

Les Cahiers de droit

La compétence fédérale sur les pêcheries et la lutte contre la pollution des eaux: réflexions sur le nouveau règlement de la loi sur les pêcheries

Dominique Alhéritière



Volume 13, Number 1, 1972

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1005003ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1005003ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Alhéritière, D. (1972). La compétence fédérale sur les pêcheries et la lutte contre la pollution des eaux: réflexions sur le nouveau règlement de la loi sur les pêcheries. *Les Cahiers de droit*, 13(1), 53–78.
<https://doi.org/10.7202/1005003ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1972

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

La compétence fédérale sur les pêcheries et la lutte contre la pollution des eaux : réflexions sur le nouveau règlement de la loi sur les pêcheries

Dominique ALHÉRIÈRE *

	Page
INTRODUCTION	54
I – Le nouveau règlement par rapport à l'histoire constitutionnelle du pouvoir fédéral sur les pêcheries	56
A. Les litiges fédéraux-provinciaux	57
B. L'extension de la collaboration	61
II – La qualification du règlement	63
A. La protection des pêcheries relève exclusivement du Fédéral mais il y a en la matière une large place faite au double	64
B. Le pouvoir fédéral de protection des pêcheries et ses mesures accessoires	69
Conclusion	74
Index des auteurs	77
Table des arrêts	77
Bibliographie sommaire	78

* L.L. M. (Montréal).

Introduction

Le 2 novembre 1971 fut établi en vertu des articles 33 et 34 de la loi sur les pêcheries¹ un règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers².

L'article 33 de la loi sur les pêcheries prévoit à l'alinéa 1 l'interdiction du jet par-dessus bord de certaines substances nuisibles ou délétères; le second alinéa de l'article 33³ interdit le dépôt de substances nocives non seulement dans les eaux poissonneuses mais dans tout endroit à partir duquel ces substances pourraient pénétrer dans les eaux poissonneuses. Ce sont donc même des dépôts sur la terre ferme qui peuvent être interdits par règlement pris en vertu de la loi des pêcheries au cas où la nature du sol serait propice à une infiltration ou au ruissellement des substances nocives vers les eaux fréquentées par le poisson. Quant à l'article 34, il permet au gouverneur en conseil d'édicter des règlements concernant la conservation et la protection du poisson (alinéa b), l'obstruction et la pollution des eaux que fréquente le poisson (alinéa h)...

L'article 3 (5 et 6) de la loi modifiant la loi sur les pêcheries⁴ montre la détermination du législateur de faire respecter la loi puisqu'une amende journalière peut atteindre 5,000 dollars pour toute infraction à l'article 33 de la loi sur les pêcheries. L'article 3 (12) de la loi modificatrice prévoit que le gouverneur en conseil peut établir par règlement les substances, les catégories de substances ainsi que les concentrations qui devraient être considérées comme dangereuses; cette disposition fait suite à l'importante modification de 1961 qui permit pour la première fois au gouverneur en conseil de décider quelle substance serait délétère⁵.

C'est dans ce cadre législatif que s'inscrivent les nouveaux règlements de novembre 1971⁶. L'article 3 (1) des règlements désigne comme étant des substances nocives, les solides en suspension de toute nature et d'autres déchets provenant des fabriques de pâtes et papiers. Le règlement n'interdit pas tout rejet mais vise principalement à les limiter; il permet surtout un contrôle de la pollution en obligeant l'exploitant d'une fabrique à fournir tout échantillon de rejets et tout renseignement nécessaire pour un contrôle efficace des rejets par les services du Ministre de l'Environnement (article 5 du règlement). La

¹ *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1970, c. F-14, modifiée par S.R.C. 1970, 1^{er} supplément, c. 17.

² *Règlements sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers*, Gaz. Can. 24-11-71, Partie II, vol. 105, n° 22, D.O.R.S. 71-578, C.P. 1971-2281, 2 novembre 1971, pp. 1886 ss.

³ S.R.C. 1970, c. F-14, art. 33 (2) tel que modifié par S.R.C. 1970, 1^{er} supplément, c. 17, art. 3 (1).

⁴ S.R.C. 1970, 1^{er} supplément, c. 17.

⁵ S. Can. 1961, 9-10 Eliz. II, c. 23, art. 4.

⁶ Cf. *supra*, note n° 2.

toxicité d'un effluent de fabrique est mesurée en fonction de la résistance des poissons à l'effluent (article 8 de l'annexe D)...

Jamais un règlement de la loi sur les pêcheries n'avait attiré autant l'attention. Il semblait en effet que le Fédéral annonçait alors sa volonté de prendre une part active dans la résolution de la question d'actualité par excellence: la lutte contre la pollution des eaux; et cette part active, le Fédéral semblait vouloir la prendre en partie par le biais de sa compétence exclusive sur les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur⁷. Cette impression fut confirmée par le fait que ce règlement s'annonçait être le premier d'une longue série de textes qui tour à tour s'occuperaient des aciéries, des industries chimiques, des raffineries de pétrole..., bref, peut-être des rejets industriels dans leur ensemble, responsables à 80% de la pollution des eaux⁸.

Cette intervention fédérale a surpris certains observateurs car d'une part on pouvait penser que le pouvoir fédéral en matière de pêcheries n'avait pas l'envergure suffisante pour fonder des législations anti-pollution précises⁹, et d'autre part, l'intervention fédérale dans la lutte contre la pollution des eaux venait de se faire de façon très mouvementée grâce à des armes constitutionnelles plus clinquantes; les débats passionnés qui avaient entouré la préparation et le vote de la loi sur les ressources en eau du Canada¹⁰ venaient à peine de se terminer et la question constitutionnelle la plus discutée restait celle de savoir s'il était juste ou opportun d'accepter ou de refouler la théorie des dimensions nationales. Eh bien! pour une fois, de nouveaux règlements fédéraux vont permettre de réfléchir sur une disposition de la Constitution autre que la clause « paix, ordre et bon gouvernement » sans qu'il s'agisse ni de droit criminel, ni de la clause de commerce.

Le but de notre note est de présenter d'abord les mécanismes de ce nouveau règlement, avant d'en déterminer la matière. Ce règlement sera certainement un fait marquant dans l'histoire constitutionnelle des pêcheries; bien que rompant quelque peu avec les traditions, il ne peut être présenté en dehors du passé historique de la compétence fédérale sur les pêcheries, passé très original qui marquera sans aucun doute la façon dont sera résolu le problème de l'application du nouveau règlement. Notre première partie sera donc un rappel de l'histoire constitutionnelle du pouvoir fédéral sur les pêcheries. La seconde partie s'attachera à qualifier et à classer ce règlement, à en déterminer la matière et à démontrer si cette matière peut être attribuée et si oui, de quelle façon, au pouvoir fédéral sur les pêcheries.

⁷ « Seacoast and inland fisheries » : *Acte de l'Amérique du Nord britannique*, (1867), 30 et 31 Victoria, c. 3, art. 91 (12).

⁸ M. DANEAU, *L'eau dans l'économie québécoise*, étude réalisée pour la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, Québec, nov. 1970, p. 49.

⁹ McGRADY, *Jurisdiction for water resources development*, (1967) 2 *Manitoba Law Journal* 219. A la page 224 l'auteur écrit : « The development potential of this jurisdiction as a basis for significant federal action is almost nil ».

¹⁰ *Loi sur les ressources en eau du Canada*, S.R.C. 1970, 1^{er} supplément, c. 5.

I - Le nouveau règlement par rapport à l'histoire constitutionnelle du pouvoir fédéral sur les pêcheries

La loi sur les pêcheries est l'une des plus anciennes lois de la Confédération¹¹ et les règlements d'application furent très abondants¹²; le Fédéral profita donc très vite de ce pouvoir dont l'attribution avait été pourtant fort disputée lors de la préparation de l'Acte de 1867. Si des documents nous montrent en effet que dès 1858 certains hommes politiques militaient en faveur de l'attribution de cette compétence au futur Parlement du Canada¹³, d'autres indiquent que cette solution ne fut pas la seule envisagée. Ainsi, en 1864, le lieutenant-gouverneur Gordon écrivait à Edward Cardwell que la réglementation des pêcheries de la mer devrait relever du Fédéral mais que la réglementation des pêcheries de l'intérieur devrait être de responsabilité provinciale¹⁴. C'est d'ailleurs la solution qui parut satisfaire John A. Macdonald à la Conférence de Québec¹⁵. Les articles 29 (17) et 43 (8) des Résolutions de Québec confirmèrent ce point de vue¹⁶ malgré un projet d'amendement qui aurait tenté de remettre l'entière réglementation de toutes les pêcheries aux provinces. En 1866, l'article 28 (15) des Résolutions de Londres rejetait finalement le compromis qui plaisait à John A. Macdonald en attribuant au Parlement central le pouvoir de légiférer sur les pêcheries de la côte et de l'intérieur. On sait que l'Acte de 1867 confirmera cette courte victoire centraliste et on peut se demander quel argument décisif permit de faire adopter cette solution extrême.

