de lac à bord et s'échoua en approchant du chenal de Burlington (pièce 1105).

Les pilotes de port furent également impliqués dans des sinistres mineurs tels que celui du m/v *Federal Pioneer* qui s'échoua le 30 novembre 1960;

de l'*Algernib* dont la vergue du mât toucha le pont basculant en entrant dans le port le 1<sup>er</sup> juin 1962 et aussi en sortant; en 1960 ou 1961, le *Crystal Gem* s'échoua et faussa son gouvernail au cours de son remorquage à son départ du poste de la compagnie *Dominion Foundry*.

Le port comporte environ 65 postes à quai.

Les seuls usagers du pilotage portuaire sont les long-courriers. Au cours de la décennie 1959-1968, trois bâtiments d'eaux intérieures employèrent un pilote pour entrer dans le port et, chaque fois, un pilote de port.

Plusieurs des lignes de navigation fréquentant Hamilton ont pour principe d'insister sur la présence à bord d'un pilote de port.

Lorsqu'un navire arrive avec un pilote inscrit de circonscription ou de lac et demande, en plus, un pilote de port, le pilote déjà embarqué reste à bord mais, à partir de la bouée du chenal, c'est le pilote de port qui assume la responsabilité de la navigation, de l'entrée dans le port et de l'accostage.

Les taux du service facultatif de pilotage portuaire sont fixés par l'article 139 du règlement général du port (C.P. 1969-993). Il existe deux échelles de taux, suivant que la dimension du bâtiment atteint ou excède 260 pi. On prévoit des taux pour un trajet aller-retour, c.-à-d. pilotage à l'entrée et à la sortie (au début, \$30 et \$50 respectivement pour chaque catégorie, portés en 1962 à \$50 et \$60), et des taux pour une seule opération, entrée ou sortie (au début, \$20 et \$30 respectivement, portés en 1962 à \$30 et \$40), et des taux de mouvement (au début \$15 et \$25 respectivement portés à \$25 et \$30). Les droits de bateau-pilote comportent trois taux:

- (i) embarquement ou débarquement d'un pilote à l'extérieur du port (\$15, porté à \$18);
- (ii) transport au mouillage ou du mouillage intérieur (\$10, porté à \$12);
- (iii) manipulation des amarres d'un bâtiment pour un amarrage ou un mouvement, non compris le service de remorquage (\$10, porté à \$15).

En 1962, on ajouta un autre taux combinant les taux (i) et (iii) (\$28). On impose aussi un droit de retenue de \$20 de l'heure lorsque le bateau-pilote est indûment retardé du fait qu'un capitaine ne l'a pas utilisé à l'heure fixée.

En 1966, une suite de différends se produisirent entre les armateurs dont les bâtiments avaient à bord des titulaires de certificat «B» et le centre de pilotage de Cape Vincent, au sujet de l'affectation de pilotes inscrits de circonscription ou de lac au pilotage portuaire à Toronto ou Hamilton. Il semble que la pratique suivante avait été établie: le préposé aux affecta-

tions de Cape Vincent demandait à ces bâtiments à destination de Toronto ou de Hamilton s'ils auraient besoin d'un pilote pour ces ports. Dans l'affirmative, le bateau-pilote du port concerné les attendait à l'entrée du port, avec deux pilotes à bord: un pilote inscrit et un pilote de port. Les bâtiments employaient ce dernier, mais refusaient les services du pilote inscrit, arguant qu'ils ne l'avaient pas demandé. Cependant, bien qu'ils payassent pour les services de pilote de port, ils recevaient, de plus, du centre de Cape Vincent une facture pour le pilote inscrit, sous prétexte que ses services avaient été requis. Les compagnies refusèrent de payer et, pour mettre fin à cette pratique, la Fédération des armateurs adressa à tous ses membres deux lettres circulaires, en date du 8 septembre et du 17 octobre 1966, leur indiquant la procédure à suivre par les bâtiments ayant à bord un titulaire de certificat «B» lorsqu'ils voulaient obtenir les services d'un pilote de port tout en évitant ces difficultés: elle consistait à ne jamais commander un pilote de port par l'intermédiaire du bureau d'affectation de Cape Vincent, mais à s'adresser au capitaine de port de Toronto ou de Hamilton, soit par l'intermédiaire de l'agent du navire, soit directement par radiophonie (pièce 1541c). Il était évident que c'était un stratagème du centre de pilotage de Cape Vincent pour augmenter ses revenus de pilotage. Cette pratique a cessé.

L'importance du service de pilotage de Hamilton a décliné régulièrement à mesure de la diminution de ses principaux utilisateurs—bâtiments ayant à bord des titulaires de certificat «B» (Cf. pp. 149 et suiv.). Au début de la saison de navigation de 1967, l'effectif des pilotes de port fut réduit à un seul pilote, aidé au besoin par le capitaine de port, et l'autorité portuaire supprima le service de bateau-pilote et de remorqueurs. Aux termes d'arrangements passés par cette autorité, c'est un entrepreneur privé qui les fournit lorsqu'ils sont requis. Enfin, pour la saison de 1970, l'autorité portuaire cessa d'avoir ses propres pilotes. Elle se rendit compte que les demandes de pilotage à Hamilton non satisfaites par des pilotes inscrits de circonscription ou de lac pouvaient l'être de façon satisfaisante par des pilotes de port de Toronto dont il était facile d'obtenir les services. En conséquence, les commissaires du port de Hamilton se sont arrangés pour que le service de pilotage soit fourni, à titre d'essai, par la Commission du port de Toronto pendant la saison de navigation de 1970 (pièce 1541k).

#### b) Service de pilotage portuaire—Port de Toronto

Le port de Toronto est régi par la Loi de 1911 sur les commissaires du port de Toronto (pièce 516) en vertu de laquelle l'exploitation du port est confiée à cinq commissaires qui constituent une corporation, «Les Commissaires du port de Toronto» (1-2 George V, chap. 26).

Toronto, comme Hamilton, eut besoin d'un service de pilotage portuaire à la suite de la réorganisation des services de pilotage des Grands Lacs par la Fédération des armateurs en 1958, lorsque l'ancien régime des «officiers

de navigation» fut supprimé et que les services de pilotage réglementé furent limités autant que possible aux eaux des chenaux de communication. Les résultats immédiats furent que le pilotage dans les eaux libres des Lacs fut supprimé et que les bâtiments arrivant au port n'avaient pas de pilote à bord; les capitaines des long-courriers qui, en règle générale, emploient des pilotes de port pour l'entrée, la sortie et l'accostage, réclamèrent donc des pilotes locaux.

Au début, les autorités du port refusèrent d'assumer la responsabilité d'établir leur service de pilotage et les armateurs durent donc organiser le leur. En 1959, le ministère des Transports, à la demande de l'autorité portuaire, affecta le capitaine W. Cook, un pilote qualifié pour la zone de Port Weller et ayant aussi une compétence particulière pour le pilotage à Toronto. Le ministère des Transports le rappela cependant quelques jours après, prétendant qu'on n'en avait pas réellement besoin dans ce port et qu'en outre ses services étaient requis d'urgence dans le canal Welland. D'autres marins qualifiés furent employés comme pilotes de port par diverses compagnies. En 1960, les armateurs de Toronto unirent leurs efforts et prirent des arrangements avec le capitaine D. Livingstone pour l'avoir à leur disposition comme pilote local. Les commissaires du port de Toronto contribuèrent à ce service privé en offrant gratuitement un bureau et des installations. Au cours de cette période, ils étudièrent les avantages et les possibilités d'exploiter leur propre service et ils commencèrent à le mettre sur pied en 1961, au su du ministère des Transports et avec son approbation. Ils engagèrent alors le capitaine Livingstone à titre d'employé permanent, avec tous les bénéfices d'appoint, et fixèrent des droits payables à l'autorité portuaire pour les services de pilotage qui, cependant, restèrent facultatifs. En 1962, on porta à deux le nombre des pilotes de port.

L'autorité portuaire tenta de rendre ce service officiel en insérant dans le Règlement des commissaires du port de Toronto des dispositions à cet effet, mais la sanction requise fut refusée sauf en ce qui concerne l'annexe traitant des taux. Dans ces conditions, elle supprima purement et simplement les modifications proposées et, depuis, elle a géré le service sur une base purement contractuelle, à la demande des capitaines.

Aux audiences de la Commission, les commissaires du port déclarèrent que le pilotage obligatoire est inutile dans le port mais ils ajoutèrent que, si l'on veut offrir un service de pilotage ou une aide à titre consultatif aux capitaines des navires, la meilleure façon d'y parvenir est de les confier à l'autorité locale, car les responsables connaissent les exigences du port tant du point de vue des caractéristiques physiques que du point de vue économique. Les pilotes de port connaissent bien mieux au jour le jour les conditions locales et on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils soient plus qualifiés que des pilotes pour lesquels Toronto est simplement un des ports de la grande zone qu'ils desservent. Quant au port lui-même, les

commissaires l'estimaient extrêmement sûr, tout en soulignant que chaque port a ses particularités. Celles de Toronto, p. ex., sont l'accostage, les transbordeurs assurant la navette entre le port et l'île de Toronto et les régates dans la baie; il faut en tenir compte pour la sécurité de la navigation. Les commissaires étaient également d'avis que la discipline ne pouvait être mieux assurée que par une autorité locale, et que les installations portuaires sont convenablement protégées par leur service de pilotage facultatif.

Le capitaine de port estime que les capitaines emploient des pilotes locaux surtout pour leur connaissance des lieux, notamment des déplacements dans le port, ce qui leur permet d'effectuer rapidement les mouvements et les accostages.

Un représentant de la Fédération des armateurs déclara que l'on emploie des pilotes locaux à Toronto pour économiser du temps et de l'argent. Bien qu'un capitaine puisse être qualifié pour conduire un navire en tout lieu du monde, l'emploi d'un pilote local pour entrer dans un port accélère l'opération, ce qui est particulièrement important lorsque des équipes de dockers ont été commandées pour une heure déterminée. Il semble que la majorité des agents des long-courriers emploient des pilotes locaux et que leurs services les ont complètement satisfaits.

Lorsqu'un pilote du port est demandé, il embarque dans les approches du port, à la bouée du chenal, où le conduit le remorqueur servant de bateau-pilote.

En 1964, la semaine de travail normale des pilotes de Toronto était de 40 heures. 8 heures de travail effectué pendant des jours fériés ou en plus des 40 heures hebdomadaires de travail normal leur donnaient droit à un jour de congé à la fin de la saison. De plus, après une année d'emploi, chaque pilote avait droit à un congé de 10 jours ouvrables. Après une année de service, les congés de maladie s'accumulaient à raison de 1 jour  $\frac{1}{2}$  par mois de service. Les pilotes avaient également droit à tous les autres avantages du personnel permanent, conformément aux règles et règlements, c.-à-d. la pension, l'assurance-vie de groupe, l'assurance-hospitalisation de l'Ontario, les prestations d'accident de travail, le supplément de la Croix bleue et la *Physician Services Inc.* (PSI).

Les bénéfices d'appoint des pilotes étaient calculés sur la base d'un salaire annuel alors qu'ils ne travaillaient qu'une partie de l'année. Les commissaires de Toronto estimaient que ces bénéfices équivalaient à un supplément horaire de 35¢ environ.

Les commissaires du port de Toronto déclarèrent dans une lettre datée du 2 septembre 1970 (pièce 1115) que le service de pilotage portuaire facultatif était demeuré essentiellement le même; le nombre des pilotes de port était toujours de deux. Les taux avaient cependant été portés à \$80 pour un pilotage à l'entrée et à la sortie, et à \$50 pour une seule opération ou un mouvement. On impose un droit de retenue de \$5 après la première heure

lorsqu'un pilote reste à bord à la convenance du bâtiment. Pour obtenir un pilote de port, il faut donner un préavis de 12 heures et confirmer 3 heures avant l'arrivée.

Toronto éprouva les mêmes difficultés que Hamilton avec le bureau des affectations de Cape Vincent, mais elles ont été aplanies depuis.

Comme à Hamilton, les usagers du pilotage portuaire sont presque exclusivement des long-courriers ayant à bord des titulaires de certificat «B». Depuis la création de ce service, en 1961, les pilotes de port n'ont été employés par des bâtiments d'eaux intérieures que six fois environ.

Le tableau suivant, tiré des statistiques du capitaine de port, indique clairement le nombre de bâtiments employant des pilotes de port et l'importance de ce service.

Année	Nombre d'arrivées et de départs		Nombre d'emplois de pilotes de port			
	Trafic intérieur	Trafic outre-mer*	Total	Avec un certificat «B»	Avec un pilote inscrit à bord	Avec dispense
1961	2,742	1,628 (275)	804	n/a	n/a	n/a
1962	2,646	2,008 (319)	1,015	769	246	pas ventilé
1963	2,544	1,988 (297)	805	595	210	pas ventilé
1964	1,908	2,157 (340)	752	657	53	42
1965	1,686	2,276 (362)	780	623	40	117
1966	1,626	2,288 (353)	680	640	15	25
1967	1,442	2,374 (379)	632	615	4	13
1968	1,470	1,788 (359)	417	407	2	8
1969	1,522	1,862 (355)	313	305	—	8

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: Bureau du capitaine de port, 4 août 1970, pièce 1115.  
\*Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de bâtiments.

La demande locale de pilotage portuaire a régulièrement diminué au cours des dernières années, pour deux raisons majeures:

- (i) diminution du nombre des titulaires de certificats «B»;
- (ii) compétence local accrue des pilotes inscrits.

Les opérations de pilotage effectuées à Toronto par des pilotes inscrits ont été réservées à un plus petit nombre de pilotes, et elles le sont maintenant presque exclusivement aux pilotes du lac Ontario. Depuis quelques années, les pilotes de la circonscription n° 1 n'ont effectué aucun pilotage à l'extérieur de leur circonscription et les pilotes de la circonscription n° 2 sont maintenant très rarement appelés à effectuer un trajet de pilotage dans les eaux non désignées du lac Ontario. Toronto étant le plus actif des ports où ils sont appelés à manœuvrer, les 14 pilotes du lac Ontario y ont touché

chacun plus fréquemment et ce port leur est devenu plus familier qu'il ne l'était aux pilotes de la circonscription n° 1 ou de la circonscription n° 2.

Les mêmes facteurs ont aussi entraîné une décroissance progressive de la demande de pilotage portuaire dans le port voisin de Hamilton. En 1970, le volume de travail des pilotes de Toronto a permis de fusionner les services des deux ports qu'assurent maintenant deux pilotes de Toronto.

Le tableau suivant, établi par le bureau du capitaine de port de Toronto, indique la répartition du pilotage portuaire sur une base mensuelle. Sauf pour le premier et le dernier mois de la saison, qui ne sont jamais complets, les opérations de pilotage se répartissent assez également.

SERVICES DE PILOTAGE EFFECTUÉS PAR LES PILOTES DES COMMISSAIRES DU PORT DE TORONTO  
1961 à 1969

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Avril	44	53	51	51	43	47	47	41	17
Mai	116	154	124	91	105	109	98	64	44
Juin	130	147	114	109	98	73	74	48	46
Juillet	54	150	107	86	125	51	95	30	40
Août	62	117	88	98	83	98	77	58	36
Septembre	103	133	96	92	98	102	82	44	24
Octobre	149	128	97	96	116	100	75	52	44
Novembre	146	138	117	123	107	87	56	56	54
Décembre	—	—	11	6	5	13	24	24	62
	804	1,015	805	752	780	680	632	417	313

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: Bureau du capitaine de port, 4 août 1970.

c) Service de pilotage portuaire—Autres ports

Toronto et Hamilton sont les seuls ports canadiens du réseau des Grands Lacs où existe un service de pilotage organisé. Dans certains autres, il était et il est encore parfois possible d'obtenir de l'aide à titre privé.

Il semble que la situation soit aussi la même dans les eaux américaines. L'article 9 du *United States Great Lakes Pilotage Act of 1960* se contente d'interdire aux états, municipalités et autres autorités locales de rendre le pilotage obligatoire ou de le réglementer dans les eaux qui relèvent à d'autres titres de leur juridiction. Sous réserve d'une disposition législative contraire dans quelque autre statut, un service de pilotage portuaire peut être organisé et offert à titre privé et facultatif et sur une base contractuelle par des municipalités, des autorités portuaires, des particuliers ou des corporations privées. Au cours des audiences de la Commission, on a mentionné des opérations de pilotage portuaire effectuées à Chicago et à Bay City par des gens de la région qui ne sont pas inscrits comme pilotes. Il semble

que les pilotes de Chicago continuent encore d'assurer le service dans cette région, vraisemblablement pour des bâtiments non touchés par les dispositions de la loi des États-Unis sur le pilotage, ou qui ont satisfait à ses exigences. En 1961, une entente verbale eut lieu entre les pilotes des circonscriptions n<sup>os</sup> 2 et 3 et les pilotes de Chicago, groupe dont l'existence remontait apparemment à quelques années. En vue de permettre à la *Lake Superior Pilots' Association* (pilotes de la circonscription n<sup>o</sup> 3) de remplir son rôle normal dans la région de Chicago, cette entente fut conclue avec les pilotes de Chicago afin que l'on puisse utiliser leurs bateaux-pilotes et leurs services d'affectation pour les navires assujettis au pilotage obligatoire ou désirant employer un pilote inscrit.

En 1959 et 1960, la Fédération des armateurs du Canada avait organisé un service de pilotage privé à Duluth et à Lakehead (maintenant Thunder Bay). Ce service disparut lorsque l'organisation des pilotes de la circonscription n<sup>o</sup> 3 des Grands Lacs posta des pilotes inscrits dans ces ports précisément pour répondre aux demandes de pilotage portuaire, service qu'on tenta d'établir sans succès à Toronto et que refusa l'autorité portuaire de Hamilton.

Bien qu'il existât un besoin de pilotage portuaire, les commissaires du port de Lakehead refusèrent d'en assumer la responsabilité à cause des conséquences financières.

Lors de l'ouverture de la Voie maritime en 1959, très peu de long-courriers touchaient Lakehead et les besoins restreints de pilotage portuaire étaient satisfaits par un service privé organisé par un agent local, à la demande de la Fédération des armateurs. Le ministère des Transports était bien au courant de ces arrangements et n'envisageait pas d'en assumer la responsabilité, ayant pour principe de ne pas élargir ses engagements en matière de pilotage et, du moment qu'une entreprise privée assurait un service satisfaisant, le ministère ne voyait aucune raison d'intervenir. On a cité (Cf. *Titre IV*, p. 576), comme cas typique, Port-Cartier.

Avant l'organisation du régime actuel de pilotage, il semble que plusieurs plaintes furent portées contre ce service privé pour le motif que l'agent maritime en question aurait dirigé l'organisation au détriment de ses collègues. À l'ouverture de la saison de navigation de 1961, à titre de mesure transitoire durant l'organisation de la circonscription n<sup>o</sup> 3 conjointement avec les autorités des États-Unis, le ministère des Transports inscrivit deux pilotes qui avaient été employés par l'agent pour le pilotage portuaire à Lakehead. Au début de 1962, la circonscription n<sup>o</sup> 3 fut organisée. Trois pilotes inscrits furent affectés à Lakehead et l'on nomma un préposé aux affectations. Comme ces pilotes ne se livraient pas qu'au pilotage portuaire, ils étaient souvent absents du port pendant de longues périodes lorsqu'ils recevaient des affectations qui les menaient de Lakehead, non seulement dans le lac Supérieur et les eaux désignées de la circonscription n<sup>o</sup> 3, mais aussi à Port Huron et

même jusqu'aux ports du lac Michigan. Dans ces conditions, il y avait souvent une pénurie locale obligeant à faire venir des pilotes de Duluth ou de Sault-Sainte-Marie. Conformément au tarif alors en vigueur, les frais de déplacements considérables qui en résultaient étaient facturés aux bâtiments concernés, entraînant ainsi des droits de pilotage exagérément élevés que les commissaires de Lakehead estimaient préjudiciables au port. On envisagea alors d'établir un véritable service de pilotage portuaire comme à Toronto et Hamilton. Finalement, les difficultés furent résolues à la satisfaction des commissaires.

À l'époque des audiences de la Commission, le secrétaire de la Commission du port déclara que les trois pilotes inscrits en station à Lakehead suffisaient pour le pilotage des navires étrangers requérant des pilotes, que le service donnait satisfaction et qu'il n'y avait eu que très peu de plaintes. À cette époque, le port avait reçu, au cours des quatre années précédentes, une moyenne annuelle de 150 long-courriers.

Au regard de la possibilité d'établir un service de pilotage portuaire distinct à Lakehead, le secrétaire ajouta que les conséquences économiques qu'il impliquait devraient faire l'objet d'une étude approfondie. S'il pouvait être financièrement indépendant, les commissaires pourraient l'envisager, mais non s'il exigeait une subvention.

