

# ÉLÉMENTS POUR UNE ÉTUDE COMPARATIVE DES DIX ORGANISMES PROVINCIAUX AU CANADA CHARGÉS DE MENER LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX

Dominique Alhéritière

Volume 3, Number 2, 1972

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1059688ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1059688ar>

[See table of contents](#)

## Publisher(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

## ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

## Cite this article

Alhéritière, D. (1972). ÉLÉMENTS POUR UNE ÉTUDE COMPARATIVE DES DIX ORGANISMES PROVINCIAUX AU CANADA CHARGÉS DE MENER LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX. *Revue générale de droit*, 3 (2), 280–290. <https://doi.org/10.7202/1059688ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 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/>

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/>

# ÉLÉMENTS POUR UNE ÉTUDE COMPARATIVE DES DIX ORGANISMES PROVINCIAUX AU CANADA CHARGÉS DE MENER LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX

par Dominique ALHÉRITIÈRE  
*maître en droit de l'Université de Montréal*

Parmi les administrations publiques, il n'en est guère qui connaissent des bouleversements aussi grands que l'administration des ressources en eau. On s'est préoccupé un peu tardivement de la gestion de l'eau, et les problèmes posés en particulier par la lutte contre la pollution des eaux ont précédé de beaucoup la mise en place d'organismes administratifs compétents pour les résoudre.

Chacune des dix provinces canadiennes s'est sentie concernée par la baisse inquiétante de la qualité et, pour certaines d'entre elles, de la quantité de la ressource eau. Il en est qui réagirent assez tôt en créant des institutions spécialisées d'administration des eaux; d'autres ne réorganisèrent pas assez vite l'organigramme administratif et durent, pour régler les problèmes les plus urgents, utiliser des services anciens aux effectifs peu nombreux. Devant l'ampleur des problèmes, ces derniers connurent une crise de croissance et une importance que leur statut ne fut pas capable de supporter. Il nous a donc paru intéressant de faire une brève étude comparative des différents organismes provinciaux d'administration des eaux afin que l'étude des services les plus modernes et les mieux intégrés puisse servir de modèle aux provinces qui, jusqu'alors, n'ont eu ni le temps, ni les moyens, ni la nécessité de créer des bureaux s'occupant de façon globale de la gestion des ressources en eau de la province. En la matière, tout est allé très vite et l'évolution s'est précipitée ces dernières années vu l'urgence des problèmes de pollution et de gestion de l'environnement en général et le retard que l'on avait pris <sup>1</sup>.

Dans une première partie, nous étudierons le statut des organismes provinciaux s'occupant de l'eau; l'étude de ce statut expli-

---

<sup>1</sup> Il est ainsi surprenant de constater que d'excellentes études faites il y a peu de temps sont largement périmées; cf., par exemple, *Pollution Control*, 1968, 20 *Local Finance*, p. 6 et ss. [anonyme, publié par l'Association canadienne d'études fiscales]; (1970) 5 et 6 *Habitat* (numéro spécial sur la pollution); CANADIAN COUNCIL OF RESOURCE MINISTERS, *A Digest of Environmental Pollution Legislation in Canada*, Montréal, 1970.

quera les fonctions des organismes, fonctions qui feront l'objet de notre seconde partie. Nous retiendrons évidemment les cas d'opposition qui peuvent être décelés entre les moyens législatifs et les fins à poursuivre, contradictions qui devront être expliquées. Dans chacune des parties, nous nous attacherons à déceler les traits communs et les différences spécifiques des organismes provinciaux.

## I. — LE STATUT DES ADMINISTRATIONS PROVINCIALES DE L'EAU.

Dans cette étude du statut des différentes administrations provinciales de gestion de l'eau, nous allons prendre comme organisme de référence *The Ontario Water Resources Commission*. L'Ontario fut en effet la première province canadienne à se doter d'un organisme central de gestion des ressources en eau<sup>2</sup>. L'expérience aidant, cette administration fut perfectionnée au fil des années<sup>3</sup> au point de devenir un modèle du genre; certains auteurs n'hésitent pas à donner en exemple cette commission à ceux qui étudient les possibilités de mise en place d'organismes pour lutter contre la pollution des eaux au niveau international<sup>4</sup>.