Les produits de la pêche représentaient à cette époque une activité économique importante pour la quasi-totalité des provinces et vitale pour des populations entières; il semble dès lors que l'on ait eu peur de voir se développer à ce sujet des querelles interprovinciales d'autant plus nombreuses que les grandes zones de pêche étaient alors situées dans des eaux bordées par plusieurs provinces¹⁷; le golfe Saint-Laurent serait devenu une zone « agitée », dans tous les sens du mot; c'est du moins ce que l'on craignait, puisqu'alors la totalité des provinces devant constituer la Confédération bordaient cette partie de l'océan (Canada, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Ecosse). Les Etats américains n'avaient pas connu lors de leur union les problèmes posés par une « mare nostrum », ayant tous leur façade maritime orientée au soleil levant,

¹¹ On la trouve dans : S. Can. 1862, 31 Vict., c. 60.

¹² Au 30 septembre 1971 on constate que la simple énumération de ces règlements occupe quelque dix pages dans l'index des D.O.R.S., depuis la codification de 1955.

¹³ Cf. G. P. BROWNE, *Documents on the Confederation of the British North America*, Toronto, 1969, p. 18.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 47-48.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 77-78, 81.

¹⁶ *Ibid.*, p. 158.

¹⁷ C'est du moins l'opinion de S. V. OZERE, *Etude des lois et des traités relatifs aux pêcheries*, in : *Les Ressources et notre avenir*, Ottawa, 1961, vol. 2, p. 824, à la page 826.

et l'on peut comprendre qu'ils n'ont pas craint de laisser la réglementation de leurs pêcheries tomber dans les compétences résiduelles des États-membres.

Les Pères de la Confédération canadienne avaient donc, semble-t-il, résolument choisi d'éviter les querelles interprovinciales; avaient-ils prévu les disputes entre le Gouvernement central et celui des provinces? La réponse a peu d'importance dans le cas des pêcheries puisque, qu'ils aient prévu ou non ces disputes, l'histoire constitutionnelle canadienne nous apprend que le pouvoir fédéral sur les pêcheries fut l'un des plus contestés et donc, l'un des plus féconds pour le perfectionnement des théories constitutionnelles développées au Canada. Ces luttes fédérales-provinciales aboutirent souvent à des impasses dont on se sortit magnifiquement en adoptant très tôt des solutions nouvelles à l'époque. Ces solutions furent trouvées dans la coopération, bien avant que le juge Duff ne la formule clairement¹⁸ ou que le rapport Rowell-Sirois ne la systématise¹⁹. Les difficultés qui pourraient survenir dans l'application du nouveau règlement devraient sans aucun doute être résolues dans la tradition forgée par l'histoire de ce pouvoir sur les pêcheries.

A. Les litiges fédéraux-provinciaux

Les tribunaux eurent très tôt à connaître des litiges soulevés par l'application du pouvoir fédéral sur les pêcheries. Ces litiges atteignirent souvent le niveau constitutionnel car ils découlèrent de l'opposition qui apparut très vite entre les droits de propriété des provinces et le droit de réglementation fédérale.

Le Fédéral tenta dans un premier temps de considérer que tout ce qui concernait les pêcheries tombait sous sa responsabilité, refusant de considérer les prétentions provinciales qui auraient pu se fonder sur un titre de propriété ou sur des compétences telles que l'administration des terres publiques de la province (article 92 (5) de l'Acte de 1867), la propriété et les droits civils dans la province (article 92 (13)), les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province (article 92 (16)).

Cette attitude fédérale se traduisit très tôt par une loi sur les pêcheries²⁰ dont l'article 2 semblait permettre au ministre de la Marine et des Pêcheries d'accorder des droits exclusifs de pêche, pouvoir qui empiétait donc sur les compétences provinciales générales sur la propriété et les droits civils dans la province; c'est du moins ce que prétendit un certain Steadman devant la Cour suprême du Nouveau-Brunswick²¹. Au nom de la majorité, le juge en chef Allen refusa l'argument de Steadman et déclara :

¹⁸ *Avis sur la loi sur l'organisation du marché des produits naturels*, (1936) S.C.R. 398, O'CONNOR, annexe 3, p. 196, aux pages 221 et 222.

¹⁹ J. A. CORBY, *Difficultés inhérentes au partage des pouvoirs*, Ottawa, 1939.

²⁰ S. Can., 31 Vict., c. 60.

If the Parliament has the right to legislate on the subject of Inland Fisheries at all, it must be the judge of the description and extent of legislation that is necessary: the Imperial Parliament has not limited its powers.

Cette interprétation très large des pouvoirs fédéraux ne fit qu'encourager le Fédéral à élargir ses responsabilités en matière de pêcheries. Pourtant, dans une seconde affaire Steadman, devant la même Cour suprême du Nouveau-Brunswick²², les vues plus restrictives du juge Fisher, dissident dans l'affaire de 1875, triomphèrent²³; on affirma alors :

The general power of regulating and protecting the fisheries in this Province is in the Parliament of Canada, but a licence granted by the Minister of Marine and Fisheries to fish in fresh water rivers, which are not the property of the Dominion, or in which the soil is not in the Dominion, is illegal²⁴.

Dans cette affaire, Steadman avait réussi à faire annuler le droit exclusif de pêche attribué à un certain Robertson par le Gouvernement fédéral. Robertson présenta alors une pétition de droit à la Couronne pour obtenir des dommages-intérêts pour la perte de son privilège et pour se faire rembourser les frais inutilement encourus; en appel d'une décision de la Cour de l'Échiquier, la Cour suprême du Canada se prononça pour la première fois sur l'opposition entre le pouvoir fédéral de réglementation des pêcheries et les larges compétences provinciales sur la propriété et les droits civils dans la province²⁵. Le juge en chef Ritchie donna alors cette interprétation du pouvoir fédéral sur les pêcheries :

The legislation in regard to « Inland and Sea Fisheries » contemplated by the British North America Act was not in reference to « property and civil rights » — that is to say, not as to the ownership of the beds of the rivers, or of the fisheries, or the rights of individuals therein, but to subjects affecting the fisheries generally, tending to their regulation, protection and preservation...²⁶

Ces premières décisions contenaient les germes des grandes distinctions qui allaient être développées par le Comité judiciaire du Conseil privé, et en 1896, la Cour suprême du Canada rassembla les derniers éléments

²¹ *Robertson v. Steadman et al.*, (1875-1876) 16 N.-B. R. 621.

²² *Steadman v. Robertson et al.*, (1878-1879) 18 N.-B. R. 530.

²³ Le juge Fisher reprit alors ses notes dissidentes de l'affaire précédente, parfois mot à mot, et il est intéressant de comparer la page 595 du jugement de 1878 à la page 638 du jugement de 1875.

²⁴ *Supra*, note 22 (Jugé).

²⁵ *R. v. Robertson*, (1882) 6 S.C.R. 52. Pour un bon résumé de cet arrêt, lire : H. BRUN, *Le droit québécois et l'eau (1663-1969)*, (1970) 11 C. de D. 7, p. 31.

²⁶ *Ibid.*, p. 120.

qui allaient servir aux constructions de lord Herschell. Dans l'affaire des pêcheries²⁷, la Cour suprême décida que :

*The legislative authority of Parliament under section 91, item 12, is confined to the regulation and conservation of sea-coast and inland fisheries . . .*²⁸

La restriction du pouvoir fédéral en matière de pêcheries devait être magnifiquement expliquée par la nécessité de distinguer entre la compétence législative et les droits de propriété, la première revenant au Dominion en matière de pêcheries, les seconds étant laissés aux provinces. Cette nécessité fut formulée clairement par Lord Herschell, parlant au nom du Comité judiciaire, en ces termes désormais classiques :

*On doit également se rappeler qu'il existe une large distinction entre le droit de propriété et la compétence législative . . . Il n'existe aucune présomption de transfert des droits de propriété du fait que la compétence législative a été attribuée au Parlement du Dominion . . .*²⁹

Cette distinction permit dès lors de sanctionner les empiétements injustifiés que le Fédéral tentait de faire aux dépens des compétences provinciales par le biais de son pouvoir énuméré à l'article 91 (12) de l'Acte de 1867. Les notes de lord Herschell furent par exemple citées pour invalider l'article 14 (7) de la loi sur les pêcheries³⁰ qui permettait au Gouvernement fédéral d'exiger des pêcheurs qu'ils obtiennent un permis pour obtenir un droit exclusif de poser des filets dans certaines eaux provinciales³¹. Le juge Forbes fonda alors son jugement sur la distinction opérée en 1898³².

Ces quelques arrêts montrent comment l'affirmation des droits de la province en tant que propriétaire a pu limiter l'étendue de la compétence fédérale sur les pêcheries³³. En 1917, la Cour supérieure invoqua ces droits de propriété ainsi que les compétences provinciales relatives à l'administration des terres publiques de la province, pour valider la loi de chasse et de pêche du Québec³⁴. Deux actions avaient été prises contre la Compagnie de la Baie d'Hudson par le garde Dion, pour possession illégale de fourrures, en vertu de la loi québécoise de chasse et de pêche. La compagnie invoqua alors l'inconstitutionnalité de la loi québécoise car elle empiétait sur les compétences fédérales énumérées

²⁷ *In the Matter of jurisdiction over Provincial Fisheries*, (1896) 26 S.C.R. 444.

²⁸ *Ibid.*, p. 445.

²⁹ *Le Proc. gén. du Canada v. Le Proc. gén. de l'Ontario*, (1898) A.C. 700 : la traduction est celle rapportée dans : *Rapport au Sénat*, 1939, Ottawa, 1961, annexe 3, p. 52 (O'CONNOR).