(i) *Ports situés en bordure des zones désignées*

Certains ports situés à la limite des circonscriptions ont été inclus dans les eaux désignées soit comme zones d'embarquement, soit fortuitement.

Ils ont directement accès aux eaux libres des Lacs, comme les ports situés dans des eaux non désignées, et les difficultés de navigation qu'ils présentent sont analogues ou même moindres. Leur inclusion dans une zone désignée peut jouer à leur détriment car, en plus de payer des droits de pilotage plus élevés pour des opérations de pilotage comparables, les bâtiments ayant un titulaire de certificat «B» ne peuvent bénéficier des exemptions indirectes puisque la législation les restreint aux eaux non désignées. Ce facteur peut devenir tout théorique à mesure que diminue le nombre de certificats «B», mais le problème se poserait de nouveau sous une forme aiguë si l'obligation du pilotage dans les eaux libres des Lacs était abrogée.

Port Weller et Port Colborne se rangent dans la première catégorie, c.-à-d. que la raison majeure de leur inclusion est leur situation à la limite des eaux restreintes des chenaux de communication, qui les désignait particulièrement comme zones d'embarquement. Kingston et Sandusky sont des exemples de la seconde catégorie, c.-à-d. qu'ils sont dans des eaux désignées simplement parce qu'ils se trouvent situés du côté intérieur de la ligne droite qui délimite la circonscription.

(ii) *Port Weller et Port Colborne*

Ces ports servent à la fois d'entrée d'un chenal de communication et de zone d'embarquement des pilotes. Leur problème majeur découle du fait que la législation qui les régit ne distingue pas leur deux usages. Alors qu'il est tout à fait logique pour les bâtiments en transit vers l'amont d'embarquer un pilote au large d'un port où ils disposent d'une grande aire de manœuvre, il est déraisonnable d'exiger l'emploi d'un pilote par ceux qui entrent dans ce port pour l'unique raison que celui-ci se trouve dans des eaux désignées. L'inverse est encore plus déraisonnable puisqu'un navire qui en sort se dirige vers les eaux libres et n'a pas besoin de pilote, à moins de difficultés inhabituelles, ce qui n'est pas le cas pour ces deux ports.

Après des années d'expérience, le problème fut partiellement résolu pour Port Weller. À l'origine, les limites de la circonscription s'étendaient, dans tous les cas, jusqu'aux approches du port du côté du large et les pilotes de la circonscription n° 2 devaient embarquer ou débarquer au début ou à la fin de chaque trajet de circonscription. Cette procédure se révéla être une obligation inutile pour les pilotes, une perte de temps considérable, et une cause de pénurie de pilotes se traduisant par de sérieux retards du trafic. On tenta d'abord d'y remédier en nommant deux pilotes de port, dont la seule fonction était de mener les navires, du mouillage ou de la zone d'embarquement du large, au mur d'attente ou dans l'écluse n° 1 ou, inversement, de l'écluse n° 1 à l'extérieur du port. On s'aperçut finalement que les bâtiments dont des officiers connaissaient bien les eaux libres du lac Ontario, ainsi que l'attestait leur certificat «B», ou qui embarquaient un pilote de la circonscription n° 1 ou un pilote du lac Ontario, n'avaient aucunement besoin, à partir de l'écluse n° 1, d'un pilote de la circonscription n° 2. En 1968, une modification au règlement canadien du pilotage dans les Grands Lacs (Cf. p. 16) déplaça la limite aval de la circonscription n° 2 pour les bâtiments descendants et la fixa à l'écluse n° 1, ce qui plaçait Port Weller dans les eaux non désignées pour ces bâtiments, mais le maintenait dans les eaux désignées pour les bâtiments montants. Le problème ne fut que partiellement résolu puisque l'on n'accorda aucune compensation aux bâtiments dont la destination était Port Weller et qui avaient à bord un titulaire de certificat «B», mais il n'en résulta pas de difficultés sérieuses parce que très peu de long-courriers touchent ce port.

La situation à Port Colborne est différente, tant pour le port que pour le canal Welland. Le premier point du canal où les bâtiments entrants peuvent stopper et où un pilote pourrait donc embarquer ou débarquer, est l'écluse n° 8, située à quelque 2 milles  $\frac{1}{2}$  au delà de l'entrée du canal. En outre, l'écluse n° 8 ne servant qu'à compenser les variations de niveau du lac

Érié, elle reste fréquemment ouverte et les bâtiments la passent sans y stopper, auquel cas ils continuent jusqu'à l'écluse n° 7, à quelque 20 milles après l'entrée du canal. Comme les bâtiments n'assurant pas un service régulier sont tenus d'avoir un pilote dans le canal, ceux qui vont vers l'amont ou vers l'aval et qui se prévalent du certificat «B» sur le lac Érié sont obligés d'embarquer ou de débarquer un pilote de circonscription au large de Port Colborne. Les navires en transit, montants ou descendants, n'en sont pas incommodés mais ceux qui viennent du lac Érié, à destination de Port Colborne, et *vice versa*, éprouvent un inconvénient, du fait que l'exemption du certificat «B» ne s'applique pas à Port Colborne et, bien que ses eaux ne présentent aucune difficulté particulière, ils sont obligés d'employer un pilote de circonscription pour entrer et sortir du port, pour accoster et appareiller, et pour effectuer des mouvements. La solution logique consisterait à exclure Port Colborne des eaux désignées pour tous les déplacements de navires sans rapport avec le canal Welland.

Le problème n'est actuellement pas grave, d'abord, à cause du petit nombre de titulaires de certificats «B» et, ensuite, du fait qu'il n'existe pas de station d'embarquement à l'extrémité occidentale du lac Érié et que Port Colborne sert à cet usage pour les bâtiments à destination ou en provenance de cette zone située dans les eaux désignées. Ici encore, la question deviendrait plus grave si l'on supprimait l'obligation d'avoir un pilote à bord dans les eaux libres du lac Érié et si l'on établissait une station d'embarquement à l'extrémité occidentale.

(iii) *Port de Kingston*

Kingston, principal port de la circonscription n° 1, est situé à l'extrémité nord-est du lac Ontario, à la naissance du Saint-Laurent. C'est un port public aux termes de la Partie X de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Kingston fut sérieusement touché par la modification du type de trafic après l'ouverture de la Voie maritime, situation aggravée du fait que le port fut inclus dans les eaux désignées de la circonscription n° 1.

Antérieurement, Kingston était un port de transit très actif. Sa situation, à la naissance du Saint-Laurent, en faisait l'un des plus importants terminus de transbordement, notamment pour le grain, étant donné qu'il se trouvait à la limite aval du trafic des navires des Lacs, trop grands pour emprunter les canaux et écluses de 14 pi. du cours supérieur du Saint-Laurent. Le grain était transporté entre ces points de transbordement et les installations en eau profonde, à Montréal et en aval, par des bâtiments plus petits (*canallers*). Ces opérations de transbordement cessèrent presque complètement à l'ouverture de la Voie maritime qui permit aux navires des Lacs de se rendre directe-

ment en eau profonde jusqu'au golfe du Saint-Laurent et, réciproquement, aux long-courriers de mêmes dimensions de monter jusque dans le réseau des Grands Lacs.

Antérieurement à l'entrée en vigueur de la Partie VIA, en 1961, le fait que le port fit partie de la circonscription de Kingston n'entraînait aucun désavantage par rapport aux autres ports du lac Ontario du fait que le pilotage n'était pas obligatoire dans la circonscription et que le port disposait automatiquement d'un service de pilotage portuaire efficace par suite de son emplacement. Avec l'ouverture de la Voie maritime, le principal chenal de transit, dragué à la profondeur de celle-ci, passa au large du port et Kingston devint simplement, à toutes fins pratiques, un autre port des eaux libres du lac Ontario. La législation sur le pilotage ne tint pas compte de cette situation de fait et, lorsqu'il devint nécessaire de définir les eaux désignées de la circonscription n° 1, on détermina leur limite occidentale de manière à la faire coïncider avec la limite occidentale de la circonscription de Kingston, ce qui rendait le pilotage obligatoire dans ces eaux pour tous les bâtiments à l'exception de ceux des Lacs, désavantagant ainsi le port par rapport aux autres ports du lac Ontario.

A toutes fins pratiques, le problème du pilotage est maintenant tout théorique. Les bâtiments auxquels s'applique la Partie VIA doivent obligatoirement être pilotés par un pilote de la circonscription n° 1 jusqu'au Saint-Laurent ou à partir de ce fleuve, mais, jusqu'au lac Ontario ou à partir de ce lac, seuls sont touchés les navires ayant à bord des titulaires de certificat «B», dont la compétence ne s'étend pas à Kingston puisque ce port se trouve dans une zone désignée; mais leur nombre a considérablement diminué depuis 1964/1965. En outre, à Toronto et Hamilton l'expérience a prouvé que même ces navires demandent du pilotage portuaire, à moins qu'ils n'assurent un service régulier.

Cependant, Kingston est nettement désavantagé au regard des taux pour des trajets qui ne couvrent que l'entrée ou la sortie du port ou les mouvements. Ces taux sont bien plus élevés qu'à Toronto et Hamilton: le taux de base pour un mouvement à Kingston est de \$120—sujet à augmentation ou diminution selon la dimension du navire—comparé à \$50 à Toronto et \$25 ou \$30 à Hamilton. La même différence existe dans les taux d'entrée ou de sortie du port, soit \$70 pour une opération et \$140 pour les deux opérations—variant suivant la dimension—comparé à \$50 et \$80 respectivement à Toronto, et \$30 ou \$40 et \$50 ou \$60 à Hamilton (pièce 1541*m*). Les plaintes au sujet des frais de déplacement qu'un bâtiment devait payer lorsque le pilote avait dû voyager de Cape Vincent à Kingston aboutirent à la suppression de ce droit qui n'était pas prévu dans le tarif.

Après avoir reçu de la ville et des autorités portuaires des plaintes véhémentes au sujet du désavantage résultant de ces différences, le ministère des Transports consulta l'administration du pilotage des États-Unis sur la possibilité d'exclure Kingston des eaux désignées. La proposition rencontra une forte opposition fondée sur le motif que si l'on accordait cette faveur à Kingston d'autres ports américains tels que Toledo et Sandusky feraient pression pour obtenir un traitement analogue, puisqu'ils avaient le même problème. Cet argument semble bien faible car le pilotage ne devrait être obligatoire que si l'intérêt public et l'amélioration de la sécurité de la navigation le justifient. En outre, si le même problème se pose pour Sandusky, il n'en est pas ainsi pour Toledo dont les approches sont constituées par un long chenal étroit qui ne supporte aucune comparaison avec les eaux libres qui mènent à Kingston et Sandusky.

#### (4) EXEMPTIONS PERSONNELLES (CERTIFICATS «B»)

La Partie VIA prévoit qu'un bâtiment ayant à bord un officier appartenant à l'effectif régulier et titulaire d'un certificat d'aptitude (couramment appelé certificat «B») pour les eaux non désignées y mentionnées, bénéficie d'une exemption indirecte à l'obligation d'avoir un pilote inscrit à bord. Ce certificat est valide deux ans et seulement pour les eaux y mentionnées. La procédure de renouvellement est analogue à la procédure d'obtention du certificat original, le requérant étant tenu, entre autres, d'établir qu'au cours des deux années précédentes, il a accompli au moins deux trajets aller-retour dans les eaux pour lesquelles le certificat est demandé. Les certificats ne sont accordés que par les autorités canadiennes aux termes des dispositions du règlement canadien des Grands Lacs. La possibilité de les obtenir est portée à l'attention des officiers de navires par des avis aux navigateurs (Cf. avis aux navigateurs n° 31, édition annuelle, 1970).

Les autorités canadiennes se sont toujours opposées au pilotage obligatoire sous quelque forme que ce soit pour la navigation dans les eaux libres des Lacs, arguant qu'il ne se justifiait pas du point de vue de la sécurité de la navigation et qu'il était indésirable du point de vue de l'organisation du pilotage (Cf. pp. 58 et 63). L'exigence limitée du pilotage dans les eaux non désignées et le régime du certificat «B» constituèrent une solution d'urgence et de compromis en vue d'éviter d'autres retards dans l'établissement d'une organisation de pilotage intégrée pour les eaux restreintes du réseau des Grands Lacs.

Les concepts opposés des exigences du pilotage dans les eaux libres des Lacs, ainsi que l'origine du compromis et sa durée prévue, sont clairement exprimés dans une lettre adressée le 31 mai 1960 par le ministre des Trans-

ports à la Fédération des armateurs du Canada et reproduite *in extenso* ci-dessous\* (pièce 1266):

«LE MINISTRE DES TRANSPORTS,  
OTTAWA, CANADA

Le 31 mai 1960.

M. C. T. Mearns,  
Directeur général,  
Fédération des armateurs du Canada,  
515, Édifice de la Chambre de commerce,  
Montréal 1, P.Q.

Cher monsieur Mearns,

Comme suite à ma lettre du 17 courant, je me réfère de nouveau à votre lettre du 13 mai concernant le pilotage dans les Grands Lacs.

Je suis certain que vous comprendrez que l'une de nos plus grosses difficultés au cours des discussions que nous avons eues avec les autorités des États-Unis à ce sujet fut le fait qu'elles prétendaient que leurs exigences en matière de compétence des navigateurs assurant la conduite des navires dans les Grands Lacs étaient plus strictes que les nôtres. Elles nous firent remarquer qu'un long-courrier américain naviguant dans les Grands Lacs était tenu d'être conduit par des pilotes brevetés dont aucun ne devait rester sur la passerelle plus de huit heures sur vingt-quatre, tandis que nous autorisons les navires de toute nationalité de naviguer dans les Grands Lacs sans exiger la présence d'un pilote connaissant les lieux.

Nous soutenmes qu'un capitaine ou un officier de long-courrier, compétent pour conduire son navire dans d'autres eaux restreintes du monde l'était aussi pour suivre les routes et pour le conduire en toute sécurité dans les eaux libres des Lacs, vu qu'il était déjà tenu de suivre les règles de route applicables en ces eaux.

Le fait que nous ayons accepté d'exiger un minimum d'expérience dans les Grands Lacs représentait un compromis entre ces deux points de vue extrêmement divergents. Pour tenir compte de l'opinion d'un grand nombre d'intéressés du côté des États-Unis et d'un certain nombre d'intéressés du côté canadien, nous avons estimé ce compromis nécessaire. En fait, on m'a fait savoir que si nous ne l'avions pas accepté, les États-Unis auraient presque inévitablement adopté le bill original, ou quelque chose du même genre, y inclus l'exigence de la présence continue d'un pilote à bord.

L'exigence proposée d'une expérience «dans les eaux libres ou les eaux non désignées où le bâtiment naviguera» ne signifie pas que «l'officier qualifié» doit avoir été dans chaque port. Le fait d'avoir déjà été dans l'un des ports d'un lac sera considéré comme une expérience valable pour tous les ports de ce lac. C'est la pratique suivie par la Garde côtière des États-Unis pour breveter son propre personnel, et cette exigence s'applique déjà aux long-courriers américains entrant dans les Grands Lacs.

Si, à la lumière de l'expérience, des modifications paraissent nécessaires, nous nous efforcerons de les obtenir mais, entre-temps, nous devons faire l'essai de ce système.

Sincèrement vôtre,  
(signé) George Hees.»

\*Traduction.

Il semble évident qu'on exige deux trajets pour la forme. La seule présence du requérant à bord d'un navire ayant effectué deux trajets aller-retour suffit à le qualifier, sans qu'il ait été sur la passerelle, pourvu qu'il satisfasse aux autres exigences.

Lors de la promulgation, le 27 avril 1961, du règlement canadien sur le pilotage dans les Grands Lacs, cette exigence pour le lac Supérieur était d'un trajet aller-retour (art. 7 [3][b][ii]), ce qui n'était pas conforme aux dispositions du Mémoire d'accord. Comme la plupart des capitaines de long-courriers n'avaient pas effectué les trajets requis dans le lac Supérieur et qu'il leur était difficile de se qualifier, il semblait raisonnable de n'imposer qu'un voyage dans ce lac, compte tenu qu'ils avaient déjà navigué dans plusieurs lacs où les conditions de navigation étaient comparables. Cependant, à cause des objections faites par l'Administration du pilotage des États-Unis, une modification en date du 24 juillet 1961 étendit également au lac Supérieur l'exigence de deux trajets.

Contrairement au certificat d'inscription des pilotes, le certificat «B» ne comporte aucune limite d'âge. Comme l'intérêt public n'est pas en cause, les autorités canadiennes se fient au jugement des armateurs; s'ils estiment qu'un capitaine ou un lieutenant à leur emploi reste compétent en dépit de son âge, il est considéré apte à détenir un certificat «B».

Les examens d'attribution des certificats «B» accordés au Canada sont passés devant les examinateurs des capitaines et lieutenants, ministère des Transports, habituellement à Montréal, mais ils peuvent également avoir lieu à Thunder Bay, Welland, Toronto, Ottawa, Trois-Rivières, Québec, Baie-Comeau, Port-Cartier, Halifax et Saint-Jean de Terre-Neuve. Les examens sont oraux et portent sur les sujets spécifiés dans les règlements (Cf. pp. 24-25); ils sont tenus en tout temps au bureau de l'examineur, au bureau de pilotage ou à bord, selon les circonstances. Le droit d'examen est cependant plus élevé si ce dernier a lieu en dehors des heures ouvrables ou pendant un jour férié (Cf. p. 26).

Le tableau suivant indique le nombre d'examens tenus de 1961 à 1969 pour l'obtention, le renouvellement ou la prorogation de certificats, ainsi que les résultats, les raisons des échecs et les eaux non désignées pour lesquelles les certificats sont valides.

Le nombre de certificats d'aptitude délivrés par les autorités canadiennes a diminué considérablement et quelques-uns seulement furent renouvelés au bout de deux ans à l'expiration du certificat original. La Fédération des armateurs, dans une lettre en date du 27 août 1970 (pièce 1541n), a indiqué parmi les causes de cette diminution les facteurs suivants\*:

«a) un «nivellement» de la demande après les trois premières années de fonctionnement. Pour calculer le nombre de certificats d'aptitude pour 1970, il faut

\*Traduction.

EXAMENS TENUS POUR LES CERTIFICATS D'APTITUDE POUR LES EAUX NON DÉSIGNÉES DES GRANDS LACS  
DU 1<sup>er</sup> JANVIER 1961 AU 31 DÉCEMBRE 1969

Année	Ventilation des admissions										
	Nombre d'examens**					Genre de certificats					
	Total	Admissions	Échecs† ou non examinés	Originals†	Renouvellements†	Prorogation* †	Lac Ontario	Lac Érié	Lac Huron	Lac Michigan	Lac Supérieur
1961.....	522	515	7 (7†)	500	1	14	515	507	487	351	223
1962.....	238	238	0	210	10	18	238	226	203	159	80
1963.....	341	341	0	170	169	2	341	333	306	255	157
1964.....	297	288	9 (8† 1*)	179	94	15	288	281	239	211	137
1965.....	375	373	2 (1† 1*)	194	163	16	373	351	313	289	173
1966.....	253	251	2 (2†)	137	97	17	250	228	213	172	86
1967.....	283	275	8 (2† 6*)	114	149	12	281	263	248	225	93
1968.....	184	175	9 (2† 7*)	84	83	8	183	172	159	151	49
1969.....	212	207	5 (5†)	97	105	5	207	185	173	159	48

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1401.

\* Extension de validité: accordée au moins trois mois avant la date d'expiration du certificat remplacé.

\*\* Au cours de cette période, aucune annulation.

† Tous échecs imputables aux règles de route, sauf un dû aux routes de navigation distinctes.

‡ Certificat original: délivré pour la première fois.

§ Certificat de renouvellement: délivré en remplacement d'un certificat expiré ou sur le point de l'être.

y ajouter celui des certificats des deux précédentes années de fonctionnement, 1968 et 1969, ce qui donne un total bien supérieur à 382.

- b) une importante réduction du nombre de bâtiments des lignes régulières et résultant en partie d'un accroissement d'affrètements occasionnels;
- c) une diminution générale du nombre des long-courriers montant dans les Grands Lacs;
- d) une diminution des marchandises transportées par des long-courriers à destination et en provenance des Grands Lacs;
- e) un marché actuel très soutenu d'affrètements, qui favorise les ports de mer.»

Dans ces conditions, moins d'officiers seraient en mesure de satisfaire à l'exigence de deux trajets aller-retour. On signale cependant la prise de conscience générale de la valeur des certificats «B» par suite des récentes majorations des droits de pilotage dans les Grands Lacs et du malaise parmi les pilotes des Lacs.

(5) DISPENSES

La Partie VIA, aussi bien que la loi américaine sur le pilotage dans les Grands Lacs prévoient une exemption de fait en cas d'indisponibilité de pilotes, mais qui n'est pas automatique et ne peut prendre effet que si la non-disponibilité est constatée par l'administration du pilotage. C'est ce qui explique sans doute le nom de «dispense» (*waiver*) qu'on lui donne.