L'année 1956, date de la création de l'O.W.R.C., mérite d'être soulignée car ce n'est qu'en 1964 que le Québec se dote de son organisme actuel de lutte contre la pollution<sup>5</sup>; la Saskatchewan crée, la même année, *The Water Resources Commission*<sup>6</sup>. La législature de cette province vient toutefois d'adopter *The Clean Environment Authority Act*<sup>7</sup>; le nouvel organisme s'occupera de tout l'environnement et il faut s'attendre à ce qu'il remplace tôt ou tard le *Water Resources Commission*. Certes, *The Pollution Control Board* de la Colombie-Britannique fut créé en 1956<sup>8</sup> mais depuis, il n'en est resté que le nom puisqu'après de nombreuses modifications, la loi de 1956 fut remplacée en 1967<sup>9</sup>. L'Alberta

<sup>2</sup> *The Ontario Water Resources Commission Act*, S.O. 1956, c. 62.

<sup>3</sup> *The Ontario Water Resources Commission Act*, R.S.O. 1970, vol. 4, c. 332.

<sup>4</sup> John B. YATES, *Unilateral and multilateral approaches to environmental problems*, 1971, 21 *University of Toronto Law Journal*, 182, p. 187.

<sup>5</sup> *Loi de la Régie des eaux*, 12-13 Eliz. II, S.Q. 1964, c. 51.

<sup>6</sup> *Water Resources Commission Act*, S.S. 1964, c. 32.

<sup>7</sup> S.S. 1971, c. 2.

<sup>8</sup> *Pollution Control Act*, S.B.C. 1956, c. 36.

<sup>9</sup> *Pollution Control Act*, S.B.C. 1967, c. 34; une loi de 1971 a créé *The Environment and Land Use Committee*, organisme consultatif qui, pour le moment, n'est pas appelé à remplacer l'organisme actuel mais à compléter son rôle: *The Environment and Land Use Act*, S.B.C. 1971, c. 17.

avait devancé l'Ontario en créant dès 1910 *The Provincial Board of Health*<sup>10</sup> qui, jusqu'en 1970-1971, assumait en premier la responsabilité du contrôle de la pollution de l'eau mais cela ne constituait pas, nous le verrons, une innovation comparable à celle de l'Ontario. Une série de lois nouvelles modifient de toute façon la structure administrative ancienne de lutte contre la pollution des eaux dans cette province<sup>11</sup>. *The Clean Environment Commission* du Manitoba ne date que de 1968<sup>12</sup> et il faut attendre 1971 pour l'Île-du-Prince-Édouard<sup>13</sup>, 1972 pour le Nouveau-Brunswick<sup>14</sup> et rester encore incertain pour la Nouvelle-Écosse<sup>15</sup>. Nous mentionnons enfin Terre-Neuve qui s'est dotée en 1970 d'un organisme intégré (air, eau, sol) de lutte contre la pollution: *The Newfoundland and Labrador Clean Air, Water and Soil Authority*<sup>16</sup>; cette création mérite d'être remarquée pour une province dont la faible industrialisation et l'abondance de ressources en eau lui ont permis de ne pas avoir à affronter des problèmes majeurs de pollution.

Chaque régie ou commission provinciale est placée sous l'autorité d'un ministère sans que ce ministère soit automatiquement désigné dans la loi constitutive. Ainsi, la loi ontarienne ne précise pas le ministère en charge<sup>17</sup>. Les créations anciennes relèvent des ministères les plus divers: ainsi, *The Provincial Board of Health* d'Alberta relève du ministère de la Santé<sup>18</sup> et *The Pollution Control Board* de la Colombie-Britannique dépend du ministère des Terres, Forêts et Ressources en eau. Certains orga-

<sup>10</sup> *The Public Health Act*, S.A. 1910 (2), c. 17.

<sup>11</sup> *The Clean Water Act*, S.A. 1971, c. 24. The Environment Conservation Authority fut créée par *The Environment Conservation Act*, S.A. 1970, c. 36. Elle prend désormais bien des fonctions qui, jusqu'alors, appartenaient au Provincial Board of Health.

<sup>12</sup> *Clean Environment Act*, S.M. 1968, c. 7.

<sup>13</sup> *The Environment Control Commission Act*, S.P.E.I. 1971, c. 33.