³⁰ S. R.C. 1886, c. 95.

³¹ *R. v. Chandler*, (1903) 6 *Canadian Criminal Cases*, 308.

³² *Ibid.*, p. 311.

³³ Cette compétence est en effet illimitée dès que le droit provincial de propriété n'entre plus en cause : *Gavin et al. v. R.*, (1956) 3 D.L.R. (2d) 547.

³⁴ *Dion v. La Compagnie de la Baie d'Hudson*, (1917) 51 C.S. 413.

à 91 (27) (droit criminel) et à 91 (2) (les échanges et le commerce). Le juge Langelier refusa ces arguments et valida la loi québécoise en la classifiant dans l'article 92 (5) (l'administration des terres publiques de la province) et dans 92 (16) (les matières d'une nature locale)³⁵.

L'article 92 (5) joua la même année en faveur du Québec ainsi que les paragraphes 2 et 13 du même article pour reconnaître que le Gouvernement du Québec avait le pouvoir d'accorder le droit exclusif de pêche dans les eaux sujettes à la marée des fleuves, rivières, golfes, baies, détroits ou bras de mer de la province, entre les lignes de haute et de basse marée³⁶. Cette force de l'article 92 (5) sera confirmée peu de temps après par le Comité judiciaire dans une affaire étrangère à la question des pêcheries³⁷.

A la même époque, la jurisprudence avait clarifié le problème de la portée des droits de propriété des provinces. Pour le Québec, la situation s'établit ainsi: le droit de pêche étant reconnu comme un accessoire de la propriété, il en résulte que l'État provincial, en vertu de l'article 117 de la constitution, détient les droits de pêche dans la province, sauf ceux qui font partie des havres publics ou des immeubles du Gouvernement fédéral, lorsque les particuliers n'en sont pas titulaires³⁸. Le Conseil privé confirma et précisa les droits du Québec dans la célèbre affaire de 1921³⁹.

En définitive la situation pouvait sembler claire: le Parlement central était compétent pour réglementer les modalités d'ouverture et de fermeture de la pêche, les techniques de pêche, pour prendre les mesures nécessaires à la protection des pêcheries et pour imposer des sanctions; la province restait cependant en général⁴⁰ propriétaire de la ressource et pouvait en réglementer la mise en marché intraprovinciale, les modes de cession et de disposition...

Cette séparation entre la compétence législative et les droits de propriété paraissait satisfaisante; son application apparut cependant très délicate et une puissante coopération dut s'établir entre le Fédéral et les provinces pour éviter la multiplication des litiges en matière de pêcheries.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *In Re : Questions relatives aux droits exclusifs de pêcher dans les eaux sujettes à la marée, de la Province de Québec*, (1917) 26 B.R. 289.

³⁷ *Brooks-Bidlake and Whittall Ltd. v. Att.-Gen. B.-C.*, (1923) A.C. 450, 2 Olmsted 326 [Vicomte Cave].

³⁸ Cf. J. BOUFFARD, *Traité du Domaine*, Québec, 1921, p. 160; J. BRIÈRE, *Les droits de l'Etat, des riverains et du public dans les eaux publiques de l'Etat du Québec*, étude réalisée pour la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, Québec, 1971, pp. 129 ss.

³⁹ *Att.-Gen. Can. v. Att.-Gen. Q.*, (1921) 1 A.C. 413, 2 Olmstead 174 [Vicomte Haldane].

⁴⁰ Il ne faut pas négliger les droits de propriété du Fédéral: ainsi, le Fédéral est pleinement compétent pour réglementer les pêcheries des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Il y détient en effet la compétence législative et les titres de propriété.

B. L'extension de la collaboration

Les aspects fédéraux de la Constitution canadienne... ont fini par devenir moins ce que les tribunaux les déclarent être que ce que les bureaucraties et les cabinets fédéraux et provinciaux les déterminent, dans une série permanente de relations officielles et officieuses.

On connaît cette célèbre phrase de Smiley⁴¹ : elle s'applique parfaitement aux pêcheries. Dès 1918, l'art. 9 de la loi fédérale sur la statistique⁴² prévoyait la coopération intergouvernementale; en vertu de cet article, un décret⁴³ fut pris afin de développer cette collaboration pour les statistiques des pêcheries⁴⁴.

Les résultats de la redistribution administrative sont les suivants : dans les quatre provinces atlantiques, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, toutes les pêches sont administrées par le Gouvernement fédéral. Les autres provinces s'occupent des poissons d'eau douce. Par exception, le Québec administre toutes ses pêcheries, tant intérieures que maritimes, et cela depuis l'entente de 1922⁴⁵; cette entente fut amendée le 15 mars 1943 afin d'élargir le contrôle administratif du Québec aux Iles-de-la-Madeleine⁴⁶. Toutefois, la juridiction administrative demeure fédérale pour la pêche et l'inspection du poisson destiné à l'exportation⁴⁷.

Au Québec, l'administration des pêcheries fut remise au ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche pour la pêche sportive intérieure, la pêche commerciale dans les eaux intérieures et la pêche commerciale du saumon dans toute la province; les autres pêcheries relèvent du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ce sont ces administrations qui recommandent l'adoption des règlements de pêche par le Gouvernement fédéral, règlements qu'elles seront chargées d'appliquer.

Cette tradition de coopération s'est perpétuée en ce domaine jusqu'à ces dernières années puisque les ressources naturelles, catégorie qui inclut les pêcheries, sont un domaine d'activité qui a retenu en 1964, 39.7% des réunions intergouvernementales totales tenues cette année-là; le pourcentage était de 31.7% en 1965, 35.6% en 1966 et 37.1% en 1967⁴⁸.

⁴¹ D. V. SMILEY, *The Rowell-Sirois Report, Provincial Autonomy and Post-War Canadian Federalism*, 28 *Canadian Journal of Economic and Political Science*, 1962, p. 59 : cité et traduit par G. VEILLEUX, *infra*, note 44, *op. cit.*, p. 10.

⁴² S. Can. 1918, c. 48.

⁴³ P.C. 329 (b), 2 janv. 1919.

⁴⁴ G. VEILLEUX, *Les Relations intergouvernementales au Canada, 1867-1967*, Montréal, 1971, p. 42.

⁴⁵ Arrêté en conseil du 13 février 1922, C.P. 360.

⁴⁶ C.P. 1890.

⁴⁷ S.R.C. 1927, c. 73 ; C.P. 5693. 13 Geo. VI, c. 23 ; S.R.C. 1927, c. 77 ; C.P. 5697.

⁴⁸ G. VEILLEUX, *op. cit.*, p. 90.

L'application des récents règlements sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers devrait certainement être influencée par cette tradition de coopération. Ces nouveaux règlements fédéraux furent d'ailleurs pris, semble-t-il, après une longue consultation des autorités provinciales. Le Québec fut représenté par des membres de la Régie des eaux du Québec. Ce fait est intéressant car il tendrait à montrer que ces règlements sont d'abord considérés comme des règlements relatifs à la lutte contre la pollution des eaux avant d'être perçus comme des règlements sur les pêcheries. La Régie des eaux avait en effet déjà établi des directives destinées aux usines de pâtes et papiers, concernant leurs effluents⁴⁹ et cet organisme est donc habitué à traiter avec ce type d'industrie. D'autre part, cette administration ayant les plus larges pouvoirs pour lutter contre la pollution des eaux, fut indirectement amenée à s'occuper de parfaire l'application des règlements de pêche fédéraux. Jusqu'alors en effet, les règlements fédéraux sur les pêcheries n'autorisaient que l'imposition d'amendes à l'encontre de ceux qui rejetaient dans les eaux fréquentées par le poisson des substances délétères dangereuses ou nocives. Plutôt que d'utiliser un pouvoir somme toute inefficace, le ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, avait pris l'habitude, face à des constats de délits de pollution, de faire rapport de tels actes à la Régie des eaux qui disposait de plus larges pouvoirs⁵⁰, pouvant aller jusqu'à obliger l'industriel à arrêter le déversement de ces effluents ou à mettre en place des dispositifs épurateurs. Cette façon d'agir fut même adoptée dans l'application de la loi de la Convention des Oiseaux Migrateurs⁵¹.

On comprend dès lors que la Régie des eaux apparaît comme l'organisme tout désigné pour appliquer les nouveaux règlements de la loi des pêcheries; d'autre part, l'influence socio-économique que peuvent avoir ces règlements sur une industrie déjà en crise, réclamera certainement une application souple, adaptée aux conditions locales, conditions que les fonctionnaires de la Régie des eaux sont habitués à apprécier. En attendant donc que soit créé un ministère de l'Eau selon les recommandations de la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, il semble que la Régie des eaux devrait se voir remettre l'application de ces nouveaux règlements.

Tout ceci pose la question fondamentale de savoir si ces règlements de novembre 1971 sont effectivement des règlements relatifs aux pêcheries ou si la loi des pêcheries en vertu de laquelle ils furent pris n'apparaît que comme un prête-nom et s'ils ne sont pas relatifs en premier à la lutte contre la pollution des eaux. Nous répondrons à cette question en tentant de qualifier ce règlement.

⁴⁹ *Directives de la Régie des eaux du Québec aux producteurs de pâtes et papiers dans la Province de Québec*, avril 1968.