Lorsque se produit une pénurie de pilotes, la procédure de dispense permet à l'administration d'accorder des exemptions sélectives aux navires offrant les facteurs de sécurité les plus élevés, et d'affecter les pilotes disponibles aux navires qui présentent le plus de risques soit à cause d'une cargaison dangereuse, de leur grande dimension ou de leurs faibles qualités manœuvrières, soit parce que leurs officiers ne connaissent pas les eaux ou insuffisamment l'anglais pour l'usage de la radiophonie. De plus, on accorde en priorité le pilotage pour les secteurs les plus difficiles, c.-à-d. qu'on n'affectera pas un pilote de circonscription à un trajet dans les Lacs si l'on a besoin de lui pour une affectation dans les eaux désignées. (Quant aux dispositions statutaires et réglementaires traitant de l'attribution des dispenses, cf. pp. 8, 37 et 49.)

Le Canada a donné à la disposition statutaire de la Partie VIA qui autorise l'attribution de dispenses (art. 375B [4][a]) une interprétation large. L'exigence que la notification de la non-disponibilité de pilotes (délivrance d'une dispense) soit faite au bâtiment concerné par le sous-ministre des Transports est considérée comme satisfaite si elle est faite au nom du sous-ministre par le fonctionnaire responsable du bureau d'affectation canadien concerné. En outre, les mots «aucun pilote inscrit n'est disponible» ont été interprétés comme signifiant qu'un pilote inscrit n'est pas disponible sans inconvénient. En conséquence, une dispense serait accordée à un bâtiment dont le capitaine et les officiers ont une expérience convenable de la naviga-

tion dans les eaux concernées si, à ce moment, on a besoin des pilotes disponibles pour des navires où cette expérience est absente et qui sont arrivés ou sont attendus dans un délai raisonnable.

Lors des audiences de la Commission, il est apparu que l'administration américaine donnait une interprétation plus restrictive à la disposition correspondante de la loi des États-Unis (art. 8 [a]) et qu'elle adoptait une attitude plus stricte à l'égard des dispenses. Contrairement à la législation canadienne, la procédure d'attribution des dispenses est établie par les *United States Great Lakes Pilotage Regulations* (Cf. p. 49). On n'accorde pas une dispense si l'on prévoit que l'indisponibilité de pilote n'entraînera pas un retard de plus de 6 heures, et elle ne peut être accordée par le fonctionnaire local, mais obtenue de l'administrateur par l'intermédiaire de la Garde côtière qui transmettra la demande et tous les faits pertinents, entre autres, ceux qui peuvent concerner la sécurité. On a signalé que cette procédure d'attribution d'une dispense exigeait couramment 2 heures durant lesquelles le bâtiment était retardé. Cependant, ce retard est souvent réduit lorsque le préposé, aux affectations entame d'avance la procédure de dispense parce qu'il a été informé de l'arrivée prévue de navires soumis au pilotage obligatoire, qu'il sait que certains d'entre eux assurent un service régulier et qu'il s'attend à une pénurie de pilotes.

Toutefois, les bâtiments ne sont jamais tenus d'accepter une dispense ni de faire route sans pilote. Un capitaine a le droit de refuser une dispense et d'attendre qu'un pilote soit disponible, mais il doit prendre son tour avec les bâtiments astreints au pilotage.

Des dispenses ont été accordées tant pour des eaux non désignées que pour des eaux désignées mais, pour des raisons évidentes, plus rarement pour ces dernières. La pratique est d'accorder la priorité aux affectations «de circonscription» en réservant, pour les périodes de pointe, des pilotes. Ceux-ci ont collaboré en renonçant volontairement à leur congé et en réduisant leur période de repos.

Les dispenses pour le lac Érié sont attribuées sur une base différente que pour les autres eaux non désignées. Par suite de l'absence de zone d'embarquement à l'extrémité occidentale, les navires en transit doivent transporter leur pilote de circonscription dans les eaux libres du lac Érié jusqu'à Port Colborne. A moins qu'on estime qu'un navire ne présenterait aucun risque pour la sécurité s'il lui était permis de naviguer sans pilote dans le secteur désigné qui s'étend du Haut-fond Sud-Est jusqu'au point de relève de Détroit, ce navire est forcément retardé en cas de pénurie de pilotes, même si son capitaine et ses officiers sont qualifiés pour naviguer dans les eaux libres du lac. Il existe une autre raison pour n'avoir pas organisé un groupe de pilotes de lac pour le lac Érié: on n'a pas cru utile de nommer des pilotes de lac dont la seule fonction serait d'effectuer des trajets de pilotage dans les eaux non désignées, même si ces pilotes étaient également inscrits pour Port

Colborne et Sandusky. En conséquence, les dispenses pour le lac Érié sont généralement restreintes aux trajets entre Port Colborne, Sandusky et les eaux non désignées des ports du lac Érié, où l'on ne rencontre pas de difficultés inhabituelles.

Il n'existe pas de statistiques complètes sur les dispenses. La Commission aurait pu tirer ces renseignements des enregistrements quotidiens des opérations de pilotage, tenus par les divers bureaux d'affectation canadiens et américains, mais elle a estimé que le but et la portée de ce rapport ne justifiaient pas ce long travail. Le nombre des dispenses et les raisons les justifiant sont des facteurs à considérer pour apprécier la convenance de l'organisation du pilotage dans certains secteurs et pour décider si l'on doit imposer le pilotage obligatoire à certains bâtiments ou groupes de bâtiments ou s'il en résultera une demande artificielle d'un service inutile. Si un grand nombre de navires soumis au pilotage obligatoire ont pu naviguer sans pilote, la question évidente se pose, à savoir si ces exigences d'ordre général répondent à un besoin quant à la sécurité de la navigation et l'intérêt public. De plus, à moins que des dispenses ne soient accordées qu'occasionnellement pendant des périodes de pointe imprévues, la conclusion s'impose que l'organisation est déficiente, que les procédures opérationnelles sont médiocres ou que l'effectif des pilotes est insuffisant. En fait, les administrations canadienne et américaine étaient bien au courant, d'une année à l'autre, de la situation en matière de dispenses, en dépit de l'absence de statistique. Le nombre en a fortement diminué, en partie à cause de la réduction du nombre des bâtiments étrangers dans le réseau des Grands Lacs. Néanmoins, ce facteur n'a eu d'effet que sur les affectations de circonscription, car le nombre des affectations de lac s'est notablement accru, du fait de la diminution du nombre de titulaires de certificat «B». Les facteurs majeurs ont été l'amélioration des opérations de pilotage, notamment des modifications appropriées de l'effectif des pilotes dans divers secteurs et la création de groupes de pilotes de lac. Les zones opérationnelles des pilotes sont moins étendues et leurs trajets, plus courts. En conséquence, ils perdent moins de temps parce que, à quelques exceptions près, ils ne sont plus appelés à faire de longs trajets et à attendre dans des ports hors circonscription éloignés le retour d'un navire ou une nouvelle affectation.

Le tableau suivant est tiré des rapports annuels du surveillant de Port Weller (pièce 1023), qui contiennent des renseignements sur les dispenses accordées par les deux bureaux d'affectation de la circonscription n° 2: Port Weller et Port Huron. Malheureusement, certains détails très importants manquent; on ignore, p. ex., si les chiffres relatifs à Port Huron ne concernent que les trajets dans la circonscription ou s'ils incluent les trajets dans les lacs Huron et Michigan. Les renseignements accessibles sur les dispenses accordées à Port Weller ventilent celles-ci entre le lac Ontario et le canal Welland mais, pour ce dernier, la preuve indique que la plupart des dispenses

furent accordées à des navires effectuant du cabotage entre des ports des eaux non désignées du lac Érié et Port Colborne ou Sandusky. Il est regrettable que l'on ne dispose pas d'informations analogues pour les autres bureaux de pilotage—Cornwall, Cape Vincent, Détour, Chicago, Duluth et Thunder Bay.

Année	Dispenses accordées		
	Par le bureau de pilotage de Port Weller		Par le bureau de pilotage de Port Huron
	Pour le lac Ontario	Pour le canal Welland et/ou le lac Érié	Pour le secteur ouest de la circonscription n° 2 et pour les lacs Huron et Michigan
1963.....	8	20	3
1964.....	65	592	140 (151)
1965.....	126	370	98
1966.....	34	57	18
1967.....	12 (10)	11	2
1968.....	13	55	11
1969.....	8	43	13

SOURCE DE RENSEIGNEMENTS: pièce 1023.

COMMENTAIRE

Le comportement différent des administrations américaine et canadienne à l'égard des dispenses résulte d'idées divergentes sur le pilotage, l'organisation des services et, dans une certaine mesure, sur le mode de rémunération des pilotes. Les autorités canadiennes, parfaitement convaincues que le pilotage obligatoire, sous quelque forme que ce soit, ne se justifie pas pour les eaux libres des Lacs, sont plus portées à accorder des dispenses pour les trajets dans les Lacs en vue d'éviter une pénurie de pilotes pour les affectations «de circonscription». Le facteur le plus important est la différence de statut du fonctionnaire chargé du bureau des affectations canadien et du préposé aux affectations américain. Au Canada, c'est un fonctionnaire et le représentant local de l'administration centrale, qui n'a aucun intérêt personnel à fournir les services; aux États-Unis, il n'a aucun rapport avec l'administration américaine du pilotage dans les Grands Lacs; c'est un employé salarié des pilotes, par l'intermédiaire de leur Association. Le conflit d'intérêt qui en résulte ne favorisant pas l'application équitable des dispositions de la loi américaine relatives aux dispenses, ces questions doivent être traitées directement avec l'administration, par l'intermédiaire de la Garde côtière qui a du personnel sur place pour obtenir des informations de première main sur les conditions existantes.

Un autre facteur est la responsabilité qu'assume le gouvernement canadien, par l'intermédiaire du ministère des Transports, d'administrer les bureaux de pilotage désignés dans le Mémoire d'accord à titre de participation du Canada à l'organisation des services de pilotage. Dans la zone vitale du canal Welland, l'administration canadienne est pleinement consciente de la responsabilité supplémentaire qui lui incombe en cas de pénurie de pilotes, car celle-ci entraîne une désorganisation des opérations du canal et des retards considérables pour tout le trafic maritime, y compris les bâtiments exempts.

Il faut aussi mentionner l'aspect financier, puisque l'attribution d'une dispense signifie une perte de recettes de pilotage. Cette situation s'aggrave lorsque la rémunération des pilotes dépend directement de ces recettes, ce qui est le cas des pilotes inscrits américains dans tous les secteurs. Les seuls pilotes canadiens touchés sont les pilotes inscrits de la circonscription n° 1 et du lac Ontario (les autres pilotes canadiens sont salariés du ministère des Transports).

3. ORGANISATION

PRÉAMBULE

L'organisation actuelle constitue une tentative en vue de résoudre le problème que posent les droits territoriaux du Canada et des États-Unis dans le réseau des Grands Lacs. Son adoption résulta du manque de temps pour instituer une procédure plus élaborée et adéquate. Bien que des études et des négociations fussent intervenues entre le Canada et les États-Unis et d'autres intéressés, quelques années avant l'ouverture de la Voie maritime (Cf. pp. 57 et suiv.), on n'était parvenu, en 1959, à aucune entente sur l'organisation requise et sans laquelle la législation voulue ne pouvait être établie. C'est pourquoi on a recouru à un compromis, solution provisoire qui reste fondamentalement la même quelque dix ans plus tard.

La nature et l'étendue de la participation du Canada et des États-Unis à l'organisation du service de pilotage nécessaire constituaient le problème majeur à résoudre. Ni l'un ni l'autre pays ne pouvait adopter une législation adéquate, satisfaisante, sur le pilotage, puisque aucun d'eux n'avait compétence sur les eaux du réseau hors de ses frontières. Un excellent exemple de cet état de choses était l'organisation de pilotage unilatérale que le Canada avait instaurée en 1933, entre Montréal et Kingston, soit la circonscription de pilotage Saint-Laurent—Kingston—Ottawa. Cette organisation ne pouvait et ne put que mettre des pilotes compétents à la disposition des navires. Elle ne pouvait rendre obligatoire le paiement des droits parce que la juridiction du Canada se limitait aux eaux canadiennes. En 1960, il fallut détacher de la circonscription la section internationale du chenal (qui devint la circonscription de Kingston), afin que le paiement des droits

devienne obligatoire dans tout le secteur canadien, devenu la circonscription de Cornwall (Cf. p. 53). En outre, l'autorité de pilotage n'avait pas le pouvoir juridique de contraindre ses pilotes brevetés à effectuer des transits, puisque ceux-ci impliquaient la navigation dans les eaux américaines situées au delà des limites de la circonscription et qui, en conséquence, échappaient à la compétence législative du Canada. C'est aussi la raison pour laquelle l'organisation du service de pilotage Port Weller-Sarnia par la Fédération des armateurs du Canada n'a jamais donné lieu à la création d'une circonscription de pilotage aux termes de la Partie VI, bien que le ministère des Transports en ait assuré officieusement le fonctionnement (Cf. pp. 58-59).

Cet état de choses empêcha l'un et l'autre pays d'adopter une législation distincte sur le pilotage, alors que la situation des lieux imposait une interdépendance dans ce domaine.

Plusieurs solutions eussent été possibles, toutes comportant des avantages et des inconvénients; chacune d'elles impliquait nécessairement au regard de la souveraineté quelque abandon ou empiètement.

Une solution consistait à confier à l'un des deux pays l'entière responsabilité du pilotage (sauf peut-être le service dans les ports). Ce pays aurait alors signé un traité en vertu duquel il eût convenu de fournir une organisation adéquate, efficace, là où elle était requise, et l'autre pays aurait simplement reconnu l'organisation en lui donnant effet légal dans ses propres eaux par l'adoption d'une législation pertinente. Une variante de cette solution (préconisée par la Fédération des armateurs du Canada [Cf. pp. 81-82]), aurait été de diviser le réseau des Grands Lacs en secteurs et d'adopter la législation voulue pour donner à chaque pays entière juridiction sur le pilotage, et la responsabilité dans les secteurs qui lui auraient été attribués. On y est parvenu partiellement sur le plan administratif par de récentes modifications apportées à l'organisation.

Une autre solution aurait été la création d'une commission mixte internationale assumant l'entière responsabilité d'organiser le pilotage sur la base de politiques générales établies conjointement en vertu d'accords entre les deux pays. Cette solution aurait exigé un accord très précis, c.-à-d. un traité définissant la nature, la fonction, les pouvoirs et l'organisation d'une telle commission, ainsi que le mécanisme assurant l'établissement d'une politique et d'une direction communes, suivi par la nomination de la commission et l'adoption, par chaque pays, d'une loi ratifiant le traité. On a envisagé cette procédure (Cf. p. 65); mais bien qu'on l'ait probablement considérée comme la plus adéquate, on y renonça (au moins temporairement), car on avait un besoin urgent d'une législation sur le pilotage et le temps manquait pour les longues études et négociations précédant la signature d'un accord.

La solution qu'on adopta finalement fut celle qui empiétait le moins sur la souveraineté de chaque pays. Une législation parallèle portait sur les mêmes exigences de pilotage pour les navires, sur l'extension de la compétence légale des pilotes d'un pays dans les eaux de l'autre et, en vertu de dispositions conjointes, une participation égale du Canada et des États-Unis à tous les stades de l'organisation. Cette solution de compromis aboutit à un régime compliqué, gênant, relevant directement d'une double autorité, c.-à-d. de deux administrations distinctes et indépendantes, celle du Canada et celle des États-Unis, ayant des opinions divergentes sur le pilotage et s'inspirant de principes différents et souvent opposés. L'organisation du pilotage dans les Grands Lacs se caractérise par une disparité des procédures à tous les niveaux au Canada et aux États-Unis, résultant en difficultés et conflits constants pour lesquels on n'entrevoit aucune solution satisfaisante, hormis une réorganisation fondamentale basée sur des principes différents.

Les dernières modifications au Mémoire d'accord ont fait état de cette nécessité et laissent prévoir certains changements fondamentaux. Le préambule de la modification de 1967 se lit comme suit\*:

«Au cours des six dernières années, l'apparition de nouveaux navires plus grands équipés d'appareils de navigation perfectionnés et les modifications des types de trafic, ont changé considérablement les exigences relatives au pilotage dans les eaux régies par l'accord. Il en résulte que le régime actuel de pilotage et la structure des taux établis en vue de satisfaire aux besoins de 1961 ne répondent plus à ceux d'aujourd'hui.

En conséquence, les États-Unis et le Canada ont entrepris une refonte du régime actuel de pilotage et de la structure des taux en vue d'en établir de nouveaux avant la saison de navigation de 1968.»

On ne put satisfaire aux exigences à la date limite et le préambule de la modification de 1968 énonce:

«Dans cet amendement, les deux gouvernements sont convenus d'entreprendre une révision générale du régime de pilotage et du barème des tarifs. Bien qu'une grande partie de cette révision ait été effectuée, il reste un certain nombre de secteurs pour lesquels il est indispensable de poursuivre avec les parties intéressées les études et la coordination nécessaires. Ces secteurs comprennent les questions de «port d'attache», de pilotage en «eau libre» et de modification du système d'affectation des pilotes «à tour de rôle» et de la structure des tarifs de façon à tenir compte davantage du degré de difficulté que présentent les différents postes de pilotage. En conséquence, la révision se poursuit et des modifications au régime et au barème des tarifs appliqués dans ces secteurs seront effectuées dès qu'elles auront été jugées souhaitables et pratiques.»

Le Mémoire de 1969 demandait au Secrétaire et au Ministre d'établir un service unique et plus efficace de facturation, de perception et de comptabilité au lieu que ces opérations fussent effectuées séparément par chacun des bureaux d'affectation pour la zone relevant de sa compétence. Il en

\*Traduction.

résulta des changements fondamentaux dans l'organisation des circonscriptions n<sup>os</sup> 1 et 2.

La version de 1970 du Mémoire contient une entente visant l'établissement d'une nouvelle structure des taux basée sur les dimensions du navire et plus conforme à l'importance relative des différentes affectations. Cette entente fut immédiatement mise en application par des modifications appropriées aux règlements du Canada et des États-Unis sur le pilotage dans les Grands Lacs (Cf. p. 72).

#### (1) AUTORITÉ CENTRALE

Un trait saillant du régime actuel est la dualité d'autorités centrales dirigeant le pilotage dans les Grands Lacs. Les organismes canadien et américain ne sont pas seulement des entités distinctes et indépendantes, mais ils sont dissemblables quant à leurs composition et fonction et s'inspirent même, à certains égards, de principes différents. Bien qu'ils fonctionnent indépendamment, leur compétence coïncide à tous les niveaux, particulièrement dans le domaine opérationnel. La coordination nécessaire est obtenue par des ententes entre les deux gouvernements, par la voie du Mémoire d'accord qui définit les politiques communes et les directives au regard de l'organisation et de l'administration.

Les fonctions de l'administration centrale de pilotage des États-Unis sont assumées par le président des États-Unis, dont le seul rôle est de définir par proclamation les zones désignées (Cf. p. 43), et par le secrétaire au Transport (autrefois le secrétaire au Commerce), de qui relève l'application du *Great Lakes Pilotage Act of 1960*. Toutefois, en pratique, l'autorité centrale des États-Unis est une division du ministère distincte, instituée spécialement à cette fin, l'*United States Great Lakes Pilotage Administration*, au directeur de laquelle le Secrétaire a délégué presque tous les pouvoirs et responsabilités que lui confère la loi (Cf. p. 44). Sauf en ce qui a trait à la définition des eaux désignées, le directeur a autorité pour édicter les règlements nécessaires à l'application de la loi; il assume aussi la responsabilité quant à l'attribution des brevets et aux pouvoirs connexes.

Toutefois, la loi ne l'autorise pas à participer directement à l'exploitation du service. Le principe fondamental est que le service de pilotage soit assuré par des entrepreneurs indépendants en nombre jugé suffisant pour satisfaire la demande, leur disponibilité étant une condition statutaire pour l'obtention du certificat d'inscription. La loi prévoit la restriction du régime de libre entreprise, mais dans une mesure très limitée et sans la possibilité d'une intervention directe du gouvernement.