<sup>14</sup> *The Clean Environment Act*, S.N.-B. 1971, c. 3; en vertu de l'article 15 de cette loi, The Environmental Council fut établi, le 6 mars 1972.

<sup>15</sup> Le bill 138, examiné en première lecture le 21 avril 1972 par l'Assemblée nationale de la Nouvelle-Ecosse, intitulé « An Act to Protect and Reserve the Environment » (*Environmental Act*), propose de créer un ministère de l'Environnement et un « Environmental Control Council ».

<sup>16</sup> *The Clean Air, Water and Soil Authority Act*, 1970, n° 81.

<sup>17</sup> L'O.W.R.C. est reliée principalement au ministère de l'Énergie et de la gestion des ressources, ministère qui a pris récemment le nom de ministère de l'Environnement: *An Act to amend the Department of Energy and Resources Management Act*, S.O. 1971, vol. 1, c. 63, art. 1.

<sup>18</sup> *The Environment Conservation Authority* dépend désormais du ministre de l'Environnement: S.A. 1971, c. 17, art. 2.

nismes comme la Régie des eaux du Québec ont profité de la création d'un nouveau ministère spécialisé pour quitter leur cadre traditionnel: ainsi, la Régie des eaux, placée au début sous l'autorité du ministère des Affaires municipales, tend à se rattacher de plus en plus au ministre de l'Environnement<sup>19</sup>. Enfin, certaines créations récentes sont le plus souvent parfaitement intégrées dans un ministère s'occupant de la gestion de l'environnement: il en va ainsi du Conseil de contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse qui doit relever du ministre de l'Environnement si le bill 138 est définitivement adopté. Notons toutefois que l'Île-du-Prince-Édouard a placé la commission provinciale sous l'autorité du ministre des Services communautaires en l'absence d'un ministère de l'Environnement. On ne peut donc guère dégager de règles générales si ce n'est que les structures varient selon les besoins de la province (importance de la pollution, quantité de ressources) et que la terminologie, si elle paraît plus ronflante dans les créations modernes où les mots d'environnement et de gestion des ressources reviennent plus souvent, n'est pas toujours significative; en effet, de vieilles administrations ont su, tout en gardant leur appellation d'origine, s'adapter aux besoins modernes et prendre un statut comparable aux modèles plus récents: l'organisme albertain en fut le meilleur exemple<sup>20</sup> jusqu'à la création récente du *Environment Conservation Authority*.

La composition des organismes provinciaux de lutte contre la pollution des eaux est généralement représentative de plusieurs ministères et parfois de l'ensemble de la population, des membres étant choisis hors du gouvernement. L'O.W.R.C. comprend de cinq à onze membres nommés de la façon déterminée par le lieutenant-gouverneur en conseil. La commission de l'Île-du-Prince-Édouard, formée de représentants de huit importants ministères du gouvernement de la province, est l'exemple type de l'organisme interministériel. Comme agence ayant une composition ouverte à des membres extérieurs du gouvernement, on peut citer celle de la Saskatchewan<sup>21</sup> composée à l'origine de sept à onze membres dont quatre représentants des ministères intéressés et de la

<sup>19</sup> Même observation pour le Nouveau-Brunswick qui a un ministère des Pêcheries et de l'Environnement.

<sup>20</sup> *The Public Health Act*, R.S.A. 1970, vol. 5, c. 294.

<sup>21</sup> *The Water Resources Commission Act*, R.S.S. 1965, c. 361; amendé par S.S. 1966, c. 80; 1967, c. 18; 1968, c. 72; 1969, c. 76; 1971, c. 66.

*Saskatchewan Power Corporation*; elle peut maintenant, depuis un amendement de 1971, recevoir quatre membres extérieurs au gouvernement<sup>22</sup>. L'agence manitobaine ne comporte que trois membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. A l'autre extrême, il faut citer le conseil qui assistera le ministre de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse et qui sera formé de onze à quinze membres représentant toutes les professions ainsi que les municipalités, les associations de conservation de la nature et les universités.