⁵⁰ *Loi de la Régie des eaux*, L.R.Q. [FM] 1970, c. 183, art. 27.

⁵¹ *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, S.R.C. 1970, c. M-12.

II — La qualification du règlement

Le règlement de novembre 1971 n'est certes pas le premier exemple de règlement de pêche qui semble avoir pour objet l'eau elle-même. Certaines lois très anciennes visaient vaguement à la protection de la faune et de l'eau⁵². La loi des pêcheries de 1858 prévoyait même en faveur du gouvernement, des pouvoirs d'expropriation en vue de favoriser la propagation des espèces⁵³.

Depuis la Confédération, cette façon d'entrevoir la préservation de la qualité de l'eau par l'intermédiaire des lois sur les pêcheries, fut de nouveau utilisée par le Gouvernement fédéral. Ainsi, la loi sur les pêcheries de 1932 interdit le rejet de certaines substances dans l'eau⁵⁴.

Un engagement supplémentaire dans la lutte contre la pollution des eaux par le biais du pouvoir sur les pêcheries fut pris par le Gouvernement central en 1961 quand ce dernier se réserva le pouvoir de déclarer quelle substance⁵⁵ devait être considérée comme délétère.

Les lois sur la pêche s'occupent d'ailleurs de plus en plus de conservation et de préservation, tant des pêcheries que du milieu où vivent les poissons. Il est significatif de remarquer par exemple que la loi québécoise de la pêche⁵⁶ fut intégrée à la loi de la conservation de la faune⁵⁷.

Toutefois, la protection des pêcheries était jusqu'alors principalement assurée par la réglementation des prises en quantité (contingentement global, interdiction de la pêche pendant certaines périodes⁵⁸ ou en certains lieux, restrictions sur l'emploi de certaines techniques de pêche...), la réglementation visant à assurer une reproduction suffisante. Ces règlements visent maintenant l'amélioration du milieu dans lequel vit le poisson, en luttant contre la pollution.

Cette nouvelle façon d'aborder le problème de la protection des pêcheries change peut-être le « pith and substance » de la réglementation. Le pouvoir fédéral sur les pêcheries permet-il une telle extension des règlements de pêche? La réponse à cette question décidera de la validité du règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers.

L'étude de la jurisprudence et le compte rendu de la doctrine vont nous indiquer ce qui peut être considéré comme exclusif au Fédéral et ce qui devrait être admis comme simplement ancillaire à la compétence fédérale sur les pêcheries.

⁵² *Acte qui règle les pêches dans le fleuve Saint-Laurent, les Bâtes de Gaspé et des Chaleurs, à l'île Bonaventure et sur le rivage vis-à-vis Percé*, S. Qué. 1778, 28 Geo. III, c. 6.

⁵³ S. Can. 1858, 22 Vict., c. 86, art. 8.

⁵⁴ S. Can. 1932, 22 Geo. V, c. 42, art. 43, 60 et 61.

⁵⁵ S. Can. 1961, 9-10 Eliz. II, c. 23, art. 4.

⁵⁶ *Loi de la pêche*, S.R.Q. 1964, c. 207.

⁵⁷ L. Qué. 1969, c. 58.

⁵⁸ Voir par exemple Gaz. Can., Partie II, D.O.R.S. 66-247, p. 646. Pour la protection d'une espèce en particulier, cf. Gaz. Can., Partie II, D.O.R.S. 71-397, p. 1364.

**A. La protection des pêcheries relève exclusivement du
Fédéral mais il y a en la matière une large place
faite au double aspect**

C'est au niveau international que le Gouvernement central eut d'abord l'occasion de s'intéresser à la protection des pêcheries. Un premier accord fut signé le 11 avril 1908 à Washington entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Empire britannique. Cette convention « relative à la protection du poisson comestible dans les eaux contiguës à la frontière » faisait suite aux disputes canado-américaines relativement au droit de pêche dans le Saint-Laurent et les Grands lacs. L'affaire du bateau *Grace* venait d'être une illustration de ces désaccords (l'équipage de ce bateau canadien avait été emprisonné aux Etats-Unis pour avoir pêché sur le côté américain du lac Erié). Cette convention n'entra jamais en vigueur mais elle fut reprise par un Canada responsable internationalement, le 2 avril 1946, lorsque fut signée la convention de Washington sur les pêcheries des Grands lacs. Cette convention n'est d'ailleurs pas encore ratifiée. Toutefois, le problème particulier de la protection des pêcheries des Grands lacs, menacées par la lamproie de mer, trouva une solution dans la convention du 10 septembre 1954 établissant la Commission des Pêcheries des Grands lacs⁶⁰.

Il y eut également l'accord de 1930 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique pour « la protection, la préservation et l'expansion des pêcheries du saumon sockeye dans le fleuve Fraser ». Le Parlement adopta la loi sur la convention relative aux pêcheries de saumon du Pacifique⁶⁰. Aux termes de la convention, il fut établi en 1937 la Commission internationale des pêches de saumon du Pacifique⁶¹.

Cette action du Fédéral au niveau international⁶² devait être d'autant plus efficace que la préservation des pêcheries avait très vite été considérée comme une matière devant être attribuée à la réglementation des pêcheries.

Déjà dans l'affaire *Robertson*⁶³, le juge en chef Ritchie écrivait :
*Legislation in regard to inland and sea fisheries contemplated
by the British North America Act was ... in reference ... to*

⁶⁰ *Loi sur la convention relative aux pêcheries des Grands lacs*, S.R.C. 1970, c. F-15.

⁶⁰ *Loi sur la Convention relative aux pêcheries de saumon du Pacifique*, S.R.C. 1970, c. F-19.

⁶¹ A. F. PAGET et C. H. CLAY, *L'aménagement du fleuve Fraser à des fins multiples*, in : *Mémoires préparés pour la conférence sur les ressources et notre avenir*, Ottawa, 1961, tome I, pp. 334 ss.

⁶² Voir également : *Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest*, S.R.C. 1970, c. F-18 ; *loi sur la Convention relative aux pêcheries de flétan du Pacifique nord*, S.R.C. 1970, c. F-17 ; *loi sur la Convention concernant les pêcheries du Pacifique nord*, S.R.C. 1970, c. F-16.

⁶³ *R. v. Robertson*, (1882) 6 S.C.R. 52.

*subjects affecting the fisheries generally tending to their regulation, protection and preservation*⁶⁴.

Comme mesures relatives à la protection des pêcheries, on valida par exemple une disposition de la loi fédérale sur les pêcheries⁶⁵ établissant des périodes de fermeture de la pêche⁶⁶.

Cette première prise de position de la jurisprudence fut confirmée par les notes du juge en chef de la Cour suprême du Canada en 1896⁶⁷, quand il écrivit :

I do not doubt that it is within the power of the Dominion Parliament, in the exercise of its authority, to superintend, regulate and conserve the fisheries, to require that no persons shall fish within any public waters within the Dominion without having first obtained a licence from the Minister of Marine and Fisheries... and to require for such personal licence such fees and duties as may be imposed by Parliament...⁶⁸

La compétence exclusive du Fédéral pour réglementer la protection des pêcheries permit également de valider l'interdiction par une loi fédérale⁶⁹ d'utiliser certaines techniques de pêche, à moins d'une autorisation émise par l'administration centrale⁷⁰. Cette interdiction fut considérée comme valide, étant une réglementation pour protéger les pêcheries pour l'avantage du public en général; le droit imposé pour obtenir l'autorisation dérogatoire fut également considéré comme valide car on le jugea destiné à aider le gouvernement à protéger les pêcheries; toutes ces mesures furent classées dans l'article 91 (12)⁷¹.

L'article 29 de la loi sur les pêcheries⁷² qui rendait illégale la possession de poisson pendant la fermeture de la pêche, fut jugé valide pour les mêmes raisons⁷³.

Plus subtile fut l'affaire *R. v. Laver*⁷⁴: George Laver et ses compagnons avaient été condamnés pour avoir contrevenu à l'article 32 (2) des règlements de pêche applicables à l'Ontario⁷⁵, article interdisant

⁶⁴ *Ibid.*, p. 120.

⁶⁵ S.R.C. 1887, c. 95, art. 14 (14).

⁶⁶ *Bayer v. Kaizer*, (1893-1894) 26 N.-S. R. 280. [Cour suprême de Nouvelle-Ecosse].

⁶⁷ *In the Matter of jurisdiction over Provincial Fisheries*, (1896) 26 S.C.R. 444.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 532.

⁶⁹ S.R.C. 1906, c. 45, art. 47 (7).

⁷⁰ *Miller v. Webber*, (1910) 8 The Eastern Law Reporter 460. [Cour suprême de Nouvelle-Ecosse].

⁷¹ *Ibid.*, p. 462.

⁷² S.R.C. 1927, c. 73.

⁷³ *R. v. Tomasson et al.*, (1932) 2 W.W.R. 176. [Cour d'appel du Manitoba].

⁷⁴ *R. v. Laver et al.*, (1953) Ontario Weekly Notes 501. [Cour de district de Parry Sound].

⁷⁵ D.O.R.S. 1949, 1572.