S'il existe dans un secteur donné une association libre de pilotes et qu'elle s'offre à assurer le fonctionnement d'un centre de pilotage, le direc-

teur, s'il a la certitude qu'une telle organisation est en mesure de s'en acquitter de façon satisfaisante, peut autoriser la formation d'un tel centre, en confier la gestion à cette association et établir les règles et règlements nécessaires à son bon fonctionnement (pour la définition d'un centre de pilotage aux termes de la législation américaine, cf. pp. 45-46). Au regard des opérations, les responsabilités du directeur se limitent, en l'absence de centre, à s'assurer que les pilotes sont disponibles et qu'ils conservent leurs aptitudes et compétence, et s'il existe un centre, à s'assurer que les pilotes observent les règles et règlements qu'il a établis, et que l'association dont relève ce centre s'acquitte bien de ses obligations. Si l'association faillit à sa tâche, il peut retirer son autorisation et désigner une autre association libre qui en assurera le fonctionnement, à condition qu'il en existe une et qu'elle accepte cette responsabilité. Sinon, le centre est supprimé et l'on revient au régime de l'entreprise libre. Chaque pilote doit alors, seul ou de concert avec d'autres, prendre les mesures nécessaires (y compris le service de bateau-pilote) pour assurer sa disponibilité et concurrencer ses collègues. Cette situation faillit se produire en 1970, lorsque les associations de pilotes qui assuraient le fonctionnement des centres de pilotage des États-Unis dans les circonscriptions n<sup>os</sup> 2 et 3 menacèrent de se mettre en faillite si l'on ne faisait pas droit à leurs demandes de majoration des taux.

Au Canada, l'autorité centrale est le gouverneur en conseil, dont la seule fonction consiste à édicter des règlements dans les domaines restreints fixés dans la Partie VIA (art. 375C) (Cf. p. 12), et le ministre des Transports. Les seules fonctions du Ministre que lui donne expressément la loi sont la fixation du nombre des pilotes et l'attribution des brevets et pouvoirs connexes (Cf. pp. 20 et suiv.). Bien que la Partie VIA ne contienne aucune disposition concernant l'organisation opérationnelle, à condition qu'il ne s'agisse pas là d'un sujet tombant dans la partie de la législation par règlement permise en vertu de la Partie VIA (Cf. p. 27), le Ministre a continué la pratique établie depuis nombre d'années dans les circonscriptions de pilotage du Canada où l'intérêt public exige un service de pilotage efficace et sûr (Cf. *Titre I*, pp. 86 et suiv.); il a assumé l'entière responsabilité de l'administration des bureaux de pilotage désignés dans le Mémoire d'accord comme responsabilité canadienne. En outre, l'administration centrale canadienne, contrairement à sa pareille américaine, non seulement dirige et administre le service à l'échelon local, mais le Ministre est aussi l'employeur des pilotes canadiens des circonscriptions n<sup>os</sup> 2 et 3, qui sont ses employés salariés, tandis que ceux de la circonscription n<sup>o</sup> 1 et du lac Ontario sont ses employés *de facto*. Par l'entremise de ses représentants locaux, il est aussi l'autorité des centres de pilotage (dans

le sens que les É.-U. donnent à ce terme) américains lorsque ceux-ci tombent sous la juridiction d'un bureau de pilotage canadien.

## (2) FOURNITURE DES SERVICES

En conformité de la solution de compromis adoptée par les deux pays, le service fut d'abord assuré par un système du genre de celui des « officiers de navigation », qui a depuis évolué dans le sens d'un véritable régime de pilotage. Au début, les pilotes furent divisés en trois groupes distincts, chacun ayant compétence exclusive dans sa circonscription, mais compétence conjointe dans les eaux non désignées contiguës. Ainsi, les pilotes de la circonscription n° 2 avaient pleine compétence et entière responsabilité de fournir les services dans les eaux désignées de cette circonscription, soit le canal Welland et le secteur occidental, du Haut-fond Sud-Est à Port Huron, ainsi que dans les eaux non désignées du lac Érié, puisque celles-ci ne sont contiguës à aucune autre circonscription. Ils partageaient avec les pilotes de la circonscription n° 1, compétence et responsabilité dans les eaux non désignées du lac Ontario et leurs ports, et aussi, à l'autre extrémité de la circonscription, avec les pilotes de la circonscription n° 3, dans la grande étendue des lacs Huron et Michigan et leurs ports. L'expérience a montré que la dispersion de l'activité des pilotes sur une aussi vaste zone était préjudiciable aux opérations et à la compétence des pilotes. Graduellement, les pilotes de circonscription ont été libérés du pilotage dans les eaux non désignées, que l'on confie à des pilotes de lac. On a créé un de ces groupes pour le lac Ontario et un second pour les lacs Huron et Michigan. Néanmoins, les pilotes de la circonscription n° 2 assument encore l'entière responsabilité du pilotage pour le lac Érié, et ceux de la circonscription n° 3, pour le lac Supérieur. Récemment, on a divisé la circonscription n° 2 en deux secteurs indépendants, ayant chacun son propre groupe de pilotes.

Un autre aspect de l'organisation est la parité de participation des pilotes américains et canadiens. À l'origine, on prévoyait une parité absolue de participation des pilotes des deux pays dans chaque secteur. On l'a changée en parité d'ensemble, la participation dans chaque secteur n'étant plus requise. Jusqu'ici, ce changement n'a été apporté que dans la circonscription n° 2 où, maintenant, le secteur du canal Welland, situé entièrement en territoire canadien, relève uniquement de la juridiction administrative du Canada et dont le service est assuré par les seuls pilotes inscrits canadiens. Le centre de pilotage des États-Unis a pleine juridiction sur le service dans le secteur occidental de la circonscription n° 2 où, exception faite de la participation limitée de pilotes inscrits canadiens concernant les ports canadiens, le service est assuré par les pilotes inscrits américains.

## (3) DIRECTION DES OPÉRATIONS DE PILOTAGE

On a fait des progrès considérables en matière de partage des responsabilités d'administration du service. Au début, sauf pour la circonscription n° 3 et les eaux non désignées du lac Supérieur, qui relevaient exclusivement de l'administration américaine, le partage des responsabilités était obtenu en plaçant les bureaux d'affectation alternativement sous la juridiction du Canada et des États-Unis, et non à l'échelon d'une circonscription ou d'un groupe de pilotes distinct. Chaque circonscription (sauf la circonscription n° 3) relevait de deux autorités administratives, l'une américaine et l'autre canadienne; chaque pilote relevait de plusieurs autorités administratives, l'endroit où il se trouvait à un moment donné déterminant celle ayant alors autorité.

On établit un bureau de pilotage à chaque station d'embarquement. Sa fonction était d'organiser, de diriger et d'exploiter la station d'embarquement (et le service de bateau-pilote, au besoin), et d'assurer la facturation, la perception et la distribution des droits de pilotage gagnés pour des affectations relevant de sa compétence, indépendamment de la nationalité des pilotes ou du groupe auquel ils appartenaient. Chaque bureau de pilotage devait être et est resté financièrement autonome. Les dépenses d'exploitation sont acquittées sur les droits perçus au fur et à mesure qu'elles sont engagées, puis réparties proportionnellement entre les groupes de pilotes conformément aux accords intervenus entre les administrations du Canada et des États-Unis.

La nature et la portée de la juridiction de chacun des bureaux de pilotage ont été définies dans le Mémoire d'accord et la coordination de leurs opérations a été obtenue au niveau local par les autorités administratives au moyen de règles acceptées mutuellement, les *Working Rules and Dispatching Procedures*, ayant reçu aussi l'approbation des administrations de pilotage des États-Unis et du Canada. Cette approbation, exigée par les règlements des États-Unis sur les Grands Lacs, leur donne le statut de législation en tant que les pilotes américains sont concernés (Cf. pp. 46-47). La Partie VIA ne contenant aucune disposition semblable, ces règles ne font donc pas partie de la législation canadienne sur le pilotage (Cf. pp. 5, 13, 21, 22, 27). Elles ne sont rien d'autre que des ordres administratifs permanents, du fait que leur légalité ne se fonde sur aucune disposition statutaire spécifique (Cf. p. 27). En outre, les règles en vigueur dans les circonscriptions nos 1 et 2 sont devenues périmées quand on a changé l'organisation de ces circonscriptions en 1968 et en 1969.

Selon le plan initial, la station d'embarquement de Cornwall relevait de l'autorité canadienne. À la suite d'arrangements conclus avec l'autorité de la circonscription de Cornwall, la station affectait vers l'aval les pilotes de Cornwall et, vers l'amont les pilotes de la circonscription n° 1; elle

s'occupait aussi des demandes de pilotes dans la moitié de chaque circonscription contiguë à la zone d'embarquement. La zone d'embarquement suivante, située à Cape Vincent, relevait des États-Unis. Elle assurait les affectations des pilotes commençant ou se terminant à Cape Vincent, c.-à-d. les affectations «de circonscription» vers l'aval pour les pilotes de la circonscription n° 1; les affectations de lac, débutant à Cape Vincent pour les pilotes des circonscriptions nos 1 et 2 et ceux du lac Ontario (après la nomination de pilotes de ce lac); elle satisfaisait aussi les autres demandes de pilotage pour la moitié de la circonscription n° 1 et de celle du lac Ontario, situées respectivement de chaque côté de la station d'embarquement. La station de pilotage de Port Weller relevait du Canada, et les stations de Port Huron et Détour, des États-Unis.

Certains de ces arrangements ont été modifiés depuis. Le réseau des Grands Lacs est maintenant divisé en deux zones d'opérations et d'administration. La zone inférieure, de Cornwall à Port Colborne, relève de l'administration canadienne, tandis que la zone supérieure, à partir du point de relève de Détroit, jusqu'à Lakehead, reste sous la juridiction des É.-U.; toutefois, les deux pays se partagent les attributions, sur la base de responsabilités distinctes quant aux eaux intermédiaires, de Port Colborne au point de relève de Détroit. Mise à part la modification concernant la circonscription n° 2, la participation de pilotes des deux pays dans chaque secteur a été maintenue.

Ces changements et l'utilisation accrue de l'électronique, ont permis l'unification de l'administration (y compris le service des affectations) dans chaque secteur. L'efficacité s'est accrue et les dépenses ont diminué. Cape Vincent ne sert plus que comme station d'embarquement; son service d'affectation et ses fonctions administratives sont assurés par le bureau de pilotage de Cornwall. La station de Port Weller continue d'assurer toutes les opérations de pilotage dans le canal Welland et la participation canadienne aux opérations entre Port Colborne et le point de relève de Détroit.

#### a) Circonscription n° 1 des Grands Lacs

La circonscription n° 1 est desservie par deux groupes de pilotes (non compris celui des pilotes du lac Ontario dont le certificat d'inscription s'étend aux eaux désignées du port de Kingston):

—les pilotes canadiens de la circonscription de pilotage de Cornwall, dont la compétence légale s'étend au secteur de 5 milles  $\frac{1}{2}$  du réseau des Grands Lacs, soit de la limite amont de la circonscription jusqu'à l'écluse Snell. (Cf. *Titre IV*, p. 957).

—les pilotes canadiens et américains inscrits pour la circonscription n° 1, dont la compétence légale couvre le reste des eaux désignées de la circonscription, soit les eaux qui s'étendent de l'écluse Snell

à la naissance du fleuve. (Au regard de la compétence accrue et du partage des responsabilités pour les eaux non désignées du lac Ontario, se référer à la p. 176.)

A toutes fins pratiques, le secteur Saint-Régis—Écluse Snell est traité comme partie intégrante de la circonscription de pilotage de Cornwall, et la circonscription n° 1 commence à l'écluse Snell. Tous les aspects que présente le pilotage dans ce secteur ont été traités au *Titre IV* (quatrième section) auquel on se référera; en conséquence, dans le présent titre du rapport, l'expression «Circonscription de pilotage n° 1 des Grands Lacs» désigne la partie du Saint-Laurent comprise entre l'écluse Snell et le lac Ontario.

Depuis l'ouverture de la Voie maritime, en 1959, l'organisation du pilotage a été fondamentalement modifiée à trois reprises, mais les règlements, règles et ordonnances en vigueur ne reflètent pas adéquatement les modifications. Il en résulte, du point de vue juridique, un méli-mélo de dispositions inadéquates et contradictoires, dont un certain nombre furent maintenues bien qu'elles fussent devenues inapplicables dans le contexte réel. Pour le secteur de Cornwall—Lac Ontario (devenu, en 1961, la circonscription n° 1 des Grands Lacs), on peut considérer quatre étapes d'organisation:

- 1° A l'ouverture de la Voie maritime, en 1959, seuls des pilotes canadiens brevetés assuraient les services de pilotage dans les eaux frontalières du Saint-Laurent, sous les ordres de l'autorité de pilotage de la circonscription Saint-Laurent—Kingston—Ottawa, dont la juridiction se limitait aux eaux canadiennes. La division de cette circonscription aboutissant à la création de la circonscription de Kingston, en 1960, fut la première étape vers la formation de la circonscription n° 1 des Grands Lacs. Seuls des pilotes canadiens brevetés continuèrent d'assurer le pilotage, sous la direction d'une administration canadienne, soit l'autorité de pilotage de la circonscription de Kingston. L'organisation de la circonscription et les opérations de pilotage relevaient du règlement général (pièce 432).
- 2° Lors de l'entrée en fonctionnement de la circonscription n° 1, au cours de la saison de 1961, par suite de l'entrée en vigueur simultanée de la Partie VI<sub>A</sub> et de la loi américaine de 1960 sur le pilotage dans les Grands Lacs et des règlements établis sous leur régime, les limites de la circonscription furent étendues à toutes les eaux du secteur, situées de part et d'autre de la frontière. Comme mesure transitoire, en attendant l'accord sur la participation des États-Unis à l'administration, au niveau de la circonscription, le service continua d'être assuré comme auparavant, sous la seule direction administrative de l'autorité de pilotage de Kingston. Néanmoins, des pilotes inscrits américains participèrent au service et la compétence des pilotes de la circonscription de Kingston fut

étendue aux eaux désignées américaines de la circonscription n° 1 et aux eaux non désignées du lac Ontario. C'est ce type d'organisation que reflète le règlement général de la circonscription de Kingston, modifié en 1961, et qui, en dépit des nombreux changements survenus, n'a pas été modifié depuis (pièce 432).

- 3° Avec la saison de 1962, on modifia l'organisation de la circonscription pour tenir compte des exigences du Mémoire d'accord, c.-à-d. le partage des fonctions en matière d'opérations et d'administration par les bureaux de pilotage (centres de pilotage). Les responsabilités administratives locales du Canada étaient restreintes au fonctionnement du bureau de pilotage de Cornwall, tandis que le bureau de pilotage d'amont était constitué, conformément aux règlements des États-Unis, en centre de pilotage américain dont l'administration et les opérations relevaient de l'une des deux associations libres de pilotes américains de la circonscription n° 1 alors existantes: *The St. Lawrence Seaway Pilots Association*. Le bureau de pilotage, situé à la station d'embarquement d'amont de la circonscription n° 1, fut déplacé de Kingston à Cape Vincent (N.Y.). C'est ainsi qu'a débuté, dans la circonscription n° 1, le régime des deux autorités chargées de l'administration et des affectations, toutes deux indépendantes et financièrement autonomes et exerçant chacune une juridiction exclusive. La coordination nécessaire fut obtenue par des règles communes édictées par les deux autorités administratives locales et approuvées par les deux autorités centrales. Les dernières de ces règles sont contenues dans un document intitulé *Working Rules and Dispatching Procedures, Great Lakes Pilotage District No. 1*, en date du 1<sup>er</sup> février 1965, dont la dernière modification est du 10 juillet 1968 et qui sont encore en vigueur (pièce 432).
- 4° Le régime de la dualité d'autorité administrative s'étant révélé inadéquat, on revint en 1968 au régime d'autorité unique; on confia à l'administration canadienne la responsabilité exclusive de l'administration et des opérations de la circonscription n° 1. Les *Working Rules and Dispatching Procedures* ne reflètent pas encore ces changements fondamentaux qui sont en vigueur depuis déjà deux saisons de navigation.

En conséquence, les seuls règlements, règles et ordonnances officiels régissant l'organisation et le fonctionnement du service de pilotage dans la circonscription n° 1 sont (pièce 432):

—Règlement général de la circonscription de Kingston (C.P. 1960-1573, du 17 novembre 1960), modifié une seule fois le 27 avril 1961 (C.P. 1961-622);

—*Working Rules and Dispatching Procedures, Great Lakes Pilotage District No. 1*, du 1<sup>er</sup> février 1965, modifiées le 10 juillet 1968.

(i) *Règlement général de la circonscription de Kingston*

La circonscription n° 1 est la seule zone du réseau des Grands Lacs où existe une circonscription de pilotage établie aux termes de la Partie VI. Étant donné qu'en vertu de la Partie VI seules des eaux canadiennes peuvent faire partie d'une circonscription de pilotage, la circonscription de pilotage de Kingston ne comprend que le secteur canadien de la circonscription n° 1. On se référera aux pages 30 à 33 quant à la compatibilité d'une circonscription de pilotage canadienne créée en vertu de la Partie VI avec le régime de pilotage établi conjointement en vertu de la Partie VIA et de l'*United States Great Lakes Pilotage Act of 1960* (en particulier un secteur du réseau des Grands Lacs, constitué d'eaux frontalières).

Avant 1961, le service de pilotage établi sous une direction canadienne depuis 1934 dans ce secteur en tant que circonscription de pilotage prévu aux termes de la Partie VI de la Loi sur la marine marchande du Canada, fonctionnait de façon satisfaisante (nonobstant le problème des eaux frontalières) parce que, d'une part, ni le Congrès des États-Unis ni l'État de New York n'avaient légiféré en matière de pilotage et, d'autre part, le Canada n'avait tenté ni directement ni indirectement de rendre le pilotage obligatoire dans la section internationale du Saint-Laurent. L'organisation d'une circonscription de pilotage—en dépit de l'incompatibilité de ses dispositions pertinentes résultant du fait que certaines affectations des pilotes concernaient des eaux hors du territoire canadien—constituait, en l'absence de dispositions statutaires *ad hoc*, le seul moyen de contrôle public permettant de s'assurer de la qualification des pilotes par la procédure d'attribution des brevets dont dispose l'autorité de pilotage.

L'adoption simultanée de la Partie VIA et de l'*United States Great Lakes Pilotage Act of 1960* prévoyait un mode *ad hoc* d'attribution de brevets, spécialement conçu pour résoudre le problème soulevé par les eaux frontalières dans le réseau des Grands Lacs, mais l'organisation de la circonscription de pilotage prévue aux termes de la Partie VI fut maintenue parce qu'on supposait qu'elle permettrait de diriger la fourniture des services des pilotes canadiens, dans le cas où ceux-ci refuseraient le statut de fonctionnaires (Cf. pp. 27-28). Lorsqu'on organisa d'abord le pilotage dans les Grands Lacs aux termes de la Partie VIA, l'intention était de donner à tous les pilotes canadiens le statut d'employés de la Couronne, aux «taux régnants», mais ce projet échoua quant à la circonscription n° 1 lorsque les pilotes de la circonscription de Kingston refusèrent de devenir des salariés et insistèrent pour conserver leur statut d'employés *de facto* dont la rémunération est constituée par les droits qu'ils gagnent par leurs services. Compte tenu de ces circonstances, on conserva l'organisation de la circonscription de

pilotage, bien qu'elle impliquât un double mode d'attribution de brevets pour les pilotes canadiens, afin que le gouvernement pût administrer le service par l'entremise de l'autorité de pilotage.

Le règlement général de Kingston contient les dispositions *ultra vires* usuelles trouvées dans les règlements des autres circonscriptions de pilotage établies aux termes de la Partie VI. Son illégalité fut aggravée par la modification de 1961 conçue pour l'adapter à la nouvelle organisation de pilotage prévue dans la Partie VIA. La modification était évidemment une mesure transitoire destinée à régler la situation nouvelle découlant de la participation, selon les mêmes conditions et modalités, de pilotes de chaque pays. Il est évident que le règlement devait être abrogé, pour le moins modifié, quand une association libre des pilotes des États-Unis serait chargée du centre de pilotage de Cape Vincent. En attendant cette éventualité, l'administration canadienne dut, comme par le passé, assumer la pleine responsabilité de l'administration de la circonscription agrandie et de la direction du service.

La modification de 1961 prétendait donner à l'autorité de pilotage de Kingston le contrôle absolu des gains des pilotes canadiens et américains, de leur perception et de leur partage (après déduction des dépenses administratives), conformément à un mode de mise en commun basé sur la disponibilité pour le service. À l'évidence, ces dispositions étaient sans effet légal puisqu'elles sortaient des limites de la délégation du pouvoir réglementaire de l'autorité de pilotage d'une circonscription créée en vertu de la Partie VI. En fait, les nouvelles dispositions incluses dans le règlement par la modification de 1961 constituaient de simples détails sur l'organisation conjointe agréée par les administrations canadienne et américaine.

Voici les traits caractéristiques du règlement de la circonscription de pilotage canadienne, tel que modifié en 1961:

- Il s'applique exclusivement aux pilotes canadiens brevetés par l'autorité de pilotage, sauf en ce qui a trait aux droits de pilotage et au contrôle des revenus du pilotage, dont les dispositions s'appliquent censément aux pilotes inscrits aux termes de l'article 375A, c.-à-d. aux pilotes inscrits canadiens et américains.
- Le contrôle prévu à l'article 15 sur la fourniture des services (affectations) n'est obligatoire que dans le cas des pilotes canadiens placés sur la liste, à concurrence du nombre de 20; le règlement reste muet sur la procédure à suivre pour les affectations.
- Les pilotes canadiens, en tant que groupe, n'ont qu'un rôle consultatif dans l'organisation; à cet effet, ils sont représentés par le comité usuel de pilotes.
- En vue de satisfaire aux exigences de la Partie VI, les pilotes canadiens inscrits pour la circonscription n° 1 des Grands Lacs doivent aussi détenir un brevet pour la circonscription de Kingston.