Généralement, la lutte contre la pollution des eaux est engagée par les agences provinciales qui tiennent lieu d'organismes exécutifs: c'est le cas de l'O.W.R.C. ou de la Régie des eaux du Québec<sup>23</sup>. Certaines provinces ont donné une coloration plus consultative lorsque les tâches exécutives sont laissées entièrement au ministre dont dépend la commission provinciale: c'est le rôle principal du Conseil de l'Environnement du Nouveau-Brunswick, et surtout du futur Conseil de la Nouvelle-Écosse. La nature exécutive du *Newfoundland and Labrador Clean Air, Water and Soil Authority* est particulièrement nette<sup>24</sup>: mais cette agence ne possède aucun pouvoir réglementaire, laissé entièrement au ministre des Mines, de l'Agriculture et des Ressources, alors que toutes les tâches consultatives sont exercées par un organisme central et des commissions locales, respectivement appelées *Advisory Commission on Environmental Quality* et *Local Advisory Commission*. L'Île-du-Prince-Édouard a retenu une solution encore différente: l'organisme central de lutte contre la pollution des eaux joint, en effet, à ses pouvoirs réglementaires une nature d'organe consultatif et délibérant quand il agit comme commission interministérielle, l'organe exécutif étant le *Water Management Agency*.

Cette brève qualification de la nature des organismes provinciaux de lutte contre la pollution peut déjà nous indiquer l'étendue de leurs pouvoirs respectifs.

---

<sup>22</sup> R.S.S. 1965, c. 361, art. 4 amendé par S.S. 1971, c. 66, art. 2.

<sup>23</sup> Organes exécutifs, ces deux organismes possèdent des pouvoirs réglementaires comme la *Water Resources Commission* de la Saskatchewan et le *Provincial Board of Health* de l'Alberta.

<sup>24</sup> C'est le cas du *Clean Environment Commission* du Manitoba et, dans une moindre mesure, du *Pollution Control Board* de la Colombie-Britannique et du *Environment Conservation Authority* de l'Alberta.

## II. — LES FONCTIONS DES DIFFÉRENTS ORGANISMES PROVINCIAUX.

Pour l'étude des fonctions des différents organismes provinciaux de lutte contre la pollution des eaux, on peut classer les organismes en deux catégories: appartiennent à la première catégorie ceux dont les fonctions se limitent à l'eau: c'est le cas de l'O.W.R.C., de la Régie des eaux du Québec et du *Water Resources Commission* de la Saskatchewan<sup>25</sup>. La seconde catégorie est la plus large et comprend d'ailleurs les quatre organismes des Maritimes, créés en 1970, 1971 et 1972; ce sont des organismes qui s'occupent de l'ensemble de l'environnement<sup>26</sup>. *The Pollution Control Board* de la Colombie-Britannique, *The Provincial Board of Health* de l'Alberta<sup>27</sup> et *The Clean Environment Commission* du Manitoba sont dans cette seconde catégorie.

Le système le plus largement utilisé est celui d'une interdiction de principe de la pollution assortie d'octroi de permis pour ceux qui doivent rejeter dans l'eau des produits nocifs. Les pouvoirs les plus courants sont ceux de faire enquête sur les causes de pollution, de préparer les programmes de lutte contre la pollution, de contrôler et de répartir les usages de l'eau et de coopérer avec tout organisme d'une autre province ou du Fédéral engagé dans la lutte. Cette dernière fonction est particulièrement importante pour les Prairies qui participent à un programme conjoint fédéral-provincial: ainsi, le *Saskatchewan Water Resources Commission* collabore avec le Fédéral<sup>28</sup> afin de contrôler la qualité des eaux pour les bassins des rivières Saskatchewan, Assiniboine, Qu'Appelle, Moose-Jaw et Wascana<sup>29</sup>. Cette même province participe à l'action du *Saskatchewan-Nelson Bassin Board*<sup>30</sup> et du

---

<sup>25</sup> Une branche de cet organisme s'occupe spécifiquement de la lutte contre la pollution de l'eau: *The Water Pollution Control Branch*.

<sup>26</sup> Ils prennent souvent la place d'anciens organismes qui s'occupaient spécifiquement de l'eau: ainsi, *The Environmental Control Commission* de l'Île-du-Prince-Édouard a remplacé le *Water Authority*; *The Environmental Control Commission Act*, S.P.E.I. 1971, c. 33, art. 34, abrogeant *The Water Authority Act*, 14 Eliz. II, S.P.E.I. 1965, c. 19.