à quiconque de posséder plus de dix truites (Laver et ses quatre amis en avaient cent vingt-sept). Ils firent appel de la décision du premier juge car selon eux l'article 34 de la loi canadienne sur les pêcheries⁷⁶ ne donnait pas le pouvoir au gouverneur en conseil de passer une telle réglementation; ils prétendirent en effet que l'article 32 (2) des règlements ne concernait ni la réglementation ni la protection du poisson mais plutôt la propriété et les droits civils dans la province puisqu'il interdisait la possession du poisson. La Cour de District de Parry Sound ne se laissa pas tromper par ce raisonnement spécieux et considéra l'article 32 dans son ensemble. Or, l'article 32 (1) concernait clairement la protection du poisson en interdisant la pêche de plus de cinq truites par jour et par personne. La Cour considéra alors que l'alinéa 2 de cet article ne venait que préciser l'alinéa 1 et était donc valide⁷⁷ (on ne voulait pas qu'à la suite d'une partie de pêche de plusieurs jours, une seule personne ramène la somme des quotas journaliers).

La protection des pêcheries étant une matière relevant exclusivement de la compétence fédérale, matière dont la réglementation devait être classée dans l'article 91 (12) de l'Acte de 1867, il suffisait de tirer les conséquences de cette exclusivité pour interdire tout empiétement provincial dans ce domaine. D'ailleurs, n'était-ce pas précisément au cours de l'affaire des pêcheries que lord Herschell avait rappelé le principe indiscutable selon lequel les législatures ne peuvent empiéter sur les compétences énumérées à l'article 91 de l'Acte de 1867⁷⁸? Ces tentatives furent donc sanctionnées par les tribunaux.

Ainsi, l'article 100 (1) d'une loi de chasse et de pêche du Manitoba⁷⁹ interdisant la possession de poisson pendant une période de fermeture de la pêche de ce même poisson, fut déclaré *ultra vires* des pouvoirs de la législature comme constituant un empiétement sur la compétence fédérale énumérée à 91 (12).

Le professeur Chevrette confirme les vues des tribunaux en ce sens quand il écrit :

[...] *Pour reprendre l'exemple des pêcheries dont il vient d'être question, on doit en déduire que les provinces sont limitées à n'y exercer que des droits de propriétaire, en référence à ce qu'étaient ces droits en 1867, et sans pouvoir adopter un ensemble de réglementation en vue par exemple de leur conservation*⁷⁹.

⁷⁶ S. Can. 1932, c. 42.

⁷⁷ R. v. Laver et al., (1953) Ontario Weekly Notes 501, p. 504.

^{77a} A. G. TREMBLAY, *Les Compétences législatives au Canada et les pouvoirs provinciaux en matière de propriété et de droits civils*, Ottawa, 1967, p. 95.

⁷⁸ *The Game and Fisheries Act*, M.S. 1930, c. 15; R. v. Wagner, (1932) 2 W.W.R. 162 [Cour d'appel du Manitoba].

⁷⁹ F. CHEVRETTE, *Etude juridique du partage des compétences dans le fédéralisme canadien (1 et 2)*, Cour de droit constitutionnel canadien, Montréal, 1971, p. 127.

La règle du double aspect peut cependant atténuer l'incapacité provinciale. En effet, si les provinces ne peuvent empiéter sur une compétence exclusive du Fédéral, elles peuvent être amenées à légiférer valablement sur la matière de la compétence fédérale si pour d'autres aspects cette matière peut être attribuée à une catégorie de sujets dont la réglementation relève des provinces⁸⁰.

En matière de pêcheries, cette règle a bien souvent été invoquée et a parfois triomphé.

Ainsi dans l'affaire Wagner⁸¹ le juge Robson, dissident, fut d'avis que l'article 100 (1) de la loi manitobaine des pêcheries devait être considéré comme valide car il pouvait être classé, sous un certain aspect, dans la compétence provinciale, étant l'expression de l'exercice du droit de propriété de la province⁸².

Pour l'aspect « administration des terres publiques appartenant à la province » une législature peut semble-t-il promulguer une loi sur une matière ayant comme autre aspect la réglementation des pêcheries. Le professeur Laforest écrit :

An unqualified provincial Act dealing with fisheries would be ultra vires. But the provinces, nonetheless, have some scope . . . Section 92 (5) authorizes the provinces to legislate respecting the management of their lands. Accordingly, provinces may enact legislation regulating fishing on their lands, including the establishment of licensing schemes, closed seasons, and other fishery regulations⁸³.

La jurisprudence témoigne du dynamisme de la compétence provinciale énumérée à l'article 92 (5)⁸⁴.

La règle du double aspect a permis aux provinces de réglementer certains domaines que le Fédéral pourrait également couvrir par le biais de son pouvoir sur les pêcheries. Ainsi, l'article 27 (2) de l'Ontario Waters Resources Commission Act⁸⁵ a permis d'autoriser le rejet de « piscicides » dans l'eau afin d'éliminer les espèces nuisibles telles que les lamproies et les vairons et de repeupler ces eaux par des variétés plus nobles, pour une meilleure gestion de la propriété provinciale. Or pour l'aspect pêcheries, le Fédéral pourrait interdire le rejet de tels « piscicides » s'il doute de leur efficacité. Une telle interdiction serait certainement valide et pourrait être prise en vertu de la loi sur les pêcheries. Il y aurait alors risque de conflit découlant de l'utilisation de la règle du double aspect et en ce cas, nous savons qu'il serait fait

⁸⁰ *Hodge v. R.*, (1883) 9 A.C. 117.

⁸¹ *R. v. Wagner*, (1932) 2 W.W.R. 162. [Cour d'appel du Manitoba].

⁸² *Ibid.*, p. 173.

⁸³ G. V. LAFOREST, *Water Resources Study of the Atlantic Provinces — Part II : The constitutional position*, Atlantic Development Board, 1968, p. 12.

⁸⁴ *Brooks-Bidlake and Whittall Ltd. v. Att.-Gen. B.-C.*, (1923) A.C. 450.

⁸⁵ *The Ontario Water Resources Commission Act*, R.S.O. 1960, c. 281 ; cf. art. 32 (5) R.S.O. 1970, c. 332.

application de la règle de la prépondérance fédérale⁶⁶. En l'espèce, la prépondérance n'aura pas à jouer puisque le permis émis par la Commission ontarienne est expressément soumis à toute réglementation fédérale prise en vertu de la loi des pêcheries.

La province pourra tirer partie de ce double aspect en légiférant également en matière de propriété et de droits civils. L'affaire des pêcheries est très complète et montre parfaitement, tant à la Cour suprême du Canada qu'au Comité judiciaire, l'utilisation qui peut en être faite pour les sujets se rapportant aux pêcheries. Ces possibilités sont étudiées en détail par le professeur Laforest⁶⁷ et nous ne répéterons pas l'analyse.

Cette première approche du pouvoir fédéral sur les pêcheries envisagé sous l'angle de l'exclusivité et du double aspect (sujets qui sous un certain aspect relèvent exclusivement du Fédéral mais qui sous un autre aspect et pour une autre fin peuvent relever de la compétence des provinces) donne les résultats suivants: la protection des pêcheries relève exclusivement du Fédéral; la protection du milieu dans lequel vit le poisson peut relever exclusivement de la province si l'on considère que cette protection du milieu se rattache aux compétences provinciales énumérées à 92 (5), 92 (13) ou 92 (16). Les champs d'application des lois fédérales sur la protection des pêcheries et des lois provinciales sur la gestion du milieu peuvent se recouvrir, le sujet pouvant avoir un aspect « pêcheries » ou un aspect « gestion du milieu », et en cas d'incompatibilité c'est la loi fédérale qui s'imposera. Ainsi, si nous considérons que le « pith and substance » du règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers est la protection des pêcheries, il est valide mais les directives de la Régie des eaux du Québec peuvent l'être aussi car sous un autre aspect et pour une autre fin (gestion du milieu) elles relèvent de la compétence provinciale^{67a}. L'autorité provinciale devrait alors appliquer plusieurs dispositions sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers, l'une provinciale, l'autre fédérale (si l'on s'attend à ce que l'application du règlement fédéral au Québec soit remise à l'administration québécoise) et l'on se trouverait alors dans une situation très semblable à celle qui caractérise la conduite automobile et on peut

⁶⁶ Lire les propositions de lord Tomlin dans *Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Col. Brit.*, (1930) A.C. 111.

⁶⁷ G. V. LAFOREST, *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution*, Toronto, 1969, pp. 165 à 173.

^{67a} Notons que ces directives n'ont aucune force contraignante en théorie; toutefois, lorsqu'elles ne sont pas respectées, la Régie des eaux émet des ordonnances et si un industriel ne s'y conforme pas il est fait application de l'article 27 de la *Loi de la Régie des eaux*, S.R.Q. 1964, c. 183. L'émission de telles ordonnances contre les industriels constitue à n'en point douter une utilisation abusive de l'article 18 de la *Loi de la Régie des eaux*. Si cet argument était soulevé par un industriel récalcitrant ce serait pour ce dernier une victoire quasi certaine mais à court terme seulement car la Régie pourrait reprendre la directive dans le texte d'un règlement conformément à l'article 16 de la loi de la Régie des eaux. Elle ne le fait pas pour le moment pour éviter la lourdeur de la procédure réglementaire.

penser que les problèmes se résoudreient de la même manière que ceux soulevés par l'« advertent et l'inadvertent negligence »⁸⁸.