Les pilotes inscrits des États-Unis furent alors expressément exemptés de cette obligation par l'inclusion dans la loi de l'article 356A. Les exigences relatives aux brevets comportent les détails que contiennent habituellement les règlements similaires, mais elles sont beaucoup plus complètes que les exigences générales qu'on trouve dans le règlement canadien sur le pilotage dans les Grands Lacs. Les pilotes brevetés sont recrutés parmi des navigateurs qualifiés et expérimentés. Il n'existe pas, à proprement parler, d'apprentissage; mais l'habileté du pilote doit être évaluée d'après l'état de ses services au cours d'une année de probation. Comme condition préalable à l'obtention du brevet, on exige une expérience réelle de la navigation dans les eaux de la circonscription. Le candidat doit avoir servi durant 2 des 5 années précédant la date de l'examen, comme capitaine ou officier de pont à bord de bâtiments assurant un service régulier dans la circonscription. On énonce les sujets d'examen: connaissance des lieux, règles de route pour les Grands Lacs, Règlement de la Voie maritime du Saint-Laurent, règlements des divers ports de la circonscription et autres informations pertinentes. Enfin, le règlement prévoit la procédure de nomination et la composition du jury d'examen.

- Au regard des pilotes brevetés (donc, des pilotes canadiens), le règlement contient les dispositions usuelles concernant l'examen de la vue et de l'ouïe, la procédure à suivre en cas d'incapacité du pilote due à une inaptitude physique ou mentale, le service général, la conduite des pilotes et les infractions au règlement. Celui-ci prétend aussi donner à l'autorité de pilotage des pouvoirs disciplinaires sur les pilotes brevetés en cas d'infractions au règlement.
- En vertu du règlement, les droits (*fees*) de pilotage que le gouverneur en conseil fixe dans le règlement sur le pilotage dans les Grands Lacs, conformément à l'article 375C (1)(e), sont censés être les droits (*dues*) de pilotage du règlement de la circonscription. C'est une délégation non autorisée du pouvoir de réglementation par l'autorité de pilotage de la circonscription. Les dispositions contradictoires de la Partie VIA à ce sujet n'ont pas été réglées comme il aurait fallu dans la loi. L'autorité de pilotage ne peut procéder ainsi pour établir comme droits de pilotage des taux qui doivent être établis et modifiés par une autre autorité, en particulier quand, dans une certaine mesure, ils ne relèvent pas de sa compétence réglementaire puisqu'ils s'appliquent à des services rendus partiellement ou entièrement hors des limites de la circonscription.

—Antérieurement à la modification de 1961, le rôle de l'autorité de pilotage de la circonscription à l'égard des gains de pilotage se limitait à leur perception. Les droits étaient payables à cette autorité, mais devaient être, une fois perçus, remis en totalité aux pilotes ayant rendu les services, puisqu'il n'existait pas de caisse de pilotes et que le ministère des Transports supportait toutes les dépenses administratives. Cette situation changea radicalement avec la mise en vigueur de la Partie VIA et du Mémoire d'accord prévoyant que le service de pilotage devait être financièrement autonome et que le Canada et les États-Unis devaient participer conjointement à la fourniture, l'organisation et l'administration du service et aux frais qu'elles entraînent. Les nouvelles dispositions financières de la modification de 1961 devaient s'appliquer à tous les pilotes inscrits de la circonscription n° 1 (ce qui incluait donc les pilotes américains) et accordaient censément autorité et contrôle absolu à l'autorité de pilotage de Kingston sur les gains de pilotage de ces pilotes, ainsi que le droit d'établir leur mode de rémunération. Tous les gains de pilotage (y compris ceux des pilotes de la circonscription n° 1 sur le lac Ontario) sont payables à l'autorité de pilotage de Kingston, le surveillant de la circonscription étant le seul agent de perception à qui doit être remise toute somme gagnée par un pilote. Chaque mois, le surveillant doit disposer comme suit des fonds qu'il a reçus:

- acquitter d'abord les frais d'exploitation de la circonscription, soit son salaire, celui des autres employés de l'autorité, les frais de bureau et de communications;
- calculer, à la fin de chaque mois, la part de revenu net, y compris les droits perçus pour des affectations dans des eaux non désignées, sur la base du nombre d'heures de travail de chaque pilote au cours du mois;
- verser à chaque pilote américain une part calculée comme ci-dessus;
- déduire de la part totale des pilotes canadiens le coût de leur transport entre Cornwall et l'écluse Snell et entre Kingston et les navires au large de la pointe Alexandria et payer à chacun sa part du solde du revenu net.

L'article 24 du règlement de Kingston traite des «pilotes à contrat». Ce sont des dispositions transitoires devenues sans utilité, puisque le dernier des anciens pilotes sous contrat a pris sa retraite (Cf. *Titre IV*, pp. 931 et 992). Le statut légal de ces anciens pilotes mérite d'être étudié, car c'est celui de pilotes brevetés, mais non inscrits, qui fournissent des services de pilotage dans le réseau des Grands Lacs. Ces pilotes sous contrat n'étaient

pas assujettis aux dispositions de la Partie VIA puisqu'ils étaient au service de compagnies de navigation auxquelles ne s'appliquait pas la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs. Toutefois, ils devaient satisfaire à la qualification requise et être brevetés pilote, car ils demeuraient des pilotes au sens canadien du terme, c.-à-d. qu'ils n'appartenaient pas à l'effectif des navires qu'ils pilotaient et qu'en vertu des dispositions des articles 354 et 356A, il leur était interdit de piloter dans les eaux canadiennes de la circonscription n° 1 à moins de détenir un brevet pour la circonscription de pilotage de Kingston. En tant que pilotes brevetés, ils étaient soumis aux dispositions du règlement général de la circonscription et aux dispositions statutaires applicables aux pilotes brevetés. Bien que le règlement contienne une disposition portant qu'en cas de pénurie de pilotes réguliers le surveillant de la circonscription peut leur demander de piloter des navires autres que ceux de leur compagnie, cette disposition devint en partie inopérante puisque, n'ayant pas de certificats d'inscription, ces pilotes ne pouvaient piloter des navires soumis au pilotage obligatoire en vertu de la Partie VIA. Cependant, il n'y aurait eu aucune objection légale à ce que de tels pilotes soient requis de piloter des bâtiments exclus.

(ii) *Règles de travail et mode d'affectation*

A l'ouverture de la saison de navigation de 1962, l'organisation provisoire relevant uniquement de la direction canadienne cessa et la *St. Lawrence Seaway Pilots Association* prit en charge l'exploitation de la station américaine de pilotage de Cape Vincent. La coordination entre les deux bureaux administratifs se révéla difficile, les deux points en litige étant les règles relatives aux affectations et le transport des pilotes canadiens de Kingston à la zone d'embarquement de Cape Vincent (Cf. pp. 235 et suiv.). Voici les commentaires du surveillant des pilotes canadiens en charge du bureau de Cornwall dans son rapport annuel de 1962\* (pièce 843):

«On a accepté, pour les opérations tant à Cape Vincent qu'à Cornwall, les règles de base établies pour la saison de 1961. Cependant, il est à remarquer que, en vertu de l'organisation actuelle, il y aura des divergences radicales dans les règles de travail, à moins qu'on en vienne à une entente qu'il y aura possibilité de faire respecter.

On a tenté de faire disparaître, sans heurts, ces divergences par l'intermédiaire des comités de pilotes respectifs, mais sans grand succès. On est parvenu, sans plus, à une tolérance imposée par une nécessité mutuelle.»

Quelques divergences d'opinions se sont manifestées entre les pilotes canadiens et américains. Les difficultés majeures provenaient de ce que, à la suggestion des pilotes canadiens, les pilotes des États-Unis avaient adopté des règles d'affectation fondées sur le système discuté de la péréquation des trajets (Cf. *Titre IV*, recommandation 8, pp. 1088 à 1092). Bien que, contrairement à leurs homologues des États-Unis, les pilotes canadiens

\* Traduction.

n'eussent qu'un rôle consultatif indirect et officieux, les conseils d'administration des deux groupes se réunissaient souvent pour discuter de questions d'intérêt commun. Au cours des audiences de la Commission, les pilotes canadiens déclarèrent que les difficultés cessèrent après des changements survenus dans le conseil d'administration de l'association des pilotes américains. Toutefois, ils signalèrent que dans l'organisation existant alors, de semblables difficultés risquaient encore de surgir.

C'est le motif qui inspira la recommandation faite lors des audiences de la Commission, d'abolir la dualité d'organisation et de placer la circonscription n° 1 entièrement sous la responsabilité canadienne, le pilotage étant effectué exclusivement par des pilotes canadiens sous une direction canadienne. Dans leur mémoire à la Commission, les pilotes avaient déjà recommandé qu'un accord intervînt entre le Canada et les États-Unis «en vue d'une meilleure coordination dans l'administration courante du pilotage dans la circonscription de Kingston.» (Cf. p. 77).

Les deux autorités administratives parvinrent finalement à un accord sur des règles d'opérations conjointes, dont la dernière version est le document intitulé *Working Rules and Dispatching Procedures, Great Lakes Pilotage District No. 1*, modifié le 10 juillet 1968. Ces règles ont été préparées en commun et publiées par les deux autorités responsables des opérations: la *St. Lawrence Seaway Pilots Association, Inc.*, en charge du bureau de pilotage de Cape Vincent, et le surveillant des pilotes de la circonscription, du bureau de pilotage de Cornwall. Elles furent approuvées par les deux administrations centrales de pilotage.

L'objet de ces règles est énoncé dans le préambule (pièce 432)\*:

«Les objectifs fondamentaux de ces règles et/ou instructions sont l'établissement d'un système assurant aux pilotes de la circonscription n° 1 une répartition juste et équitable du travail; des dispositions prises en vue de fournir un service satisfaisant et efficace aux bâtiments; des instructions claires aux préposés chargés des affectations et aux pilotes sur la procédure d'affectation; l'exercice d'un contrôle adéquat des listes d'affectations et des dossiers.»

En résumé, ces règles de travail traitent des questions suivantes:

*Règles générales:*

—Les pilotes ne peuvent effectuer un service de pilotage sans en recevoir l'ordre d'un préposé aux affectations. En cas de différend, l'ordre doit être exécuté et la question portée à l'attention du surveillant de la circonscription ou du président de l'association américaine, selon le cas.

—Cape Vincent est un point de relève obligatoire.

—Les pilotes à bord des navires doivent obtenir du capitaine la prochaine demande de pilotage et transmettre l'information

\* Traduction.

2 heures avant l'arrivée à la prochaine station d'embarquement, en même temps que l'E.T.A. du navire à cette station.

—Les pilotes doivent rendre compte, dès que leurs affectations sont terminées, à la station de pilotage la plus proche.

*Listes de tour de rôle, absences et congés*

Les pilotes sont pris en charge par la station d'affectation où ils terminent un trajet et doivent être affectés suivant un tour de rôle basé sur le mode de péréquation, sans égard à leur nationalité. Sauf dans quelques rares cas particuliers, la péréquation ne s'applique pas aux tours manqués au cours d'absences, autorisées ou non. Des dispositions portent sur les congés de la mi-été. (Pour l'étude des règles d'affectation pendant les saisons normale et d'hiver, cf. p. 260).

*Discipline*

—Le document énonce une série d'infractions qui rendent son auteur (pilote inscrit canadien ou américain) passible de mesures disciplinaires (paragr. N-1)\*:

«N-1 Tout pilote canadien ou américain qui, sans raison valable:

- a) refuse ou faillit d'observer, ou de s'y soumettre, les règles, procédures et/ou ordres, dans les présentes;
- b) refuse d'accepter une affectation ou d'obéir à un préposé aux affectations ou aux ordres d'un surveillant;
- c) faillit à se présenter pour recevoir une affectation ou l'exécuter;
- d) faillit à se présenter à l'endroit ou au moment prescrit;
- e) au cours de ses fonctions, étant en état d'ébriété ou diminué dans ses facultés par l'alcool ou des narcotiques, embarque à bord ou pilote un bâtiment, ou tente de le faire, ou assume la responsabilité de pilote;
- f) se conduit, dans l'accomplissement de son service, d'une manière indigne d'un homme bien élevé et jette du discrédit sur lui-même, les autres pilotes inscrits, le service de pilotage ou son association;
- g) refuse ou faillit, dans l'accomplissement de son service, d'observer, ou de s'y soumettre, les règles, règlements, procédures ou ordres de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, de la *St. Lawrence Seaway Development Corporation* ou de tout autre organisme gouvernemental;
- h) est indisponible sans en donner préavis, faillit à rendre compte au bureau de pilotage concerné ou de l'informer de ses allées et venues, ne donne pas de ses nouvelles ou est indisponible de quelque autre façon aux termes de la règle D-1;
- i) arrive en retard à une affectation après avoir reçu l'avis pertinent prévu dans la règle C-1;

\* Traduction.

sera coupable d'avoir violé ces règles de travail et procédures d'affectation.»

—Toute infraction aux règles et procédures, y compris les infractions mentionnées, doit être signalée au président de l'association américaine, dans le cas d'un pilote américain, et au surveillant des pilotes de la circonscription, dans le cas d'un pilote canadien, en vue d'une enquête et de mesures disciplinaires, s'il y a lieu. En outre, tous les pilotes, préposés aux affectations et autres employés ou fonctionnaires de la station de pilotage sont requis d'aviser l'autorité administrative concernée lorsqu'il apparaît qu'un pilote peut «être physiquement ou mentalement inapte ou trop sous l'influence de l'alcool pour remplir ses fonctions et/ou lorsque son affectation pourrait compromettre l'intérêt public ou la sécurité maritime».

#### *Dispositions diverses*

L'article O traite des dispositions applicables uniquement aux pilotes américains, telles que l'obligation d'assister aux assemblées semi-annuelles de l'association et de la corporation, la procédure de mise en commun et de distribution des recettes de pilotage attribuables aux pilotes inscrits des États-Unis et de paiement des dépenses administratives de l'association non remboursées (telles que le coût de fonctionnement du centre de pilotage de Cape Vincent), la formation d'un tribunal de pilotage pour juger des infractions des pilotes américains aux règles de travail et à la procédure d'affectation ou à toutes autres règles, ordres ou procédures émanant de toute autorité de pilotage (expression devant être prise dans son sens général et naturel). Ce tribunal est le «*Rules and Tribunal Committee*» composé de trois personnes élues par les membres de l'association. Il procède aux jugements suivant les règles et procédures qu'il a établies et a le pouvoir d'adresser des mises en garde, d'imposer des amendes et/ou des pénalités n'excédant pas \$300 ou une suspension d'au plus une semaine, ou les deux peines.

On a tenté de donner à ces règles de travail un semblant de légalité, en ce qui concerne les pilotes canadiens, en stipulant dans l'article P-2 qu'elles ont été «établies par le surveillant des pilotes de la circonscription en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 3 du règlement général de la circonscription de pilotage de Kingston» qui est censé donner au surveillant le pouvoir nécessaire pour établir des ordres en vue de la bonne exécution du règlement et, entre autres, «d'arrêter des instructions relativement à . . . la conduite des pilotes . . . ». La plupart des dispositions de ces règles de travail dépassent

de beaucoup la portée de simples ordres administratifs et sont du domaine des règlements. Aux termes de l'article 329 de la Loi sur la marine marchande, une autorité de pilotage n'a pas le droit de déléguer derechef son pouvoir réglementaire (Cf. *Titre I*, pp. 326 et suiv.); mais, même si une telle délégation était valide, un délégué ne peut avoir plus de pouvoirs que le délégant et l'autorité de pilotage est inhabile à établir des règlements dont l'application s'étend au delà des limites de la circonscription. De plus, on n'a pas respecté les exigences de la Loi sur les règlements et ces règles de travail ne peuvent être considérées comme étant des règlements concernant les pilotes inscrits canadiens de la circonscription n° 1, puisque les seuls règlements permis aux termes de la Partie VIA doivent être édictés par le gouverneur en conseil.

Néanmoins, on considère que les pilotes canadiens sont toujours soumis au règlement général de la circonscription de Kingston, puisque l'article P-3 des règles de travail porte\* :

«P-3 Les pilotes canadiens sont en tout temps soumis à la Loi sur la marine marchande du Canada et au règlement général de la circonscription de pilotage de Kingston. En aucun cas, ces règles de travail ne remplacent les dispositions de la loi ou des règlements.»

Cette disposition accroît la confusion, car de nombreuses dispositions des deux documents sont incompatibles; p. ex., le surveillant de la circonscription a juridiction exclusive sur l'affectation des pilotes canadiens ainsi que sur la perception et le partage de leurs gains; mais le règlement stipule que le partage doit être basé sur le nombre d'heures de travail, alors que les règles de travail prévoient le partage sur la base des trajets. A ce propos, il importe de remarquer que jamais plus de 20 pilotes canadiens ne doivent être disponibles pour les affectations.

Cependant, en pratique, on ignore tout simplement les dispositions du règlement en conflit avec les règles de travail. D'ailleurs, dans les circonstances actuelles, on ne pourrait vraiment les suivre; aucune efficacité n'est possible si tous les pilotes de la circonscription ne sont pas soumis aux mêmes règles de travail et d'affectation.

#### *b) Lac Ontario—Eaux non désignées*

Trois groupes de pilotes ont la compétence légale de piloter dans les eaux non désignées du lac Ontario. En vertu du plan initial, la demande de pilotage dans ces eaux devait être satisfaite conjointement par les pilotes des circonscriptions contiguës. C'est pourquoi les certificats d'inscription des pilotes des circonscriptions n°s 1 et 2 portent l'autorisation de faire du pilotage dans les eaux non désignées du lac Ontario. Depuis lors, à mesure que l'on abandonna le concept d'«officier de navigation» (*Sailing Master*), on nomma des pilotes dont le certificat d'inscription était limité à ces eaux non désignées et, en vue d'éviter des relèves inutiles, la compétence légale de ces pilotes

\* Traduction.

fut étendue aux eaux désignées du port de Kingston. Les pilotes du lac Ontario effectuent maintenant presque exclusivement ce pilotage, très efficace, en particulier quant au pilotage portuaire dans les divers ports du lac Ontario.

Le service des affectations et l'administration connexe sont partagés entre les deux autorités administratives locales responsables des affectations aux deux zones d'embarquement des circonscriptions contiguës, soit Cape Vincent et Port Weller. Jusqu'en 1968, le centre de pilotage de Cape Vincent assumait la responsabilité des affectations pour le lac à partir de Cape Vincent ou de l'intérieur du secteur du lac Ontario relevant de sa juridiction. Depuis cette année-là, c'est l'autorité administrative canadienne de la circonscription n° 1 qui, du bureau de pilotage de Cornwall, s'acquitte de cette tâche et du travail administratif qui s'y rattache. L'autorité administrative canadienne de Port Weller règle les affectations à partir de la zone d'embarquement de Port Weller ou du secteur du lac Ontario relevant de sa juridiction, y compris Toronto et Hamilton.

Les opérations de ces deux bureaux de pilotage sont régies par des règles de travail conjointes, dont la dernière est en date du 1<sup>er</sup> septembre 1965. Elles n'ont pas été modifiées en vue de refléter le changement apporté en 1968 à l'organisation administrative de la circonscription n° 1. Elles s'intitulent *Joint (Interpool) Working Rules and Dispatching Procedures for Lake Ontario Assignments, Districts Nos. 1 and 2 Great Lakes Pilotage* (pièce 1013A) et ont été rédigées de concert par l'autorité administrative américaine de Cape Vincent, la *St. Lawrence Seaway Pilots Association* et l'autorité administrative canadienne de Port Weller, c.-à-d. le surveillant canadien des pilotes de qui relève le secteur oriental de la circonscription n° 2. Elles ont été approuvées par l'association américaine des pilotes de la circonscription n° 2 (*Lakes Pilots Association, Inc.*), le représentant de l'administration canadienne dans la circonscription n° 1 (le surveillant des pilotes, à Cornwall) et les deux administrations centrales, soit la *U.S. Great Lakes Pilotage Administration* et le ministère des Transports du Canada. On n'a pas obtenu l'approbation du groupe des pilotes de lac probablement parce que, en tant que tel, il n'assume aucune responsabilité administrative.