<sup>27</sup> Même observation pour le nouvel organisme de cette province: *The Environment Conservation Act*, S.A. 1970, c. 36, art. 2 (d).

<sup>28</sup> Ministère de l'Environnement.

<sup>29</sup> SASKATCHEWAN WATER RESOURCES COMMISSION, *Annual Report for the fiscal year ended March 31, 1971*, Regina, 1971, p. II.

<sup>30</sup> Y participent: les trois provinces des Prairies (Manitoba, Saskatchewan et Alberta) et le Fédéral, ce dernier assurant la moitié du coût des recherches.

*Prairie Provinces Water Board*<sup>31</sup>. De plus, le président et le directeur de l'organisme central de cette province comptent parmi les trois représentants de la Saskatchewan au *Canada-Saskatchewan Consultative Committee* établi en vertu de la loi fédérale des eaux<sup>32</sup>. Enfin, les autorités de la Saskatchewan étudient avec les autorités du Manitoba les possibilités offertes par l'aménagement de la rivière Churchill<sup>33</sup>.

Il faut également noter les différents projets<sup>34</sup> élaborés en fonction des possibilités offertes par la loi fédérale *sur l'aménagement rural et le développement agricole* (ARDA)<sup>35</sup>.

Si certaines mêmes fonctions se retrouvent dans tous les organismes provinciaux, les pouvoirs de ces organismes diffèrent sensiblement d'une province à l'autre quant à leur étendue et surtout quant aux moyens pour mettre en application les pouvoirs. L'efficacité de la lutte contre la pollution oblige parfois ces organismes à dépasser les pouvoirs prévus dans leur loi constitutive: ainsi, la Régie des eaux du Québec a pris l'habitude, pour éviter le formalisme de la procédure réglementaire, de prendre des ordonnances à l'égard des entreprises ne respectant pas ses directives, et en cas de non-respect des ordonnances, à faire application de l'article 27 de sa loi constitutive, alors que l'article 18 de cette loi ne prévoit l'émission d'ordonnances qu'à l'égard d'une personne exploitant un système d'aqueduc ou d'égout. Il semble que les entreprises ainsi poursuivies préfèrent ne pas invoquer cette nullité de forme car les amendes à payer sont toujours en-dessous du coût des travaux d'épuration à effectuer.

Cette faiblesse des amendes est quasi générale et on pourrait dès lors prétendre qu'elles constituent un impôt déguisé; en effet, lorsqu'il est moins onéreux de payer une amende que de se soumettre à des règlements, on a la certitude que les personnes auxquelles s'adressent ces règlements préféreront les enfreindre et payer régulièrement l'amende plutôt que de mettre en opération les procédés coûteux nécessaires au respect des dispositions

---

<sup>31</sup> Reconstitué en 1969.

<sup>32</sup> *Loi sur les ressources en eau du Canada*, S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> suppl.), c. 5, art. 3 à 8.

<sup>33</sup> *Supra*, note 29, p. 4.

<sup>34</sup> *British Columbia Water Resources Service, Annual Report 1970*, Victoria, 1971, p. EE84-EE85.

<sup>35</sup> S.R.C. 1970, c. A-4: l'article 5 de la loi prévoit qu'il pourra être établi des conventions fédérales-provinciales relatives à la conservation des sols et des ressources hydrauliques.



réglementaires. Cette certitude dans la collecte donne finalement à l'amende l'aspect de certaines taxes. Il faut toutefois noter que l'Île-du-Prince-Édouard a prévu des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix jours à l'encontre des pollueurs; que depuis un amendement de 1971, la Commission de la Saskatchewan peut exiger d'un pollueur le retrait des substances menaçant la qualité de l'eau et, en cas d'inaction du pollueur, procéder elle-même au retrait, aux frais du pollueur récalcitrant<sup>36</sup>; que Terre-Neuve a prévu des peines de prison pouvant atteindre six mois<sup>37</sup>; que le bill 138 de la Nouvelle-Écosse prévoit que le ministre de l'Environnement peut faire exécuter les travaux, les modifications ou l'arrêt des opérations nécessaires aux frais de la personne négligente (article 38)<sup>38</sup>. Au Nouveau-Brunswick, les articles 32 à 37 du *Clean Environment Act* prévoient qu'il suffira, pour prouver l'infraction à la loi, d'établir que cette infraction est le fait d'un employé ou d'un agent de l'accusé, que cet employé soit ou non identifié; la faute anonyme est donc explicitement retenue: les amendes restent hélas relativement faibles.