Toutefois, pour la qualification du règlement, nous pouvons préférer retenir l'objet, le but premier de la réglementation ou son effet direct. Dans ce cas, il apparaît que ce règlement est relatif à la protection du milieu et que la protection des pêcheries n'est qu'une conséquence de la protection du milieu⁸⁹. La matière du règlement relèverait alors exclusivement de la compétence provinciale et cette réglementation fédérale serait invalide, à moins qu'elle soit reconnue comme nécessaire à la protection des pêcheries. A la lecture du règlement nous sommes d'avis qu'il vise principalement l'amélioration de la qualité des eaux par un contrôle de certaines activités industrielles. Ces questions relèvent de la compétence provinciale. Le règlement ne sera donc valide que s'il est une mesure nécessairement incidente à l'exercice par le Fédéral de son pouvoir exclusif sur la réglementation et la protection des pêcheries.

B. Le pouvoir fédéral de protection des pêcheries et ses mesures accessoires

Nous avons vu que dans l'affaire Robertson la majorité de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick avait eu une vue passablement large de l'exclusivité des compétences fédérales⁹⁰. On avait semble-t-il méconnu l'ancillarité, ou du moins on admettait que c'était au Parlement de décider ce qui était ancillaire⁹¹. Dans cette affaire, le juge Fisher, dissident, avait au contraire été très clairvoyant et donnait déjà une bonne idée de ce qui devait être ancillaire; il nota en effet:

*The authority to deal with the fish, the property of individuals, and to appropriate that property, is not necessary to the working out of the powers relating to « Sea Coast and Inland Fisheries »*⁹².

Ce critère de nécessité sera définitivement établi par le juge Duff⁹³ et la jurisprudence saura affirmer que cette nécessité ne peut être

⁸⁸ *O'Grady v. Sparling*, (1960) S.C.R. 804.

⁸⁹ Dans la recherche de la véritable nature d'une loi ou d'un règlement, les juges utilisent souvent comme critère l'objet ou le but: *Hodge v. R.*, (1883) 9 A.C. 117, p. 131; *Workmen's Compensation Board v. Canadian Pacific Railway*, (1920) A.C. 184, p. 191...; l'effet de la loi fut bien souvent retenu mais il faut alors noter une tendance à confondre les effets directs et indirects de la loi, ces derniers étant parfois préférés par les juges quand ils soupçonnent la présence d'une « colourable legislation ». Il faut admettre cependant qu'effets directs et indirects sont parfois très difficiles à distinguer.

⁹⁰ *Robertson v. Steadman et al.*, (1875-1876) 16 N.-B. R. 621.

⁹¹ *Ibid.*, p. 633.

⁹² *Ibid.*, p. 638.

⁹³ *B.-C. Electric Railways Co. v. Vancouver, Victoria and Eastern Railway and Navigation Co.*, (1913) 48 S.C.R. 98, pp. 108 ss.

constatée que par les juges, le Parlement n'étant pas qualifié pour le faire⁹⁴.

L'affaire des pêcheries⁹⁵ ne tourna pas entièrement à l'avantage d'un seul ordre de gouvernement. Si les provinces pouvaient être satisfaites de voir confirmer leurs droits de propriété, elles devaient admettre l'importance que le Conseil privé accordait à la compétence législative fédérale en matière de pêcheries puisqu'il déclarait que cette compétence pouvait permettre au Fédéral d'affecter les droits de propriété dans la province et de la province; compétence limitée du Fédéral certes, mais compétence qui, étant énumérée à l'article 91 de l'Acte de 1867, pouvait bénéficier de la règle de l'ancillarité.

Le professeur Laskin fut certainement le premier à percevoir l'importance du pouvoir fédéral de réglementation des pêcheries et le rôle qu'il pouvait jouer pour soutenir des lois fédérales de conservation des pêcheries et plus largement d'administration des ressources en eau. En 1961, il écrivait :

L'autorité fédérale dans ce domaine a une certaine affinité avec la régie des eaux. A part le pouvoir du Parlement fédéral de réglementer le droit public de pêche, d'imposer une réglementation générale sur la délivrance des permis de pêche et de fixer les modalités d'ouverture et de fermeture de la pêche, l'autorité fédérale peut aussi prendre des mesures pour la conservation des pêcheries et, comme corollaire, contre la pollution des eaux réservées à la pêche⁹⁶.

Connaissant l'aversion que l'éminent professeur a pour l'ancillarité, nous ne voudrions pas interpréter les mots « comme corollaire » comme étant une reconnaissance du fait que la lutte contre la pollution des eaux réservées à la pêche est une mesure ancillaire à la conservation des pêcheries. L'expression méritait cependant d'être relevée.

L'affaire des Pêcheries⁹⁷ souleva le problème de l'ancillarité fédérale dans ce domaine. Le Conseil privé invalida alors une disposition de la loi canadienne des pêcheries qui donnait le pouvoir au gouverneur en conseil d'octroyer des concessions de pêche comportant un droit exclusif de pêche dans les eaux provinciales. Le professeur Laskin critique la décision et note qu'il y a un certain illogisme dans le fait d'accorder au gouvernement fédéral le droit d'octroyer des permis pour les chemins de fer, la radio et la télévision, d'une part, et de lui refuser la même possibilité pour les pêcheries, d'autre part. Mais c'est précisément le jeu de l'ancillarité qui permet, si on en tient compte, de résoudre en grande partie cette apparente contradiction : les permis exclusifs de pêche ne furent pas considérés comme « nécessairement

⁹⁴ *Montréal v. La Compagnie des Tramways de Montréal*, (1912) A.C. 333.

⁹⁵ *Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Ont.*, (1898) A.C. 700, O'CONNOR, annexe 3, p. 50.

⁹⁶ B. LASKIN, *La Régie des eaux*, in : *Les ressources et notre avenir*, Ottawa, 1961, vol. I, p. 226. La traduction est la traduction officielle.

⁹⁷ *Supra*, note 95.

incidents » à l'exercice du pouvoir fédéral sur les pêcheries, alors que les concessions sont une composante vitale de la réglementation des communications et télécommunications interprovinciales⁹⁸.

La règle de l'ancillarité est contenue dans la troisième proposition de lord Tomlin qui, dans l'affaire des conserveries de poisson⁹⁹ invalida la tentative fédérale de réglementer les établissements de préparation et les conserveries de poisson par voie de permis car « il n'est pas clair qu'un système de permis forme le corollaire indispensable d'une législation effective sur les pêcheries »¹⁰⁰.

En 1953, dans l'affaire Laver¹⁰¹, le juge de la Cour de District de Parry Sound eut l'occasion de soulever à nouveau le problème des pouvoirs ancillaires à la compétence fédérale sur les pêcheries et cette fois-ci on aboutit à une application effective de la règle de l'ancillarité. Pour valider l'article 32 (2) des règlements de pêche applicables à l'Ontario, le juge déclara :

*I therefore find that the provisions of s. 32 (2) of the Ontario Fishery Regulations are necessarily incidental to effective legislation to regulate and prevent fisheries*¹⁰².

D'une manière générale on peut affirmer qu'en matière de pêcheries le problème de l'ancillarité fut souvent soulevé devant les tribunaux mais ceux-ci appliquèrent rarement la règle de façon positive¹⁰³. En la matière en effet, les critères stricts du juge Duff furent appliqués : pour qu'une disposition soit reconnue ancillaire il faut qu'elle fasse corps avec les autres dispositions valides de la loi et qu'elle soit nécessairement incidente à ces dispositions¹⁰⁴. Ces conditions évitèrent de trop nombreuses déclarations d'ancillarité alors que dans d'autres domaines des critères plus larges permirent à la règle de jouer beaucoup plus souvent¹⁰⁵.

La validité du règlement de novembre 1971 exige donc qu'il soit répondu de façon affirmative à la question suivante : la réglementation des rejets des fabriques de pâtes et papiers constitue-t-elle une mesure nécessairement incidente à la protection des pêcheries ?

C'est une question du même genre qu'aurait pu poser le juge Drake de la Cour suprême de Colombie britannique dans un jugement

⁹⁸ Harvin PITCH, *Provincial Proprietary Rights and Federal Legislative jurisdiction*, in : *Contributinal Aspects of Water Management*, Winnipeg, vol. I.

⁹⁹ *Proc. gén. Can. v. Proc. gén. de Col. brit.*, (1930) A.C. 111.

¹⁰⁰ *Ibid.*, O'CONNOR, annexe 3, p. 148. D'autres raisons ont certes décidé du jugement : voir A. G. TREMBLAY, *op. cit.*, note 77a : lire les pages 170 et 171.

¹⁰¹ *R. v. Laver et al.*, (1953) Ontario Weekly Notes 501.

¹⁰² *Ibid.*, p. 507.

¹⁰³ Pour un autre exemple d'une application négative de l'ancillarité en matière de pêcheries, lire les fameuses notes du juge Duff dans : *Reference re : Waters and Water Powers*, (1929) S.C.R. 200.

¹⁰⁴ *Supra*, note 93.

¹⁰⁵ *Le Grand-Tronc v. Canada*, (1907) A.C. 65, O'CONNOR, annexe 3, pp. 66-67.