Ces règles sont rédigées dans le même esprit que celles de la circonscription n° 1 déjà mentionnées. Le principe fondamental est énoncé dans le préambule: le pilotage dans le lac Ontario doit être assuré principalement par des pilotes du lac Ontario. L'expression «pilote de lac» ou «pilote du lac Ontario» désigne un pilote canadien ou américain inscrit pour le seul service dans le lac Ontario. On emploie l'expression pilotes «de circonscription» pour désigner les pilotes des circonscriptions nos 1 ou 2. On ne définit pas l'expression «pilotage dans le lac Ontario», mais il semble que, d'après l'étendue de l'inscription des pilotes du lac Ontario, elle comprend le pilotage dans les eaux désignées du port de Kingston.

En résumé les traits caractéristiques de ces règles sont:

#### Règles générales

- Les stations de pilotage de Cape Vincent et de Port Weller assurent le service des affectations pour le lac Ontario et se tiennent mutuellement au courant des dispositions prises à l'égard des pilotes de lac ou de circonscription en service sur le lac Ontario.
- Chacune d'elles a le pouvoir de limiter les services de ses propres pilotes de circonscription à sa circonscription et, au besoin, de rappeler les pilotes que l'autre station a pris ou est sur le point de prendre en charge.

#### Discipline

Les règles énoncent une série d'infractions qui sont essentiellement les mêmes que celles contenues dans les règles de travail de la circonscription n° 1. On enlève du tour de rôle le nom du pilote présumé avoir commis une infraction et qui devient alors indisponible. Il ne peut recevoir d'affectation qu'après s'être présenté à sa propre station en vue d'être l'objet de toute mesure disciplinaire jugée appropriée. Toute infraction commise par un pilote de lac ou de circonscription doit être signalée à la *Great Lakes Pilotage Administration*, s'il s'agit d'un pilote américain, ou au surveillant de Port Weller ou Cornwall, dans le cas d'un pilote canadien.

#### Mode d'affectation

Les pilotes de lac disponibles à une station de pilotage ont priorité sur les pilotes de la circonscription de cette station, mais les pilotes de l'autre circonscription ont la priorité pour un trajet de retour. Les pilotes d'une circonscription doivent être renvoyés à la station de leur circonscription s'ils ne peuvent recevoir une affectation dans les 10 ou 12 heures qui suivent leur arrivée à la station de l'autre circonscription, ou leur période de repos, s'il y a lieu. (Pour les détails relatifs au mode d'affectation, se référer aux pp. 260 à 262.)

#### Mise en commun et disponibilité des pilotes de lac

Les pilotes de lac, canadiens ou américains, sont convenus de mettre en commun tous leurs gains de pilotage en vue d'un partage égal basé sur le nombre de jours de disponibilité. Une radiation motivée du tour de rôle est au minimum d'une journée. Les absences dues à la maladie (pas plus de 5 jours par saison) et les absences autorisées pour raisons de famille ou pour autres motifs valables sont comptées comme jours de disponibilité.

(Pour une étude plus détaillée de la mise en commun, se référer aux pp. 349-350.)

Ces règles ne contiennent pas de disposition semblable à celle des règles de travail de la circonscription n° 1 (en ce qui concerne les pilotes canadiens, du moins), visant à leur donner un semblant de légalité, pour l'évidente raison que même les zones canadiennes des eaux non désignées du lac Ontario se trouvent hors des limites de la circonscription de Kingston. Ces règles ne lient donc pas les pilotes canadiens du lac Ontario, puisque la Partie VIA, contrairement à la loi américaine (Cf. pp. 33 et suiv.), ne contient aucune disposition permettant d'établir une législation régissant la direction du service. Ces pilotes n'étant pas des employés de la Couronne, on ne peut leur imposer ces règles comme étant les ordres d'un employeur; elles ne peuvent, non plus, leur être imposées en vertu de règlements établis sous le régime de la Partie VI, car ils ne sont pas pilotes brevetés (pièce 1541v). En outre, les pilotes de lac canadiens agissent illégalement lorsqu'ils assurent du pilotage dans le port de Kingston, puisqu'ils ne détiennent pas un brevet de pilote émis en vertu de la Partie VI (pièce 1541v). L'exception prévue à l'article 356A est restreinte aux pilotes inscrits par l'autorité américaine compétente. Les pilotes inscrits canadiens doivent être aussi brevetés par l'autorité de pilotage de la circonscription pour être autorisés à piloter un navire dans une partie quelconque de la circonscription. Ce serait une exigence injustifiable que d'imposer aux bâtiments et au service de pilotage la relève d'un pilote de lac par un pilote de la circonscription n° 1 pour une affectation de lac impliquant le port de Kingston, si ce pilote de lac est canadien. En conséquence, la Commission estime que l'on pourrait corriger cette irrégularité en accordant aux pilotes de lac canadiens un brevet restreint au port de Kingston ou en déclarant «non désignées» ces eaux.

c) *Circonscription n° 2 des Grands Lacs*

À l'origine, la circonscription n° 2 fut organisée selon les mêmes normes que la circonscription n° 1, mais les insuffisances d'une telle organisation s'accrurent du fait de la nature artificielle de cette circonscription. Les eaux restreintes sont d'une longueur excessive et la circonscription n'est pas continue puisqu'elle est divisée par une vaste étendue d'eaux non désignées (Cf. *Titre I*, recommandation générale 8, p. 523).

La limite aval de la circonscription n° 2, à Port Weller, est à 340 milles de la limite amont, à Port Huron. La circonscription consiste en deux secteurs d'eaux désignées séparés par les 190 milles d'eaux libres du lac Érié, soit les 25 milles du canal Welland, où les transits prennent encore une moyenne de 12 heures, et les 125 milles qui séparent le Haut-fond Sud-Est et Port Huron.

Comme la circonscription n° 1, la circonscription n° 2 était, à l'origine, desservie par un seul groupe de pilotes des deux nationalités, de même compétence territoriale et participant chacun de la même manière et dans la même mesure à satisfaire la demande de pilotage tombant sous leur compétence commune. Leur inscription s'étend aux deux secteurs de la circonscription et est valide pour les eaux non désignées contiguës à la circonscription n° 2, soit tous les Grands Lacs, à l'exception du lac Supérieur, et tous leurs ports et havres. Jusqu'en 1970, on disposait des services de ces pilotes dans toute cette vaste région. Depuis la réorganisation de 1970, la circonscription est desservie par deux groupes de pilotes:

*Les pilotes du canal Welland*, tous pilotes inscrits canadiens et employés aux «taux régnants» du ministère des Transports et ayant, de fait, compétence exclusive dans le secteur du canal Welland et une compétence partagée dans les eaux non désignées contiguës;

*Les pilotes du secteur occidental de la circonscription n° 2*, répartis en deux groupes de pilotes ayant chacun compétence exclusive:

—Un petit nombre de pilotes inscrits canadiens, également employés aux taux régnants du ministère des Transports, et dont le domaine d'activité se borne aux mouvements à l'intérieur des ports canadiens des rivières Détroit et Sainte-Claire, et aux trajets, au départ de ces ports.

—Des pilotes inscrits américains ayant, de fait, compétence exclusive pour le reste du secteur occidental de la circonscription n° 2, et compétence partagée pour les eaux non désignées contiguës.

On peut dire que l'organisation du pilotage dans la zone Port Weller-Sarnia, devenue la circonscription n° 2 des Grands Lacs en 1961, s'est faite en trois étapes. (Quant à la situation antérieure à 1959, cf. pp. 57 à 62.)

(i) À l'ouverture de la Voie maritime, en 1959, un groupe de pilotes canadiens et américains assurèrent le service dans la zone de Port Weller-Sarnia, sous la direction administrative du ministère des Transports par l'entremise de deux stations de pilotage, Port Weller et Sarnia, situées l'une et l'autre à chaque extrémité de la circonscription. Il n'y avait pas de pilotage dans les eaux libres des lacs contigus, y compris le lac Érié, bien que les pilotes dussent le traverser, du fait de l'absence de station d'embarquement à son extrémité occidentale.

(ii) Conformément au Mémoire d'accord de 1961, l'organisation initiale de la circonscription n° 2, avec dualité de direction, pré-

voyait que la station de pilotage aval, à Port Weller, relèverait d'une administration canadienne, tandis que la station de pilotage amont (déplacée de Sarnia à Port Huron) relèverait d'une administration américaine, chacune d'elles assumant la responsabilité des opérations de pilotage débutant à sa station ou dans sa moitié de circonscription et des eaux non désignées contiguës. La compétence des pilotes s'étendait donc à toutes les eaux non désignées contiguës à la circonscription n° 2.

- (iii) En 1969, la division *de facto* de la circonscription fit, à toutes fins pratiques, du canal Welland une circonscription distincte placée sous direction canadienne, tandis que le secteur occidental de la circonscription n° 2 relevait exclusivement d'une direction américaine. Les deux administrations ont une juridiction partagée, mais distincte, sur le lac Érié et une compétence partagée avec l'autorité administrative de la circonscription voisine sur les eaux non désignées qui séparent leurs circonscriptions.

L'organisation d'abord adoptée pour la circonscription n° 2 des Grands Lacs allait à l'encontre de tous les principes fondamentaux du pilotage et, selon les normes courantes en cette matière, constituait une anomalie. Elle suscita constamment des difficultés et des controverses que seuls des changements fondamentaux pouvaient supprimer. Ses lacunes majeures étaient:

- (i) le groupement en une même circonscription de deux zones distinctes et éloignées d'eaux restreintes, alors que chaque zone aurait dû constituer une seule circonscription;
- (ii) l'omission d'établir une station d'embarquement à l'extrémité aval du secteur occidental;
- (iii) le maintien du système des «officiers de navigation» qui obligeait les pilotes de circonscription d'assurer le pilotage dans la vaste étendue d'eaux libres contiguës.

La cause immédiate de cet état de choses déplorable est attribuable au fait que la réorganisation du service de pilotage (entreprise par la Fédération des armateurs du Canada, à ses frais) n'était pas encore terminée lors de la création de la circonscription n° 2 en 1961.

Le but de la Fédération des armateurs, lorsqu'elle entreprit la réorganisation du pilotage dans les Grands Lacs au bénéfice de ses membres, en 1958, était de mettre en œuvre la proposition qu'elle avait faite au cours des audiences publiques tenues en 1957, aux États-Unis, au sujet du bill HR 7515 (Cf. p. 57), c.-à-d. que le pilotage organisé fût limité aux zones restreintes des chenaux de communication du réseau des Grands

Lacs. La création de la zone de pilotage Port Weller-Sarnia n'en était qu'une première étape.

Évidemment, les principes fondamentaux de l'organisation du pilotage, aussi bien que les caractéristiques géographiques de la voie de transit, exigeaient qu'on établît deux services de pilotage distincts, l'un pour le seul secteur du canal Welland, avec une zone d'embarquement à chaque extrémité, et le second pour les eaux restreintes des chenaux de communication entre les lacs Érié et Huron, également avec une station de pilotes et une zone d'embarquement à chaque extrémité.

L'établissement d'une zone de pilotage Port Weller-Sarnia fut une franche dérogation au système des «officiers de navigation», mais ce n'était qu'un premier pas vers le but visé. Il est indéniable que le coût de l'établissement d'une station de pilotes et d'une zone d'embarquement à l'extrémité occidentale du lac Érié empêcha la mise en œuvre immédiate de toute la proposition. Port Weller, Port Colborne et Port Huron ne présentent pas plus de difficultés que celles qu'on rencontre quand une zone d'embarquement doit être établie en eaux libres pour du pilotage dans un port quelconque. La situation est différente à l'extrémité occidentale du lac Érié à cause des bancs qui obligent à naviguer sur de longues distances dans des eaux restreintes et de l'absence, dans le voisinage immédiat, d'un port ou d'un centre aisément accessible par la route et permettant l'établissement d'une station de pilotes et d'un service de bateau-pilote. L'entrée du chenal d'accès de la rivière Détroit se trouve à 8 milles de la pointe de terre la plus rapprochée, du côté du Michigan, et à 9 milles, du côté ontarien. Un autre endroit possible se trouverait à quelque 34 milles à l'est de l'entrée du chenal extérieur est, c.-à-d. dans la région du Haut-fond Sud-Est, à l'entrée du passage Pelée. D'autres endroits possibles sont du côté ontarien du lac, à l'ouest du passage Pelée, où l'eau est profonde à un mille environ du rivage. Tous ces lieux obligeraient les bâtiments à se dérouter quelque peu et à naviguer sans pilote dans le passage Pelée, seul passage étroit de la zone, mais, pour un navigateur expérimenté, cela ne présenterait pas plus de difficultés que le détroit de Mackinac, entre les lacs Huron et Michigan. Comme on estima que le coût de l'établissement et du maintien d'une station d'embarquement en l'un quelconque de ces lieux serait plus élevé que celui des autres stations d'embarquement situées dans les parages immédiats du chenal on a, pour le moment, maintenu les eaux libres du lac Érié dans la zone de pilotage.

En 1959, le ministère des Transports prit en charge le service de pilotage qu'il administrerait lorsque débutèrent les négociations sur l'organisation du service de pilotage conjoint envisagé pour le réseau des Grands Lacs. Comme on l'a vu, la proposition initiale des armateurs américains était le maintien de l'ancien système d'«officiers de navigation». Le gouvernement canadien, avec son expérience considérable dans l'organisation du pilotage, en parti-

culier sur le Saint-Laurent, s'y opposa et préconisa la solution de la Fédération des armateurs. On en vint à un compromis comme mesure transitoire en attendant que l'on puisse remanier l'organisation à la lumière de l'expérience, ce qui impliquait de rétablir, dans une certaine mesure, le système d'«officiers de navigation», en ce que l'on imposait un pilotage obligatoire restreint pour la navigation dans les eaux libres des lacs, et la zone Port Weller-Sarnia, telle qu'elle était alors exploitée, devint la circonscription n° 2.

Depuis lors, le gouvernement du Canada et la Fédération des armateurs n'ont cessé de préconiser l'abolition du pilotage obligatoire dans les eaux libres des Lacs et l'établissement d'une station d'embarquement à l'extrémité occidentale du lac Ontario, au Haut-fond Sud-Est (donc, la division de la circonscription). Jusqu'ici, les autorités américaines ont rejeté ces propositions mais, en pratique, l'organisation initiale a subi une modification essentielle. Il n'est plus question des «officiers de navigation» et les deux secteurs de la circonscription n° 2 sont devenus deux entités distinctes indépendantes.

Une première étape dans la réorganisation de la circonscription fut le retrait graduel du pilotage dans des eaux non désignées du lac Ontario et des lacs Huron et Michigan des pilotes de la circonscription n° 2. Cela résultait de la création des deux groupes de pilotes de lac et de l'accroissement progressif du nombre de ces pilotes. Dans son rapport annuel de 1963 (pièce 1023), le surveillant de la circonscription, à Port Weller, déclare ce qui suit\* :

«Le recours aux services des pilotes de lac sur les lacs Ontario, Huron et Michigan, a restreint dans une large mesure le service des pilotes de circonscription à leur propre circonscription, et s'est révélé bénéfique au fonctionnement de toute la circonscription. Il faut espérer que les mêmes conditions prévaudront au cours de la prochaine saison.»

Au début, étant donné la grandeur de la circonscription, on a éprouvé des difficultés dans le domaine opérationnel. Dans son rapport annuel de 1965, le surveillant des pilotes de la circonscription, à Port Weller, proposait que la circonscription fût divisée\* :

«Une proposition que nous voudrions soumettre à votre attention serait de rendre plus souple ou plus facile l'exploitation de la circonscription en la divisant en deux zones distinctes et en créant des centres de pilotage en différents points. Nous pensons à une station à Détroit. Tous les pilotes embarqueraient et débarqueraient là. Ce centre pourrait desservir les navires à Toledo et à Détroit. Aucune difficulté ne se poserait à Détroit quant aux bateaux-pilotes ou au temps. Le coût serait bien moins élevé que dans des zones plus exposées.»

La perte considérable de temps des pilotes continua du fait qu'on n'avait pas divisé la circonscription en deux secteurs distincts, chacun avec ses propres pilotes, et que l'on continuait à répondre aux besoins en pilotage à partir des deux stations, très éloignées l'une de l'autre, à chaque extrémité

\* Traduction.

de la circonscription. Dans son rapport de 1966, le surveillant de la circonscription, à Port Weller, se plaignit\* :

«Les ports de Toledo et de Détroit furent particulièrement congestionnés par de nombreux navires n'ayant que quelques heures d'opérations commerciales avant de repartir et ces navires retinrent leurs pilotes en prévision d'un appareillage prochain; dans d'autres cas, des navires étaient mouillés au large de Détroit et d'autres au large de Toledo, à 13 milles sur le lac, avec des pilotes à bord. On fit tous les efforts possibles pour rappeler ces pilotes, sans beaucoup de succès. Il est bien évident que la retenue sans raison des pilotes à bord de navires attendant la manipulation de leurs marchandises est la cause majeure de la pénurie de pilotes. Il apparaît bien qu'il faille recourir à des mesures sérieuses puisque les moyens employés jusqu'ici n'ont eu que peu de succès. La solution semble donc être le rappel obligatoire des pilotes à Détroit ou à Toledo, dès l'arrivée à quai ou à un mouillage facile et sûr.»

En 1968, les autorités canadiennes et américaines décidèrent d'établir, à titre expérimental, une relève à Détroit, mais cela était voué à l'échec sans la division de la circonscription. Un certain nombre d'autres facteurs déterminants liés au fonctionnement du centre de pilotage américain, à Port Huron, contribuèrent à l'abandon de cette expérience, après quelques jours (Cf. pp. 276-277).

A compter du début de la saison de 1969, la circonscription n° 2 fut officiellement divisée *de facto* en deux circonscriptions distinctes et indépendantes, du moins sur le plan des opérations, chacune avec son propre groupe de pilotes, et l'on établit un point de relève obligatoire au large de Détroit.

Les *Working Rules and Dispatching Procedures, Great Lakes Pilotage District No. 2* du 15 mai 1967 (pièce 1012) constituent la dernière série de règles adoptées pour la circonscription. En décembre 1970, elles n'avaient pas été modifiées en vue de tenir compte des changements fondamentaux de l'organisation. On prépare de nouvelles règles (Cf. p. 281) mais, en attendant, les règles de 1967 sont suivies dans les deux secteurs qu'autant qu'elles ne sont pas incompatibles avec le nouveau régime. Comme les règles de travail de la circonscription n° 1, elles ont été rédigées par les deux autorités administratives locales qui, en 1967, assuraient conjointement les services de pilotage dans la circonscription n° 2, soit le surveillant canadien de la circonscription en charge de la station de pilotage de Port Weller, et la *Lakes Pilots Association, Inc.* responsable du centre de pilotage américain, à Port Huron. Elles furent approuvées par les deux administrations, canadienne et américaine, du pilotage dans les Grands Lacs.

Comme les autres règles de travail, leur objectif est triple, tel que l'énonce le préambule :

—établir un régime assurant aux pilotes une répartition juste et équitable du travail;

\* Traduction.

- fournir aux bâtiments un service adéquat et efficace;
- donner aux pilotes et aux préposés aux affectations des instructions précises sur le mode d'affectation et le contrôle adéquat des listes d'affectations et des dossiers.

Leurs particularités majeures sont les suivantes:

*Définition de la juridiction administrative*

- (i) La compétence du bureau de pilotage de Port Weller s'étend à toutes les affectations partant de Port Weller, d'un point du canal Welland, de Cleveland, de Port Stanley, ou de tout autre port du lac Érié situé à l'est de ces deux ports.
- (ii) La compétence de la station de pilotage de Port Huron s'étend à toutes les affectations partant de Port Huron, d'un point quelconque du secteur occidental de la circonscription n° 2, ou d'un port du lac Érié situé à l'ouest de Cleveland et de Port Stanley.

Cette disposition n'a pas été modifiée pour la rendre conforme et à l'extension, en 1968, de la juridiction de la station de Port Huron sur le côté américain du lac Érié, vers l'est jusqu'à Ashtabula inclusivement (Cf. pp. 276-277), et à la réorganisation de 1970.

*Différends relatifs aux ordres d'affectation*

Il appartient à l'autorité administrative ayant compétence dans la localité concernée de régler ces différends, sans égard à la nationalité du pilote. Dans le cas où un différend ne peut être tranché immédiatement, l'ordre d'affectation doit être exécuté et le différend sera résolu plus tard; s'il ne peut être réglé à l'échelon local, on en référera au président de la *Lakes Pilots Association, Inc.*, et au surveillant de Port Weller pour une décision conjointe.

*Définition de l'«Autorité de pilotage»*

Au regard de ces règles, l'expression désigne le surveillant canadien des pilotes, à Port Weller, et la *Lakes Pilots Association, Inc.*, qui agit par l'entremise d'agents qu'elle délègue à cet effet. Les règles sont censées donner à ces deux soit-disant autorités de pilotage le pouvoir de déléguer derechef leur autorité aux préposés aux affectations ou tout autre employé.