L'insuffisance la plus grande des systèmes mis en place serait l'absence quasi générale d'auto-financement des organismes. L'O.W.R.C. a toutefois reçu du législateur le pouvoir d'émettre des obligations, de répartir les sommes payables par les municipalités qui ont passé un accord avec la Commission pour prévoir et mettre en opération des systèmes d'aqueducs ou d'égouts, d'établir des fonds de réserve sur acomptes des municipalités, de prescrire le taux d'intérêt à payer par les municipalités pour les sommes dues à la Commission<sup>39</sup>, de fixer le prix à payer pour la délivrance des permis.

---

<sup>36</sup> *An Act to amend The Water Resources Commission Act*, S.S. 1971, c. 66, Art. 3 [41 I (3)].

<sup>37</sup> L'article 36 (2) de l'*Ontario Water Resources Commission Act*, R.S.O. 1970, c. 332, prévoit jusqu'à un an de prison et des amendes plus élevées que la moyenne.

<sup>38</sup> De même, les ordonnances de la Régie des eaux du Québec restent exécutoires même après paiement de l'amende et la Régie peut faire exécuter les travaux aux frais de la municipalité ou de la personne en défaut.

<sup>39</sup> *Ontario Water Resources Commission Act*, R.S.O. 1970, vol. 4, c. 332, art. 62 (1 c): une telle disposition est valide car elle est une simple mesure accessoire à une loi nullement relative à la matière énumérée à l'article 91 (19): *Ladore c. Bennett*, 1939 A.C. 468; *Att. Gen. Ont. c. Barfried Enterprises Ltd.*, 1963 R.S.C. 570. L'applicabilité de l'article 62 (1 n) de la loi ontarienne laisse plus de doute: cet article permet à la Commission de réglementer les rejets des bateaux et navires: or, dans une affaire de 1960, une cour ontarienne a décidé que les navires dans un port situé à l'intérieur d'une municipalité ne pouvaient être assujettis à un règlement anti-pollution de cette municipalité: *R. c. Canada Steamships Lines*, 1960 O.W.N. 277.

L'exercice des pouvoirs octroyés aux organismes provinciaux de lutte contre la pollution des eaux est souvent assorti de clauses tendant à éviter le contrôle judiciaire. Les juges eux-mêmes sont parfois si confiants dans l'efficacité du contrôle parlementaire sur l'activité de l'Administration que le législateur provincial a pu être tenté avec raison par une restriction du contrôle judiciaire de l'Administration. Parlant du pouvoir conféré au ministre de l'Agriculture de l'Alberta par le *Water Resources Act*<sup>40</sup> de cette province, d'émettre à sa discrétion une ordonnance décrétant l'expropriation de certains terrains, le juge Martland déclarait:

His decision is as a Minister of the Crown, and therefore, a policy decision, taking into account the public interest, and for which he would be answerable only to the Legislature<sup>41</sup>.

Les pouvoirs sont souvent discrétionnaires<sup>42</sup> et la loi constitutive des organismes exclut parfois<sup>43</sup> les brefs de prérogatives et l'injonction. L'appel à un tribunal ne peut se faire que sur des questions de droit seulement<sup>44</sup>. Les membres des agences provinciales profitent d'une immunité pour les actes officiels pris de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions<sup>45</sup>.

L'Administration se voit parfois accorder la possibilité de réviser ses propres décisions<sup>46</sup>: ainsi, l'article 21 (1) du bill 138 de la Nouvelle-Écosse<sup>47</sup> permet au ministre de l'Environnement de réviser ses propres décisions dans l'octroi ou le refus d'un permis de rejet.

Tels sont les principaux pouvoirs qui sont généralement laissés aux organismes provinciaux de lutte contre la pollution des eaux. L'efficacité de ces pouvoirs est évidemment fonction du champ d'action de l'organisme: on peut ainsi penser que le fait d'avoir compétence pour toutes les pollutions (eau, air, sol)

<sup>40</sup> R.S.A. 1955, c. 362.