étonnamment actuel et qui pourtant date de 1895¹⁰⁶. L'administration fédérale avait pris une injonction contre Ewen, propriétaire d'une conserverie, afin qu'il cesse de polluer les eaux du Fraser; la conserverie d'Ewen rejetait dans les eaux de ce fleuve près d'un tiers de sa production en déchets. Ces déchets pourrissaient dans l'eau, appauvrissant ainsi en oxygène ces eaux abondamment fréquentées par le poisson. Dans le jugé, on semble se trouver en face d'un cas remarquable d'application du double aspect puisqu'il est écrit :

*The Crown, in the right of the Dominion of Canada, has the right to take proceedings to restrain by injunction the pollution of tidal rivers, which co-exists with the right of the Provincial Attorney-General to restrain any public nuisance, caused by the improper conduct in question*¹⁰⁷.

Plus loin, le juge Drake notera :

*With regard to the pollution of the stream by offal, the Dominion has under the Fisheries Act made regulations and imposed penalties, therefore, although the provincial Attorney-General might with regard to the nuisance take proceedings, yet as regards the fisheries and the conservation of the river, the authority is vested in the Dominion parliament*¹⁰⁸.

D'après le juge Drake il semble donc que la protection du milieu où vit le poisson relève exclusivement du Fédéral comme la protection du poisson lui-même. Toutefois il adopte une démarche qui laisserait penser qu'une déclaration d'ancillarité allait survenir. Il semble en effet attacher beaucoup d'importance à montrer que le rejet des déchets des conserveries est nocif pour le poisson et que la pollution de l'eau est une cause de la disparition du poisson¹⁰⁹, comme si cette relation de cause à effet était nécessaire pour que l'intervention fédérale soit valide.

Il faut donc prouver non seulement que la pollution de l'eau en général est nocive pour le poisson mais plus précisément que les rejets interdits ou réglementés sont en eux-mêmes nuisibles aux pêcheries. H. Landis écrit très justement à ce propos :

If this latter provision [il fait référence ici à l'article 33 de la loi des pêcheries] is interpreted as authorizing the deeming of any substance to be deleterious although it is not in fact harmful to fish, it would be invalid as not being necessary for the conservation of fish... No significant relationship has been established between bacteriological quality of water and

¹⁰⁶ *Att.-Gen. Can. v. Ewen*, (1895) 3 B.-C. R. 468. A la page 471 du jugement, le juge Drake note « the right of the public to pure air and water ».

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 470.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 469.

*conservation of fish, and therefore this federal jurisdiction would not authorize legislation to control such quality*¹¹⁰.

Les usines de pâtes et papiers produisent des solides en suspension (organiques et inorganiques), des substances toxiques et des substances de goût et d'odeur désagréables. Ces mêmes usines réduisent la quantité d'oxygène en contribuant à l'accroissement dans l'eau de matières organiques et autres éléments¹¹¹. En 1968 on considérait qu'une fabrique de pâtes et papiers produisant 1,000 tonnes de pâtes par jour, déchargeait environ 60 millions de gallons d'effluents par jour et équivalait à la demande en oxygène d'une ville de 206,000 habitants¹¹². Les effets sur le poisson sont de deux sortes: d'une part ces effluents consomment l'oxygène dissoute dans l'eau dans une proportion qui peut priver le poisson de la quantité d'oxygène nécessaire à sa survie; c'est un effet indirect; d'autre part ces effluents sont directement toxiques pour le poisson. Les variétés les plus atteintes sont généralement les plus nobles parmi lesquelles on compte les salmonidés.

Une fois ces constatations faites, nous pouvons affirmer que le règlement fédéral est valide comme nécessaire à une protection efficace des pêcheries. Il ne vise en effet que les effluents nocifs pour le poisson puisque les essais de toxicité sont toujours faits en référence avec l'endurance des poissons fréquentant ordinairement les eaux réceptrices. L'article 6 de l'annexe D du règlement prévoit en effet:

*Un nombre égal de poissons apparemment sains et d'une espèce qui fréquente les eaux où l'effluent de fabrique est déversé doivent être mis et gardés dans chaque réservoir durant 96 heures*¹¹³.

Et l'article 8 ajoute:

*Si tous les poissons mis dans le réservoir qui ne contient pas d'effluent survivent 96 heures et que moins de 80 pour cent des poissons mis dans le réservoir qui contient de l'effluent survivent 96 heures, l'effluent est censé être toxique*¹¹⁴.

¹¹⁰ H. LANDIS, *Legal control of pollution in the Great Lakes Basin*, (1970) 48 C.B.R. 66, p. 115.

¹¹¹ Commission d'Enquête sur la Santé et le Bien-être social, annexe 6: *Problèmes de la détérioration du milieu et de la conservation de l'environnement*, Québec, nov. 1970, p. 47.

¹¹² R. E. McLABEN et K. J. JACKSON, *Water pollution and fisheries*, in: *The Pollution Reader*, Montréal, 1968, pp. 122, 123 et 124.

¹¹³ Gaz. Can., Partie II, vol. 105, n° 22, D.O.R.S. 71-578, p. 1891.

¹¹⁴ *Ibid.* Notons d'ailleurs que le règlement n'est pas draconien puisque ces essais de toxicité ne permettent pas de considérer comme toxiques des effluents qui, sans tuer rapidement le poisson, peuvent empêcher sa reproduction en tuant les œufs ou peuvent écarter le poisson, le chasser. D'autre part l'article 6 aurait dû ajouter « ou d'une espèce qui avait l'habitude de fréquenter les eaux » car bien des espèces ont déjà disparu de certaines rivières et les essais de toxicité ne sauraient se limiter à celles qui restent, parfois bien inférieures et sans aucune valeur, du moins commerciale.

Ce règlement apparaît donc nécessaire à une protection des pêcheries qui ne saurait être assurée de nos jours par de simples mesures limitant ou interdisant la pêche. Il est par ailleurs « raisonnable », dans la mesure où il ne s'occupe que des effets évidents de la pollution sur les pêcheries¹¹⁵. Il peut donc être qualifié d'ancillaire et par là prétendre être doué d'une validité secondaire.

Cette solution qui consiste à fonder la validité du règlement de novembre 1971 sur l'ancillarité et non sur le double aspect n'a pas pour principal mérite d'assurer l'indiscutable validité des directives de la Régie des Eaux du Québec (cette validité pourrait être affirmée en vertu du double aspect); son avantage est d'interdire au Fédéral de rêver à une mainmise totale sur la gestion du milieu par le biais de son pouvoir sur les pêcheries. L'ancillarité retrouve ici sa justification et le sens que lui avait donné le Comité judiciaire du Conseil privé: empêcher un dépérissement des compétences provinciales en évitant une interprétation inutilement large des pouvoirs fédéraux énumérés, doués de l'exclusivité et de la capacité d'empiéter sur les pouvoirs provinciaux.

Conclusion

En conclusion nous voudrions tirer les conséquences de la validité secondaire du règlement fédéral. S'il est valide, que vont devenir les dispositions prises par l'autorité provinciale au sujet des mêmes fabriques de pâtes et papiers; si cette validité est due à l'ancillarité, que deviennent les possibilités offertes au Fédéral par son pouvoir sur les pêcheries pour établir une politique d'ensemble de lutte contre la pollution des eaux ou plus largement encore de gestion des ressources en eau?

Dans des directives d'avril 1968, la Régie des eaux du Québec avait fixé à 3% du chiffre de production des usines de pâtes et papiers, la quantité nette maximum de solides en suspension dans les effluents des usines employant le bois non écorcé comme matière première et à 2% pour les usines employant d'autres procédés. Cette directive devint effective au 31 décembre 1969. Avant le 31 décembre 1970, chaque usine a dû présenter à l'approbation de la Régie des eaux du Québec un programme d'installation de dispositifs d'épuration pour obtenir une plus grande réduction des solides en suspension, une réduction de la D.B.O.₅¹¹⁶ et de la concentration de toutes les autres matières polluantes jugée excessive. Les dispositifs approuvés devront être en exploitation le 1^{er} janvier 1974 au plus tard. Depuis le 1^{er} juillet 1968, chaque usine doit faire parvenir à la Régie des eaux un rapport trimes-

¹¹⁵ Ce caractère « raisonnable » avait servi à lord Collins pour qualifier l'ancillarité dans *Toronto v. Le Pacifique Canadien*, (1908) A.C. 54, O'CONNOR, annexe 3, pp. 69-70.

¹¹⁶ Demande biochimique d'oxygène: quantité d'oxygène consommée en cinq jours lors de l'oxydation biochimique de la matière organique (R. COLAS, *La pollution des eaux*, [7^e édit.], Que sais-je? n° 983, 1968, p. 7).

triel des moyennes des analyses d'effluents et montrant l'apport des solides dissous, en tonnes par jour, du pH des effluents et du débit des effluents en M.G.I.J.¹¹⁷

On voit donc que les règlements provinciaux^{117a} et fédéraux se superposent parfois (exigence d'un rapport...) et se complètent dans la plupart de leurs dispositions. En l'absence de contrariété avec le nouveau règlement fédéral, les règlements de la Régie des eaux continueront à recevoir une application complète et il n'y a pas lieu de déclencher le mécanisme de la prépondérance. En la matière, il semble qu'il y ait peu de place pour les conflits réglementaires en ce qui concerne le contrôle de toxicité des effluents, dans la mesure où les règlements anti-pollution fixent des minima d'épuration et n'indiquent pas de maxima. Ce sera donc le standard le plus élevé qui devra être respecté.