*Fiches de pilotage*

Chaque pilote est tenu de remplir sa fiche de pilotage sur laquelle il indique, entre autres, les heures et informations relatives à l'embarquement ou au débarquement, les entrées et les sorties dans les ports, les mouillages et les appareillages, les passages à Port Colborne, à Port Weller, au Haut-fond Sud-Est et au bateau-feu

du lac Huron, le nom du pilote de relève à l'écluse n° 7 et si le pilotage dans le lac Érié a été effectué à la demande du capitaine, ainsi que toute circonstance exceptionnelle. Des fiches de pilotage distinctes doivent être remplies pour les affectations de circonscription ou de lac. La fiche de pilotage doit être signée par le capitaine qui, de plus, a l'obligation de contresigner l'entrée, à l'effet que le pilote a piloté dans le lac Érié.

*Mode d'affectation*

Les affectations de circonscription doivent être données suivant un tour de rôle strict, c'est-à-dire dans l'ordre des noms figurant sur la liste; les noms sont ajoutés sur la liste de la station dont relève le pilote à ce moment, à l'heure spécifiée dans les règles, généralement dès qu'il devient disponible pour le service. Quand vient le tour d'un pilote, on peut lui donner une affectation de circonscription ou de lac, l'ordre des affectations de lac pour les pilotes étant régi par les règles de travail «inter-centres» qui s'appliquent au lieu concerné. Quelques pilotes doivent être disponibles à Port Weller, sur la base d'un tour de service de 12 heures comme pilotes de port, afin de conduire les navires montants, de la zone de mouillage à l'écluse n° 1. (Au regard du détail des règles relatives aux affectations, cf. pp. 257 et suiv.)

*Discipline des pilotes*

Comme celles que l'on a déjà étudiées, ces règles comportent une liste d'infractions spécifiques, fondamentalement les mêmes que celles mentionnées aux pages 173-174. Le nom d'un pilote présumé coupable d'une de ces infractions est rayé de la liste des affectations pour un minimum de 24 heures et n'y est remis que sur l'ordre de l'«autorité de pilotage» concernée, à laquelle l'affaire a été soumise en vue d'une enquête et, s'il y a lieu, de mesures disciplinaires.

Les règles contiennent aussi certaines dispositions applicables aux seuls pilotes américains et aux stations des États-Unis, et qui traitent, entre autres, du pouvoir disciplinaire de la *Lakes Pilots Association* sur les pilotes américains, membres ou non de cette association.

Le paragraphe P-2 stipule: «Les pilotes canadiens sont également passibles des mesures disciplinaires contenues dans le règlement canadien sur le pilotage dans les Grands Lacs et soumis à la politique générale du ministère en matière de discipline, promulguée par le sous-ministre des Transports\*.»

\* Traduction.

Les règles de travail de la circonscription n° 2 n'ont pas le caractère obligatoire de dispositions législatives à l'égard des pilotes canadiens, mais elles sont exécutoires en tant qu'ordres donnés par leur employeur, le gouvernement canadien, ou, en son nom, le ministère des Transports.

d) *Lacs Huron et Michigan—Eaux non désignées*

Le pilotage dans cette partie des lacs supérieurs relève de la compétence conjointe de trois groupes de pilotes: les pilotes inscrits des circonscriptions n°s 2 et 3, dont le certificat d'inscription est validé à cet effet, et les pilotes dont le certificat d'inscription est restreint à ce secteur, soit les pilotes des lacs Huron et Michigan. Depuis 1965, les pilotes de lac sont nommés officiellement; auparavant, certains pilotes de circonscription recevaient exclusivement des affectations de lac. Actuellement, les pilotes de lac assurent environ la moitié du pilotage dans ce secteur.

Le pilotage dans le secteur des lacs Huron et Michigan relève actuellement (et a toujours relevé) des autorités administratives américaines locales, responsables des stations de pilotage de Port Huron et Détour, soit la *Lakes Pilots Association, Inc.*, et la *Lake Superior Pilots Association, Inc.*, respectivement, et la station de pilotage qu'elles ont conjointement établie à Chicago. Le Canada n'a jamais participé à la direction du service dans ce secteur.

Les *Joint (Interpool) Working Rules Great Lakes Pilotage Districts Nos. 2 and 3* datent du 25 octobre 1963 (pièce 1013b). Ces règles n'ont pas été modifiées depuis, en dépit de la création ultérieure du groupe de pilotes de lac. Néanmoins, leurs dispositions sont toujours applicables *mutatis mutandis* parce qu'elles portent que les pilotes des deux circonscriptions peuvent être assignés comme pilotes de lac (régime en vigueur antérieurement à 1965).

Ces règles furent rédigées par les deux associations américaines de pilotes concernées et par le surveillant canadien de Port Weller. Elles reçurent l'approbation de l'administrateur américain, mais, apparemment, pas celle de l'administration canadienne.

Elles sont fondées sur les mêmes principes que les règles conjointes pour le lac Ontario:

*Définition de la juridiction administrative*

- (i) La station de la circonscription n° 2, Port Huron, pourvoit à toutes les affectations de lac commençant à cette station ou aux ports du lac Huron plus proches de Port Huron que de Détour.
- (ii) Réciproquement, la station de la circonscription n° 3, Détour, pourvoit aux affectations de lac commençant à cette station ou aux ports plus proches de Détour que de Port Huron.

- (iii) Le bureau de pilotage de Chicago satisfait à toutes les demandes d'affectations commençant aux ports du lac Michigan.

*Pilotes de lac*

Les pilotes de lac ont la priorité sur les pilotes de circonscription, sauf en cas d'affectation permettant à un de ces derniers de retourner dans sa circonscription.

*Pilotes de circonscription*

Ces pilotes peuvent être rappelés en tout temps dans leur circonscription et doivent y être renvoyés si l'on ne prévoit pas d'affectation de retour dans les 12 heures qui suivent leur arrivée.

*Différends au sujet des affectations*

Il appartient au fonctionnaire de l'association ayant juridiction locale de régler les différends. Si l'on ne parvient à aucune solution, le différend sera soumis à l'administrateur américain du pilotage dans les Grands Lacs, qui le réglera sans égard à la nationalité du pilote inscrit contrevenant.

Ces règles n'ont pas le caractère obligatoire de dispositions législatives à l'égard des pilotes canadiens. La situation est, ici, la même que dans la circonscription n° 2 quant aux effets des règles de travail et d'affectation appliquées aux pilotes canadiens (Cf. pp. 279 à 282), exception faite qu'au point de vue opérationnel, les pilotes canadiens sont, dans ce secteur, soumis à la direction américaine.

e) *Circonscription n° 3 des Grands Lacs*

Un seul groupe de pilotes, comprenant des pilotes inscrits américains et quelques pilotes inscrits canadiens, assure le service à l'ouest de Détour. Les pilotes américains ont le même statut que ceux des autres circonscriptions; ce sont des travailleurs autonomes, mais groupés obligatoirement en société aux termes des dispositions concernant les centres de pilotage (*pilot's pools*), de la législation des États-Unis sur le pilotage dans les Grands Lacs. D'autre part, le statut des pilotes canadiens est le même que celui des pilotes de la circonscription n° 2; ce sont des employés du gouvernement canadien «aux taux régnants», mais qui, aux fins des affectations, ont été placés sous la juridiction du centre de pilotage américain.

L'idée initiale d'une égale participation dans l'administration de chaque circonscription n'a jamais été appliquée à la circonscription n° 3 qui a toujours été placée sous direction américaine. La seule participation canadienne se situe au niveau de la politique, par l'entremise du Mémoire d'accord, et à celui du service, par la présence de quelques pilotes inscrits canadiens. Il n'existe qu'une station officielle de pilotage (Détour), dont le fonctionnement

a été confié à l'association américaine locale, la *Lake Superior Pilots Association, Inc.*

Au cours des audiences de la Commission, il fut déclaré que le ministère des Transports n'entretient pas de relations étroites avec les pilotes canadiens de la circonscription n° 3, bien qu'ils soient ses employés. Il semblerait que la présence de pilotes canadiens dans la circonscription n° 3 constitue simplement une permission d'y travailler en vue d'y maintenir les intérêts du Canada.

Selon le plan original de l'organisation, il appartient aux pilotes de la circonscription n° 3, seule circonscription contiguë, de satisfaire à la demande de pilotage dans les eaux non désignées du lac Supérieur et dans ses ports. En fait, la rivière Sainte-Marie, le lac Supérieur et ses ports sont considérés comme une vaste circonscription, en ce qui concerne le pilotage. C'est ce qui explique que, contrairement à ce qui s'est produit dans les autres lacs (sauf le lac Érié), aucun pilote n'a été nommé pour les seules eaux non désignées de ce lac. La compétence territoriale des pilotes de la circonscription n° 3 s'étend également aux eaux non désignées des lacs Huron et Michigan.

Ici encore, c'est la Fédération des armateurs qui a aidé à la formation, en 1959, de la troisième zone de pilotage constituée des eaux restreintes des chenaux de communication entre les lacs Huron et Supérieur et qui étaient appelées à devenir, en vertu de la législation sur le pilotage dans les Grands Lacs, la circonscription n° 3. Le service fut assuré par un certain nombre de pilotes américains qui avaient servi dans cette zone et qui se groupèrent pour former l'association qui existe encore aujourd'hui. Toutefois, conformément aux principes d'organisation qu'elle préconisait, la Fédération des armateurs insista pour qu'on établît des services de pilotage locaux distincts dans les principaux ports du lac Supérieur, soit Duluth-Superior et Fort William-Port Arthur, sans pilotage dans les eaux libres des lacs Supérieur, Huron ou Michigan.

C'était la situation de fait au moment où le chenal de communication que constituent la rivière Sainte-Marie et les écluses de Sault-Sainte-Marie devinrent eaux désignées de la circonscription n° 3 des Grands Lacs. Par suite de la solution de compromis sur le pilotage dans les eaux libres des Lacs, que le Canada dut accepter, cette organisation idéale fut radicalement changée. La compétence des pilotes de la circonscription n° 3 fut étendue à toutes les eaux libres contiguës, avec compétence exclusive pour le lac Supérieur et ses ports et compétence partagée avec les pilotes de la circonscription n° 2, pour les lacs Huron et Michigan et leurs ports. A ce moment, le pilotage portuaire par l'entreprise privée avait cessé. En attendant que la circonscription fût organisée, le service à Fort William-Port Arthur fut assuré par deux pilotes qui y furent postés par le ministre des Transports, après avoir accordé leur inscription. L'association américaine des pilotes assumait cette tâche quand elle fut autorisée à établir le centre de pilotage de la circonscription

n° 3. Une station de pilotage fut établie à Duluth-Superior et l'on posta quelques pilotes de la circonscription n° 3 à Fort William-Port Arthur pour assurer le pilotage dans le port quand ils ne sont pas affectés au pilotage de lac (Cf. p. 296).

La fourniture des services est régie par les *Pool Working Rules and Dispatching Procedures Great Lakes Pilotage District No. 3*, modifiées le 1<sup>er</sup> mars 1965 (pièce 1090B), rédigées et émises par la seule autorité administrative concernée, la *Lake Superior Pilots Association, Inc.*, et approuvées par l'administration centrale américaine. A aucun stade, il n'y eut officiellement de participation canadienne.

Les règles établissent un service unifié pour les affectations dans la circonscription et dans le lac Supérieur, et le pilotage portuaire à Thunder Bay et à Duluth. Elles combinent les caractéristiques opérationnelles communes aux règles de circonscription et aux règles «inter-centres». En voici les traits principaux:

- Mises à part les eaux libres du lac Supérieur, on a établi trois zones de pilotage: les eaux désignées de la circonscription, Duluth-Superior et Thunder Bay (Fort William-Port Arthur).
- Les pilotes sont répartis en «pilotes de zone désignée» et en «pilotes d'affectations générales».
- L'expérience détermine le nombre de pilotes nécessaires pour chaque zone. Avant l'ouverture de la saison de navigation, les pilotes américains choisissent, par ordre d'ancienneté, la zone à laquelle ils désirent être affectés; quand les postes sont pourvus dans toutes les zones, les autres pilotes deviennent «pilotes d'affectations générales». Les pilotes canadiens sont affectés, par rotation, d'une zone et d'une catégorie à l'autre, en vue de participer, à toutes les phases, au volume de travail et aux recettes de la circonscription.
- Des listes d'affectation distinctes sont établies en chaque zone, pour chaque type d'affectations et l'on applique un tour de rôle strict aux pilotes d'un même groupe.
- Le service local est normalement assuré par les pilotes de zone postés dans la localité; ceux-ci assurent, de plus, les affectations de lac, si aucun pilote d'une autre zone n'attend pour un trajet de retour ni qu'aucun pilote d'affectations générales n'attende, à la station concernée, une affectation. Les pilotes d'affectations générales ont priorité sur les pilotes de zone pour les affectations de lac.
- Un pilote de zone ne peut être indûment retenu dans une zone éloignée; à moins qu'on ne prévoie un trajet de retour en temps voulu, ce pilote doit être renvoyé, par voie de terre, à sa station. Toutefois, tous les pilotes sont exposés à être transférés, par voie de

terre, en tout lieu de la circonscription où se produit une pénurie de pilotes.

Les règles de travail, comme celles des autres circonscriptions, comportent une liste d'infractions entraînant automatiquement une double punition. En premier lieu, la punition par application d'une règle spéciale, c.-à-d. que le contrevenant devient indisponible; son nom est rayé de la liste des affectations pendant 24 heures et il subit la perte pécuniaire qui s'ensuit. Après cette période de 24 heures, à condition qu'il ait lui-même averti la station qu'il est maintenant disponible, son nom sera d'abord inscrit sur la liste des affectations de lac, en tête des pilotes de la station, mais à la queue de ceux ayant déjà reçu une affectation, et en queue de toutes les autres listes. En second lieu, l'infraction le rend également passible d'une sanction disciplinaire de la part du jury d'examen de l'association des pilotes, dans le cas d'un pilote américain, et de l'autorité canadienne, s'il s'agit d'un pilote canadien.

En ce qui concerne les affectations de lac pour les lacs Huron et Michigan, les pilotes de la circonscription n° 3 sont soumis aux règles «inter-centres» de pilotage. Hors de leur circonscription, ils relèvent, pour les affectations de retour, du bureau de pilotage de la circonscription n° 2, à Port Huron, et du bureau extérieur de Chicago, commun aux circonscriptions nos 2 et 3.

#### 4. PILOTES

##### (1) NOMBRE DE PILOTES

Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte dans une organisation de pilotage où les services fournis sont régis par voie administrative: le nombre de pilotes, le volume de travail, et, si le service doit être financièrement indépendant, les frais administratifs et les taux. Pour le réseau des Grands Lacs, d'autres facteurs découlant de l'organisation conjointe viennent encore compliquer la situation.

L'exercice de la profession de pilote dans les Grands Lacs n'est pas accessible à tous les candidats qualifiés puisque la Partie VIA de la Loi sur la marine marchande du Canada et le *United States Great Lakes Pilotage Act* prévoient une limitation du nombre de pilotes. La Partie VIA ne traite qu'indirectement de cette question: elle autorise le Ministre à fixer le nombre de pilotes inscrits canadiens mais reste silencieuse quant aux critères de l'exercice de ce pouvoir apparemment discrétionnaire (Cf. p. 12). Toutefois, le gouvernement canadien est lié, à cet égard, par une entente avec les États-Unis, consignée dans un échange d'aide-mémoire en date du 19 février 1960 (Cf. pp. 66 à 68).

La Loi américaine sur le pilotage dans les Grands Lacs autorise une limitation du nombre de pilotes par voie de décision administrative, mais elle va plus loin en établissant les critères sur lesquels le Secrétaire doit se baser pour prendre des décisions, soit la satisfaction des demandes de pilotage qu'entraînent les exigences imposées aux long-courriers, la participation équitable des deux pays à la fourniture des services, et le nombre de pilotes à inscrire dans chaque pays, que le Secrétaire est autorisé à fixer après entente avec son homologue canadien, le ministre des Transports (art. 4[d]).

Le secrétaire au Commerce et le ministre des Transports s'étaient entendus, en 1961, dans le cadre du premier Mémoire d'accord sur la méthode permettant de parvenir à une participation équitable des pilotes des deux pays, c.-à-d. une parité générale au sein du régime entre les pilotes canadiens et américains et une participation dans tous les secteurs du service des pilotes des deux nationalités, sans toutefois la parité sur le plan local. Cependant, on ne put atteindre cet objectif immédiatement, faute d'un nombre suffisant de candidats américains qualifiés pour atteindre le quota des États-Unis. L'année fixée pour atteindre la parité était 1965 et l'on s'était entendu sur des effectifs provisoires, soumis à des révisions périodiques. Les pilotes inscrits américains devaient combler toutes les vacances et/ou les demandes supplémentaires de pilotage, sauf dans la circonscription n° 1 où le nombre de pilotes canadiens disponibles dépassait de quatre l'effectif prévu.

On parvint à la parité globale en juin 1964 et les mesures transitoires du Mémoire de 1961 furent supprimées en 1966. Le Mémoire de cette année-là mentionnait simplement que le Secrétaire et le Ministre devaient établir le nombre de pilotes à inscrire ainsi que les eaux pour lesquelles ils étaient inscrits et «que les pilotes inscrits américains et canadiens participeront à part égale aux services de pilotage requis dans les Grands Lacs de façon qu'il y ait un nombre égal de pilotes inscrits canadiens et américains». Il y eut, cette année-là, une exception à la règle, par suite du problème juridique provenant du fait que le secteur de 6 milles entre Saint-Régis et l'écluse Snell était desservi par des pilotes brevetés canadiens de la circonscription de Cornwall, qui ne détenaient pas de certificats d'inscription. Il fut convenu que ces pilotes seraient inscrits, en vertu de la Partie VIA, pour assurer les services dans ce secteur (Cf. *Titre IV*, pp. 957 et suiv.) et que le nombre total de ces certificats équivaldrait, pour le calcul de la parité, à deux certificats canadiens. La dernière partie de cette disposition fut supprimée en 1968 et ces certificats secondaires et restreints ne comptèrent plus dans ce calcul.

Par suite de la nécessité de réduire l'effectif, on ne parvint pas à maintenir la parité en 1968. Il était impossible de procéder à des réductions uniformes à cause, sans doute, des droits acquis résultant des certificats d'inscription permanents. Dans ces conditions, on réduisit cette exigence rigoureuse en ajoutant, dans le Mémoire de 1969, l'expression «autant que

possible». Sauf dans la version de 1961, le Mémoire ne fit plus mention du nombre réel de pilotes canadiens ou américains, que ce soit sur le plan local ou général; on laissa cette question à régler par voie d'ententes à l'échelon administratif.

Le mode d'organisation étrange et peu orthodoxe du pilotage dans le réseau des Grands Lacs a eu pour résultat de créer nombre de situations de fait et impose des considérations qui compliquent l'application des règles normales permettant de fixer le nombre de pilotes requis dans une localité donnée. Habituellement, le critère le plus important c'est d'être en mesure d'assurer le nombre de pilotes requis par la demande dans la localité concernée, pendant les longues périodes de pointe, sans surmenage des pilotes. Mais la demande au jour le jour étant imprévisible, ce serait faire perdre le temps des pilotes que d'essayer d'assurer la demande pour de courtes périodes de pointe. La fluctuation de la demande est une des caractéristiques du pilotage; aussi, les pilotes doivent-ils s'attendre à un surcroît de travail pour des périodes de courte durée (ce qu'ils ont toujours fait volontiers) et, dans ces conditions, la non-disponibilité d'un pilote pendant un laps de temps raisonnable est un inconvénient normal et inévitable auquel les navires devraient s'accommoder. Les fluctuations périodiques étant prévisibles, on ne devrait pas augmenter le nombre des pilotes dans le simple but d'accorder les congés périodiques fixés à l'avance, mais les pilotes devraient s'attendre à prendre leurs vacances et leurs longues périodes de repos, chacun à tour de rôle, lorsque la demande est faible, et à être rappelés si un changement survient. A moins d'une navigation à l'année longue, il ne devrait pas exister de régime de congés annuels au cours de la saison de navigation, mais plutôt durant les mois d'hiver.

Une autre règle s'applique lorsque la rémunération des pilotes dépend des droits obtenus pour leurs services. C'est alors la mise en cause de toute la question de rémunération et du coût du pilotage aux navires, un plus grand nombre de pilotes se traduisant alors par une rémunération moindre à moins qu'il ne soit possible de hausser les taux dans une mesure raisonnable (Cf. *Titre I*, p. 158). Par ailleurs, l'autorité devrait non seulement rémunérer ses pilotes en fonction de leurs responsabilités et de la qualité de leurs services, mais encore viser à ce que cette rémunération et les avantages supplémentaires du service soient un attrait pour des candidats hautement qualifiés.