<sup>41</sup> *Calgary Power Ltd and L.C. Halmrast c. Copithorne*, 1959 S.C.R. 24, p. 33; cité par R. DUSSAULT, *Le Contrôle judiciaire de l'Administration au Québec*, Québec, 1969, p. 11.

<sup>42</sup> *Loi de la Régie des eaux*, S.R.Q. 1964, c. 183, art. 18.

<sup>43</sup> *Ibid.*, art. 12; *The Environmental Control Commission*, S.P.E.I. 1971, c. 33, art. 12.

<sup>44</sup> *Loi de la Régie des eaux*, S.R.Q. 1964, c. 183, art. 12: Cour du banc de la reine; art. 30 (6) du bill 138 de la Nouvelle-Ecosse: Cour de comté.

<sup>45</sup> S.P.E.I. 1971, c. 33, art. 11.

<sup>46</sup> On sait que ce pouvoir de révision ne peut être exercé que si la loi le prévoit explicitement: *Violi c. Superintendent of Immigration*, 1965 S.C.R. 232.

<sup>47</sup> *Environmental Protection Act*, 21 avril 1972 (1<sup>re</sup> lecture).

ou mieux encore d'avoir compétence pour la gestion des ressources dans leur ensemble, donne une portée plus grande à chacun des pouvoirs et, par là, une efficacité accrue à l'action de l'organisme; nous savons en effet que la pollution de l'air peut influencer la pollution des eaux, celle-ci pouvant dépendre du niveau de pollution des sols; enfin, la lutte contre la pollution des eaux exige un aménagement de la ressource et non plus la simple répression des pollueurs: plus que des organismes de lutte, il faut des organismes de gestion: nous retrouvons l'importance de la nature de l'organisme sur la qualité de ses pouvoirs.

### CONCLUSION.

Cette brève note comparative sur les administrations centrales provinciales de lutte contre la pollution des eaux ne peut guère apporter satisfaction dans la recherche d'une synthèse des traits communs à chacun des dix organismes. Sous une terminologie assez uniforme, en particulier en ce qui concerne des organismes récents constitués depuis moins de deux ans, se cache une diversité telle, qu'aucune règle générale ne semble pouvoir être dégagée. Toutefois on peut admettre une tendance générale à rassembler sous un même organisme le traitement des problèmes de la lutte contre la pollution des eaux. Ces organismes ont généralement un statut très ouvert accueillant comme membres des représentants des principaux ministères, voire des principaux groupes représentatifs de la population.

Plus encore que leurs pouvoirs eux-mêmes, ce sont les moyens qu'ils ont de les mettre en œuvre qui diffèrent le plus d'un organisme à l'autre et malgré un effort de regroupement certain, très peu ont réussi à catalyser toute l'action administrative qui est menée par l'Administration de leur province respective.

Notre but était de remettre à jour la description d'un secteur administratif qui ne cesse de se transformer. Nous pouvons constater dans ce secteur bien des insuffisances, insuffisances dans les amendes, insuffisances dans les moyens de financement... Il faut donc espérer des amendements encore nombreux aux lois constitutives de ces organismes et un vieillissement précoce de cette note. Sur les dix provinces canadiennes, sept ont des organismes de gestion de l'environnement constitués il y a moins de deux ans: les lois constitutives sont de 1970 pour deux d'entre elles (Alberta et Terre-Neuve); de 1971 pour la Saskatchewan, la

Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard et de 1972 pour le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse <sup>48</sup>. C'est dire qu'il est encore tôt pour une étude systématique alors que les rouages de chacun de ces organismes ne sont pas encore bien rodés \*.

---

<sup>48</sup> La loi québécoise ne saurait tarder à venir: elle semble prête depuis quelques années déjà, mais les problèmes de liquidation du passé semblent retarder son dépôt.

\* Cet article, rédigé en mai 1972, ne tient pas compte du projet de loi 34 (loi québécoise de la qualité de l'environnement), déposé en 1<sup>re</sup> lecture le 5 juillet 1972 et en deuxième lecture le 16 novembre 1972; au moment de mettre sous presse (23 novembre 1972) il n'était pas encore adopté. Ce projet de loi prévoit la disparition de la Régie des eaux du Québec. (N. de l'A.)