Si le règlement de novembre 1971 doit effectivement être considéré comme une mesure simplement accessoire à l'exercice du pouvoir fédéral sur les pêcheries, ce sera certainement là une déclaration décevante pour le Fédéral au cas où celui-ci pense pouvoir s'occuper de gestion des ressources en eau par le biais de son pouvoir sur les pêcheries. Cette intention aurait toutes les chances de triompher si on acceptait de considérer ce règlement comme tombant dans la compétence exclusive du Fédéral qui essaie de s'immiscer dans la gestion des eaux et dans la lutte contre la pollution en invoquant la théorie des dimensions nationales; le Parlement central pourrait bien avoir envie d'exercer son contrôle en utilisant au maximum ou abusivement un pouvoir qui n'effraie personne. Après coup, le bill C-144¹¹⁸ n'apparaîtrait que comme une charogne jetée aux provinces pendant que l'entrée fédérale dans le domaine de la lutte contre la pollution des eaux se ferait par un autre chemin en utilisant un pouvoir aussi discret que celui énuméré à 91 (12). La loi sur les ressources en eau du Canada serait comme la proie que les Indiens d'Amazonie abandonnent aux pirañas de la rivière pour faire passer en toute sécurité leurs troupeaux en aval ou en amont. On ne pourrait alors s'empêcher d'établir un parallèle entre ce qui se passerait en matière de pollution et ce qui s'est passé en matière d'inspection des produits agricoles et autres. Alors que dans ce dernier domaine les grandes batailles constitutionnelles se livraient entre les articles 91 (2) et 92 (13) de l'Acte de 1867 pour savoir qui des provinces ou du Fédéral aurait l'autorité pour réglementer certains aspects du commerce, le Fédéral prenait règlements sur règlements en vertu de son pouvoir en droit criminel; quand on s'aperçut que la loi des Aliments et des Drogues¹¹⁹ servait de fondement à la réglementation d'un aspect important de la mise-en-marché, soit l'inspection à la production, il était trop tard pour réagir puisque dès 1933, cette loi avait été validée,

¹¹⁷ Millions de gallons impériaux par jour.

^{117a} Nous envisageons toujours les directives de la Régie comme des règlements en puissance. *Supra*, note 87a.

¹¹⁸ Devenu la *Loi des ressources en eau du Canada*, S.R.C. 1970, 1^{er} suppl., c. 5.

¹¹⁹ S.R.C. 1970, c. F-27.

avant qu'on en mesure toutes les possibilités¹²⁰. Certes, ni le droit criminel, ni la loi des aliments et des drogues n'ont suffi à soutenir une politique d'ensemble de mise-en-marché, pas plus que la loi des pêcheries ne suffirait pour agencer une politique globale de gestion des eaux au mépris des compétences provinciales. Le pouvoir fédéral sur les pêcheries permet de prendre des mesures efficaces et nombreuses contre la pollution des eaux mais il est insuffisant pour fonder une politique d'ensemble de gestion des eaux. Pour en être sûrs, il faudra attendre que la jurisprudence déclare ancillaire des règlements du genre de celui que nous venons d'étudier. Ceux qui s'effraient du recul de l'ancillarité au profit de l'exclusivité, recul constaté par plusieurs auteurs¹²¹, proposent que la compétence fédérale sur les pêcheries soit purement et simplement supprimée, pour éviter de désorganiser les plans provinciaux de lutte contre la pollution des eaux: A. Scott et P. H. Pearse proposent en effet:

*We can see no reasons, apart from economies of scale, for Ottawa to be involved in inland fisheries at all. Its presence merely complicates provincial planning of the other uses of these waters*¹²².

Il faut cependant mentionner que les pêcheries, bien qu'elles ne jouent plus un rôle économique de premier plan, représentent une valeur appréciable à l'exportation puisque plus de 60% des prises canadiennes sont vendues à l'extérieur¹²³.

¹²⁰ *Standard Sausage Co. v. Lee*, (1933) 4 D.L.R. 501.

¹²¹ P. GARANT, *Le déclin de la théorie des pouvoirs ancillaires*, (1966-67) 8 C. de D. 104.

¹²² A. SCOTT et P. H. PEARSE, *Federal Policy Directions in the Management of Natural Resources in Canada*, 4 Sources (Conseil canadien des ministres des Ressources), p. 20.

¹²³ J. A. CRUTCHFIELD, *Le rôle des pêcheries dans l'économie canadienne*, in : *Mémoires préparés pour la conférence sur les ressources et notre avenir*, Ottawa, 1961, tome II, pp. 761-762.

Index des auteurs *

1. J. BOUFFARD	38
2. J. BRIÈRE	38
3. G. P. BROWNE	13, 14, 15, 16
4. H. BRUN	25
5. F. CHEVRETTE	79
6. C. H. CLAY	61
7. R. COLAS	116
8. J. A. COBBY	19
9. J. A. CRUTCHFIELD	123
10. M. DANEAU	8
11. H. P. GARANT	121
12. K. J. JACKSON	112
13. G. V. LAFOREST	83, 89
14. H. LANDIS	110
15. B. LASKIN	96
16. McGRADY	9
17. R. E. McLAREN	112
18. S. V. OZEBE	17
19. A. F. PAGET	61
20. P. H. PEARSE	122
21. H. PITCH	98
22. A. SCOTT	122
23. D. V. SMILEY	41
24. A. G. TREMBLAY	77a, 100
25. G. VEILLEUX	41, 44, 48

Table des arrêts *

1. Avis sur la loi sur l'organisation du marché des produits naturels, (1936) S.R.C. 398	18
2. <i>Bayer v. Kaizer</i> , (1893-94) 26 N.-S. R. 280	66
3. <i>B.-C. Electric Rwy Co. v. V.V. and Eastern Rwy and Navigation Co.</i> , (1913) 48 S.C.R. 98	93, 104
4. <i>Brooks-Bidlake and Whittall Ltd. v. Att.-Gen. B.-C.</i> , (1923) A.C. 450	37, 84
5. <i>Dion v. La Compagnie de la Baie d'Hudson</i> , (1917) 51 C.S. 413	34, 35
6. <i>Gavin et al. v. R.</i> , (1956) 3 D.L.R. (2d) 547	33

* Les chiffres à droite de la page renvoient aux notes.

7. <i>Le Grand-Tronc du Canada v. Can.</i> , (1907) A.C. 65	105
8. <i>Hodge v. R.</i> , (1883) 9 A.C. 117	80, 89
9. In re : Questions relatives aux droits exclusifs de pêcher dans les eaux sujettes à la marée, de la Province de Québec, (1917) 26 B.R. 289	36
10. In the Matter of jurisdiction over Provincial Fisheries, (1896) 26 S.C.R. 444	27, 28, 67, 68
11. <i>Miller v. Webber</i> , (1910) 8 The Eastern Law Reporter 460	70, 71
12. <i>Montréal v. La Compagnie des Tramways de Montréal</i> , (1912) A.C. 333	94
13. <i>O'Grady v. Sparling</i> , (1960) S.C.R. 804	88
14. <i>Proc. gén. Can. v. Ewen</i> , (1895) B.-C. R. 468	106, 107, 108, 109
15. <i>Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Col. brit.</i> , (1930) A.C. 111	86, 99, 100
16. <i>Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Ont.</i> , (1898) A.C. 700	29, 95, 97
17. <i>Proc. gén. Can. v. Proc. gén. Qué.</i> , (1921) 1 A.C. 413	39
18. R. re Waters and Water Powers, (1929) S.C.R. 200	104
19. <i>R. v. Chandler</i> , (1903) 6 Canadian Criminal Cases 308	31, 32
20. <i>R. v. Laver et al.</i> , (1953) Ontario Weekly Notes 501	74, 77, 101, 102
21. <i>R. v. Robertson</i> , (1882) 6 S.C.R. 52	25, 63, 64
22. <i>R. v. Tomasson et al.</i> , (1932) 2 W.W.R. 176	73
23. <i>R. v. Wagner</i> , (1932) 2 W.W.R. 162	78, 81, 82
24. <i>Robertson v. Steadman et al.</i> , (1875-76) 16 N.-B. R. 621 ..	21, 90, 91, 92
25. <i>Robertson v. Steadman et al.</i> , (1878-79) 18 N.-B. R. 580 ..	22, 24
26. <i>Standard Sausage Co. v. Lee</i> , (1933) 4 D.L.R. 501	120
27. <i>Toronto v. Le Pacifique Canadien</i> , (1908) A.C. 54	115
28. <i>Workmen's Compensation Board v. C.P.R.</i> , (1920) A.C. 184	89

Bibliographie sommaire

La plupart des ouvrages généraux de droit constitutionnel canadien consacrent quelques pages éparses à l'article 91 (12) et aux décisions de jurisprudence qui s'y rapportèrent. Il en va de même pour les articles abordant les problèmes constitutionnels de la gestion du milieu, de l'administration des ressources et de la lutte contre la pollution des eaux. Les seules études constitutionnelles intéressantes et récentes consacrées presque exclusivement aux pêcheries sont celles de S. V. OZERE, *Canadian Fisheries Legislative jurisdiction — Federal and Provincial*, compte rendu de la 8^e Conférence sur les ressources naturelles de la Colombie britannique, pp. 74-79 ; *Etude des lois et règlements concernant les pêcheries*, in : *Les Ressources et notre avenir*, vol. 2, p. 824.