Il était particulièrement difficile d'appliquer ces règles générales dans le réseau des Grands Lacs. Pour plusieurs raisons, entre autres:

- le principe de parité du nombre de pilotes canadiens et américains et l'obligation d'employer des pilotes des deux nationalités dans chaque secteur des services;
- la disparité de statut entre pilotes exécutant des tâches similaires;

- les pertes de temps subies à bord de bâtiments par les pilotes, pour des raisons hors de leur contrôle ou de celui de leur organisation;
- les pertes de temps des pilotes et le gaspillage de services de spécialistes dus à une organisation basée sur le principe des «officiers de navigation».

L'exigence d'une parité globale est un élément artificiel qui résulte de l'idée initiale d'une participation américaine et canadienne égale dans tous les secteurs et à tous les niveaux de l'organisation, de l'administration et de la fourniture des services. Ce premier système s'est avéré peu efficace; aussi l'a-t-on amélioré graduellement au point que la condition de parité a perdu beaucoup de son importance; elle ne s'applique plus, p. ex., dans le secteur du canal Welland où la direction et la fourniture des services sont assurées exclusivement par des Canadiens.

La réorganisation de la circonscription n° 2, en 1969, a également corrigé la disparité de statut des pilotes. Théoriquement, le problème demeure en ce qui a trait aux pilotes de la circonscription n° 3, des lacs Huron et Michigan mais, pratiquement, il n'y a plus de sérieuses difficultés puisque ces deux secteurs sont sous direction américaine et que la plupart des pilotes sont citoyens américains.

La disparité de statut crée un conflit d'intérêt préjudiciable. Tandis que l'autorité canadienne doit assurer à ses employés pilotes des conditions de travail raisonnables et qu'en conséquence, elle considérera le nombre de pilotes en fonction d'une répartition équitable du volume de travail, l'autorité américaine doit d'abord tenir compte des répercussions sur le revenu des pilotes américains, tenus de participer à une mise en commun et qui reçoivent une part du revenu net. A titre d'employés de la Couronne, les pilotes canadiens considèrent une augmentation de leur effectif comme une amélioration de leurs conditions de travail; par contre, les pilotes américains n'y voient qu'une diminution de leur rémunération. Ce conflit d'intérêt fondamental est à l'origine d'une suite ininterrompue de désaccords et de disputes entre pilotes canadiens et américains. Dans les règles de travail de la circonscription n° 2, on a dû prévoir une exception afin d'exclure les pilotes américains de la relève obligatoire à l'écluse n° 7, modification que les pilotes canadiens exigeaient depuis plusieurs années afin d'améliorer leurs conditions de travail. Les pilotes de la circonscription n° 1 et du lac Ontario n'éprouvent pas ces difficultés parce que le statut des pilotes américains et canadiens y est le même.

Le régime des «officiers de navigation», en plus de sa grande impopularité auprès des pilotes de la circonscription et d'un grand gaspillage de compétence, entraînait une perte de temps considérable nécessitant la nomination d'un plus grand nombre de pilotes de circonscription qu'il n'eût été normalement requis. Bien que la compétence territoriale des

pilotes d'une circonscription s'étende toujours aux eaux libres contiguës à cette circonscription, le régime des «officiers de navigation» a été, à toutes fins pratiques, abandonné (sauf pour les pilotes de la circonscription n° 3) et les pilotes de lac ont maintenant remplacé complètement les pilotes des circonscriptions nos 1 et 2 pour les services de pilotage dans les lacs Ontario, Huron et Michigan aussi bien que leurs ports.

Les pertes de temps pour les pilotes à bord sont hors du contrôle des services de pilotage lorsqu'elles sont dues à un embouteillage aux écluses et elles sont inévitables lorsque le trafic excède les possibilités de la Voie maritime. Toutefois, on a réalisé de grands progrès dans ce domaine depuis quelques années par une meilleure planification et l'amélioration de la procédure d'éclusage (Cf. pp. 97 et 116); on a, p. ex., réduit de 20 heures à 12 heures la durée moyenne de la traversée du canal Welland (secteur le plus touché).

Le fait d'imposer des conditions de pilotage injustifiées dans le seul but d'accroître le revenu est à la fois abusif et voué à l'échec. On est porté à recourir à un tel expédient lorsque le revenu global paraît insuffisant pour faire face aux dépenses et assurer aux pilotes une rémunération adéquate. Le problème devient particulièrement grave lorsque survient une baisse dans la demande de pilotage, comme cela s'est produit au cours des dernières années, ce qui a poussé l'administration américaine à contester aux pilotes non inscrits le droit de fournir leurs services à des navires non soumis au pilotage obligatoire, ou y ayant satisfait (Cf. p. 133). C'est ce qui incita le centre de pilotage de Cape Vincent à essayer d'induire en erreur des capitaines non astreints à la présence d'un pilote inscrit à bord, dans le lac Ontario, en leur imposant d'employer, pour le pilotage à Hamilton et Toronto, un pilote inscrit plutôt qu'un pilote de port (Cf. pp. 138-139). A moins qu'il ne s'agisse d'une fluctuation passagère, il est évident que la solution réside dans une diminution pertinente de l'effectif des pilotes, et c'est ce qu'on a fait ces dernières années. Toutefois, une réduction d'effectif est un processus lent si tous les certificats d'inscription ont un caractère permanent et, dans ce cas, on ne peut y parvenir que par élimination normale. Comme une réduction immédiate des effectifs est impossible, les pilotes dont le statut n'est pas celui d'employés du gouvernement canadien demandèrent une majoration substantielle des droits de pilotage. On accéda partiellement à leur demande mais le veto canadien à la pleine majoration eut pour résultat de déclencher la grève chez certains groupes de pilotes américains, et certaines associations américaines assurant le fonctionnement de centres de pilotage menacèrent de se mettre en faillite (Cf. pp. 318-319).

Au regard de l'effectif des pilotes, on se référera au *Statistical Report Great Lakes Pilotage*, 1968, en appendice A. Le tableau 1 de la Partie I donne l'effectif arrêté par le Secrétaire et par le Ministre, depuis 1961, ventilé par circonscription et par nationalité des pilotes. Le tableau 2 de la

Partie I contient les mêmes données mais indique l'effectif réel à la fin de chaque année. Ces tableaux ne donnent pas cependant une idée parfaite de la situation car ils ne distinguent pas les pilotes de circonscription des pilotes de lac qui n'appartiennent à la circonscription que pour des raisons d'ordre administratif. Toutefois, sur la demande de la Commission, le ministère des Transports a fourni les données requises (pièce 15410).

a) Circonscription n° 1

Les deux tableaux suivants, fournis par le ministère des Transports, montrent la fluctuation, d'une année à l'autre, de l'effectif autorisé, ainsi que l'effectif réel des pilotes canadiens et américains de la circonscription n° 1 et du lac Ontario.

CIRCONSCRIPTION N° 1  
NOMBRE AUTORISÉ DE PILOTES  
(par date de modification)

Date	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lac Ontario	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961 - mai.....	32	12	20	néant	néant
1961 - août.....	32	12	20	néant	néant
1962 - juillet.....	36	12	20	2	2
1963 - mars.....	39	12	20	4	3
1964 - juin.....	40	12	20	4	4
1965 - janvier.....	42	12	20	5	5
1965 - juillet.....	44	12	20	5	7
1966 - mai.....	50	14	20*22	7	7
1966 - juin.....	50	14	20*22	7	7
1966 - juillet.....	50	14	20*22	7	7
1967.....	50	14	20*22	7	7
1968.....	46	14	19	6	7
1969.....	46	14	19	6	7
1970.....	46	13	19	7	7

\*Le 29 juillet 1965, on alloue deux postes aux pilotes canadiens pour le pilotage du secteur Saint-Régis/Écluse Snell; le 10 mai 1966, en compensation, on alloue deux postes aux pilotes américains de circonscription.

L'effectif réel des pilotes canadiens de 1961 à 1963 est plus élevé que ne l'indique le tableau ci-dessus (soit 24 en 1961, 21 en 1962 et 1963), par suite du nombre de pilotes canadiens détenant un brevet permanent pour la circonscription de Kingston antérieurement à l'organisation de la circonscription n° 1. Selon le Mémoire d'accord, 20 pilotes canadiens seulement pouvaient être sur la liste d'activité au même moment; lorsqu'une vacance survenait, elle était remplie par un pilote surnuméraire avant qu'un nouveau pilote américain soit nommé.

CIRCONSCRIPTION N° 1  
EFFECTIF DES PILOTES  
(Incluant les «Applicants temporarily registered»)

(31 déc.)	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lac Ontario	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961.....	32	12	20		
1962.....	36	12	20	2	2
1963.....	38	12	20	3	3
1964.....	40	12	20	4	4
1965.....	42	12	20	5	5
1966.....	48	14	20	7	7
1967.....	49	14	20	8	7
1968.....	46	14	19	6	7
1969.....	46	14	19	6	7
1970.....	45	13	18	7	7

A la suite de la protestation des pilotes de la circonscription contre les affectations pour le lac Ontario, on nomma des pilotes de lac. Depuis 1967, les pilotes de la circonscription n° 1 ne reçoivent plus d'affectations de lac; ces missions sont exécutées par des pilotes de lac ou, à l'occasion, par des pilotes de la circonscription n° 2.

b) Circonscription n° 2

Les deux tableaux suivants, établis par le ministère des Transports, donnent les mêmes informations pour la circonscription n° 2 et le groupe de pilotes des lacs Huron et Michigan.

En ce qui a trait au nombre de pilotes dans la circonscription n° 2, les problèmes majeurs qui se sont posés étaient les suivants:

- l'accroissement de la demande de pilotage jusqu'en 1965;
- les pertes de temps des pilotes au cours des opérations dans le canal Welland, surtout aux périodes d'encombrement, et dans les ports intermédiaires de leur longue circonscription (Toledo et Détroit particulièrement), ainsi que leurs longues missions dans les eaux non désignées;
- le nombre décroissant de navires depuis 1966.

CIRCONSCRIPTION N° 2  
NOMBRE AUTORISÉ DE PILOTES  
(par date de modification)

Date	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lacs	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961 - mai.....	56	9	47		
1961 - août.....	60	15	45		
1962 - juillet.....	60	21	39		
1963 - mars.....	60	26	34		
1964 - juin.....	64	31	33		
1965 - janvier.....	95	35	43	10	7
1965 - juillet.....	95	35	43	10	7
1966 - mai.....	100	35	43	15	7
1966 - juin.....	100	35	43	15	7
1966 - juillet.....	100	35	43	15	7
1967.....	100	35	43	15	7
1968.....	87	34	41	7	5
1969.....	75	33	42	*	*
1970.....	74	32	42	*	*

\*Postes alloués à la circonscription n° 3.

CIRCONSCRIPTION N° 2  
EFFECTIF DES PILOTES  
(Incluant les «Applicants temporarily registered»)

(31 déc.)	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lacs	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961.....	59	15	44		
1962.....	62	24	38		
1963.....	63	29	34		
1964.....	73	36	37		
1965.....	85	35	40	5	5
1966.....	93	38	47	5	3
1967.....	94	41	45	4	4
1968.....	89	33	45	7	4
1969.....	74	32	42	*	*
1970.....	72	31	41	*	*

\*Postes alloués à la circonscription n° 3.

c) Circonscription n° 3

Les tableaux suivants, établis par le ministère des Transports, donnent les mêmes informations pour la circonscription n° 3. Les pilotes de lac sont ceux des lacs Huron et Michigan, rattachés maintenant, pour des raisons

d'ordre administratif, à la circonscription n° 3 plutôt qu'à la circonscription n° 2. Il n'existe pas de groupe distinct de pilotes de lac pour le lac Supérieur.

CIRCONSCRIPTION N° 3  
NOMBRE AUTORISÉ DE PILOTES  
(par date de modification)

Date	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lacs	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961 - mai.....	16	13	3		
1961 - août.....	16	13	3		
1962 - juillet.....	16	13	3		
1963 - mars.....	16	13	3		
1964 - juin.....	16	13	3		
1965 - janvier.....	16	12	4		
1965 - juillet.....	16	12	4		
1966 - mai.....	16	12	4		
1966 - juin.....	16	12	4		
1966 - juillet.....	20	14	6		
1967.....	20	14	6		
1968.....	18	14	4		
1969.....	27	14	4	5	4
1970.....	28	16	4	4	4

CIRCONSCRIPTION N° 3  
EFFECTIF DES PILOTES  
(Incluant les «Applicants temporarily registered»)

(31 déc.)	Nombre total de pilotes	Circonscription		Lacs	
		Américains	Canadiens	Américains	Canadiens
1961.....	14	14			
1962.....	19	16	3		
1963.....	17	14	3		
1964.....	15	12	3		
1965.....	16	13	3		
1966.....	20	14	6		
1967.....	18	14	4		
1968.....	18	14	4		
1969.....	27	14	4	5	4
1970.....	26	15	4	3	4

(2) RECRUTEMENT ET APPRENTISSAGE

La présence dans le réseau des Grands Lacs d'un grand nombre de navigateurs qualifiés ayant l'expérience de la navigation dans les eaux restreintes des zones désignées, familiers avec les procédures de la Voie maritime et les opérations d'éclusement, s'est avérée une source idéale de recrutement de pilotes. Ces candidats étant déjà hautement qualifiés, leur formation se limite à acquérir l'expérience de la manœuvre des long-courriers. On trouve une situation semblable dans la circonscription de Cornwall (Cf. *Titre IV*, pp. 995 à 1001).

La législation canadienne sur le pilotage dans les Grands Lacs ne traite pas de la formation des candidats pilotes (Cf. p. 17). Les règlements américains prévoient que les candidats pilotes peuvent être tenus de suivre le programme d'entraînement adopté par le centre de pilotage où ils désirent être inscrits (Cf. pp. 46, 49 et 50).

Les pilotes canadiens des circonscriptions 1 et 2 ont fréquemment demandé l'organisation officielle d'un système d'apprentissage.

En fait, on est arrivé à un système de formation officieux. Les pilotes de circonscription sont recrutés parmi les pilotes de lac; les candidats étant déjà des marins qualifiés avec une expérience de la navigation dans le réseau des Grands Lacs, on les inscrit d'abord comme pilotes de lac, soit pour le lac Ontario, soit pour les lacs Huron et Michigan. Toutefois, on ne leur donne aucune assurance qu'ils deviendront pilotes de circonscription. Au cours de leur service de pilotes de lac, ils s'initient graduellement aux particularités des long-courriers et à leur manœuvre dans les ports situés dans des eaux non désignées. Pour combler une vacance dans l'effectif d'une circonscription, on choisit habituellement comme candidat pour la circonscription n° 1 un pilote du lac Ontario; pour les circonscriptions n° 2 ou 3, des pilotes des lacs Huron et Michigan. Le candidat choisi est tenu d'accompagner un pilote inscrit au cours d'un certain nombre d'affectations de circonscription jusqu'à ce qu'on considère que les particularités de la circonscription lui soient suffisamment familières. On termine sa formation en lui faisant accomplir, seul, des opérations de pilotage lorsqu'il détient un certificat d'inscription de stagiaire sans restriction quant au type ou à la dimension du navire (pièce 1541p).

L'administration américaine procède de la même façon. Les expressions «applicant pilots» ou «applicants temporarily registered» employées dans le rapport statistique des États-Unis et du Canada (Cf. Appendice A) aux tableaux 2, 5(a) et 5(b) de la Partie I, désignent les pilotes de lac (pièce 1541p).

Certains armateurs des Grands Lacs se sont plaints que ce système incite un grand nombre de capitaines et de lieutenants expérimentés à délaisser la marine marchande pour devenir pilotes de la circonscription de Cornwall ou pilotes dans le réseau des Grands Lacs, car on leur offre des revenus et des

conditions de travail plus intéressants que chez les armateurs. Ceux-ci ajoutent que, par ce subterfuge, les gouvernements américain et canadien leur font supporter le coût de la formation des pilotes, au bénéfice d'une autre catégorie de bâtiments. La pénurie de personnel compétent les oblige, pour combler leurs propres besoins en capitaines et officiers, à former des candidats en les faisant travailler et à assumer le coût des cours nécessaires pour l'obtention de leurs brevets. Toutes ces dépenses et tous ces efforts sont perdus lorsque ces hommes, une fois qualifiés, quittent leur service pour devenir pilotes (pièce 1541g).

COMMENTAIRE

Le système de formation est réaliste mais la Commission estime qu'on devrait le définir dans la législation, en vue d'assurer des normes élevées de qualification et prévenir des décisions arbitraires.

Les critiques des armateurs des Grands Lacs ne sont pas fondées puisqu'on sert l'intérêt public en attirant dans le service du pilotage les candidats les plus compétents que l'on recrute parmi les marins expérimentés disponibles sur place. Le départ d'officiers formés par un armateur ne peut être lié exclusivement au pilotage, car rien n'empêche ces officiers de le quitter pour un emploi avec un autre armateur qui leur offrirait une rémunération plus élevée et des conditions de travail plus avantageuses. Le problème ne devrait plus être aussi sérieux puisque la demande pour des candidats doit avoir diminué maintenant que le système est complètement organisé, que le nombre des pilotes disponibles dépasse quelque peu la demande et que le trafic est en régression. Son importance diminuera encore si l'on n'étend plus le pilotage obligatoire aux cas où les services d'un pilote ne sont pas vraiment nécessaires, p. ex., dans les eaux libres des Grands Lacs.

(3) ORGANISATIONS DE PILOTES

Les législations canadienne et américaine sur le pilotage dans les Grands Lacs indiquent les divergences de vue fondamentales au regard des organisations de pilotes. Ni l'une ni l'autre ne prévoient l'association automatique, que ce soit sous forme corporative ou autre, et ne rendent pas non plus illégale la formation d'un nombre illimité d'associations libres si les pilotes en décident ainsi. Toutefois, la législation américaine présume que cela se produira dans les secteurs où la fourniture des services s'avère nécessaire.

Comme on l'a vu précédemment (Cf. pp. 41 et 48), la législation américaine n'autorise pas le gouvernement à gérer et à diriger le service. Ces fonctions ne peuvent être assumées que par une association libre de tous les pilotes ou, du moins, de quelques-uns (on n'exige pas l'adhésion globale). Dans une localité donnée, il peut exister un certain nombre d'associations distinctes, mais tous les pilotes américains tomberont alors automatiquement sous le contrôle opérationnel et administratif de l'association choisie par

l'administrateur du pilotage dans les Grands Lacs pour créer et administrer un centre de pilotage. Quoique l'adhésion à l'association soit facultative, tous les pilotes doivent faire partie du centre. Comme celui-ci est géré par l'association, le pilote qui n'est pas membre de celle-ci n'a pas, légalement, voix au chapitre en matière d'organisation et de gestion sauf par voie de représentations à l'Administrateur dans sa fonction de surveillance et en sa qualité d'autorité responsable de l'établissement des règlements qui régissent les opérations du centre. S'il n'existe pas d'association libre ou si aucune de celles qui existent ne veuille diriger un centre, les pilotes deviennent des entrepreneurs libres.

Par contre, la loi canadienne ne reconnaît pas les associations que peuvent former les pilotes canadiens. Néanmoins, l'absence d'un statut officiel n'empêche pas ces associations de jouer un rôle important.

La Commission ne partage pas ces vues extrêmes et opposées, lorsqu'il s'agit de zones où le pilotage est considéré comme service public et elle a exprimé son point de vue dans ses recommandations générales, particulièrement aux nos 14 et 25 (Cf. *Titre I*, pp. 544 et 603). Tout en estimant que les pilotes d'une même localité devraient être obligatoirement groupés en corporation statutaire professionnelle la Commission considère que, pour éviter tout conflit d'intérêts, on ne devrait pas confier à de telles corporations la tâche de diriger un service de pilotage lorsque ce dernier est d'intérêt public. Cette responsabilité devrait être confiée à un organisme public désintéressé.

Les organisations de pilotes américaines et canadiennes ont subi peu de changements depuis l'époque des audiences de la Commission. Les informations touchant les organisations canadiennes ont été mises à jour dans la mesure requise aux fins du présent rapport. Pour ce qui est des associations américaines, les informations fournies lors des audiences de la Commission, complétées par les documents officiels, permettent d'évaluer leur rôle dans l'organisation globale et la valeur du système.

a) Circonscription n° 1

Il existe deux organisations de pilotes dans la circonscription n° 1: la *St. Lawrence Seaway Pilots Association* qui groupe maintenant tous les pilotes américains inscrits de la circonscription n° 1 et du lac Ontario, et la Corporation des pilotes du haut Saint-Laurent groupant tous les pilotes canadiens inscrits de la circonscription n° 1, mais non les pilotes canadiens du lac Ontario. De plus, les pilotes inscrits canadiens de circonscription en tant que pilotes brevetés de la circonscription de pilotage de Kingston sont aussi représentés par le Comité de pilotes habituel (Cf. *Titre I*, pp. 92 et suiv.) qui, suivant le règlement général de la circonscription, est leur représentant officiel en tant que groupe et qu'individus. Comme dans les autres circonscriptions du Saint-Laurent, le conseil d'administration de la corporation des pilotes devient automatiquement le comité des pilotes.