

Dan Fowler *Appellant*;

and

Her Majesty The Queen *Respondent*.

1979: December 4, 5; 1980: June 17.

Present: Martland, Ritchie, Pigeon, Dickson, Beetz, McIntyre and Chouinard JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
BRITISH COLUMBIA

Constitutional law — Fisheries — Injury to fishing grounds and pollution of waters — Invalidity of s. 33(3) of Fisheries Act — Fisheries Act, R.S.C. 1970, c. F-14, s. 33, as amended by R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 17, s. 3 and 1976-77 (Can.), c. 35, s. 7 — British North America Act, ss. 91(12), 92(13).

The appellant was carrying on a logging operation on the east shore of Humphrey Channel in the County of Vancouver. As part of the logging operation the logs were removed from the forest by dragging them with a caterpillar tractor and in the course of dragging these logs they were dragged across a small stream which was only a few feet wide. From this operation there was debris deposited in the stream bed. This stream flowed into Forbes Bay, which is salt water, part of the coastal water of British Columbia. The stream at some times contained fish, it being used for the spawning and rearing of two species of salmon, but there was no evidence that the debris affected or injured the fish or the fry in any way. The appellant was charged with violating the provisions of s. 33 of the *Fisheries Act*, in that he did unlawfully put debris into water frequented by fish and that he did unlawfully knowingly permit to be put debris into water frequented by fish. The appellant was acquitted at trial, the trial judge finding that s. 33(3) of the *Fisheries Act* was *ultra vires* of the Parliament of Canada. The respondent appealed this decision and the County Court judge allowed the appeal. The appeal to the Court of Appeal by the appellant was dismissed, the Court of Appeal holding that s. 33(3) was within Parliament's power to enact because it was "legislation clearly in relation to the matter of inland fisheries and particularly to the preservation of fish". The sole issue to be determined in this appeal is that which is raised in the following constitutional question. "Is s. 33(3) of the *Fisheries Act* within the legislative competence of the Parliament of Canada?"

Dan Fowler *Appellant*;

et

Sa Majesté La Reine *Intimée*.

1979: 4, 5 décembre; 1980: 17 juin.

Présents: Les juges Martland, Ritchie, Pigeon, Dickson, Beetz, McIntyre et Chouinard.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Droit constitutionnel — Pêcheries — Détérioration des pêcheries et pollution des eaux — Inconstitutionnalité du par. 33(3) de la Loi sur les pêcheries — Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1970, chap. F-14, art. 33, modifié par S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), chap. 17, art. 3 et 1976-77 (Can.), chap. 35, art. 7 — Acte de l'Amérique du Nord britannique, art. 91(12), 92(13).

L'appelant exploitait une entreprise d'abattage sur la rive est du chenal Humphrey dans le comté de Vancouver. Dans le cours de l'exploitation, il devait sortir les billes de la forêt en les tirant avec un tracteur à chenilles, lequel devait, au cours de l'opération, les tirer à travers un ruisseau d'une largeur de quelques pieds. Cette dernière opération a eu comme conséquence de déposer des débris dans le lit du ruisseau. Ce ruisseau se jette dans la baie Forbes dont les eaux salées font partie des eaux côtières de la Colombie-Britannique. Ce cours d'eau a déjà contenu du poisson car il était utilisé pour le frai et l'élevage de deux espèces de saumon, mais il n'y a pas de preuve portant que les débris auraient de quelque façon nui ou causé des dommages aux poissons ou aux alevins. L'appelant a été accusé d'avoir violé les dispositions de l'art. 33 de la *Loi sur les pêcheries*, d'avoir illégalement déposé des débris dans une eau fréquentée par le poisson et d'avoir illégalement et sciemment permis que soient déposés des débris dans une eau fréquentée par le poisson. L'appelant a été acquitté en première instance, car le juge du procès a conclu que le par. 33(3) de la *Loi sur les pêcheries* excède le pouvoir du Parlement du Canada. Le juge de la Cour de comté a accueilli l'appel que l'intimée a interjeté de cette décision. La Cour d'appel a rejeté l'appel alors formé par l'appelant, car elle a décidé que le par. 33(3) relève de la compétence législative du Parlement parce qu'il s'agit «d'une disposition législative qui se rapporte clairement au domaine des pêcheries de l'intérieur et particulièrement à la conservation du poisson». La seule question à résoudre dans ce pourvoi est la question constitutionnelle. «Le paragraphe 33(3) de la *Loi sur les pêcheries* relève-t-il de la compétence législative du Parlement du Canada?»

Held: The appeal should be allowed.

“Fisheries”, as used in s. 91(12) of the *B.N.A. Act* and as interpreted by the courts, refers to the natural resource, and the right to exploit it, and the place where the resource is found and the right is exercised. The federal power in relation to fisheries is concerned with the protection and preservation of fisheries as a public resource. The legislation in question here does not deal directly with fisheries, as such, within that meaning. Rather, it seeks to control certain kinds of operations not strictly on the basis that they have deleterious effects on fish but, rather, on the basis that they might have such effects. *Prima facie* s. 33(3) regulates property and civil rights within a province: dealing with such rights and not dealing specifically with “fisheries”, in order to support the legislation it must be established that it provides for matters necessarily incidental to effective legislation on the subject-matter of sea coast and inland fisheries. It does not so provide, for s. 33(3) extends to cover not only water frequented by fish but also water that flows into such water, and it makes no attempt to link the proscribed conduct to actual or potential harm to fisheries. It is a blanket prohibition of certain types of activity, subject to provincial jurisdiction, which does not delimit the elements of the offence so as to link the prohibition to any likely harm to fisheries. As such, s. 33(3) of the *Fisheries Act* is *ultra vires* of the federal Parliament.

Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia and others, [1930] A.C. 111; *R. v. Robertson* (1882), 6 S.C.R. 52; *Attorney-General for the Dominion of Canada v. Attorneys-General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia*, [1898] A.C. 700; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Quebec*, [1921] 1 A.C. 413; *Interprovincial Co-Operatives Limited et al. v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 477; *Reference as to the Constitutional Validity of Certain Sections of the Fisheries Act, 1914*, [1928] S.C.R. 457; *Mark Fishing v. United Fishermen & Allied Workers Union* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585, referred to.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for British Columbia¹, dismissing an appeal from a judgment of the County Court²,

¹ [1979] 1 W.W.R. 285.

² [1977] 4 W.W.R. 449, 36 C.C.C. (2d) 297.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Le mot «pêcheries», tel qu'utilisé au par. 91(12) de l'*A.A.N.B.* et interprété par les tribunaux, se rapportent à la ressource naturelle et au droit de l'exploiter, à l'endroit où elle se trouve et où le droit est exercé. Le pouvoir fédéral à l'égard des pêcheries vise la protection et la conservation des pêcheries, à titre de ressource publique. La disposition législative en cause ici ne traite pas directement des pêcheries, comme telles, dans ce sens-là. Elle cherche plutôt à réglementer certaines activités non parce qu'elles ont des conséquences nuisibles sur le poisson à strictement parler mais plutôt parce qu'elles pourraient en avoir. De prime abord, le par. 33(3) réglemente la propriété et les droits civils dans les limites d'une province: puisqu'il traite de ces droits et non spécifiquement de «pêcheries», il faut, pour en appuyer la validité, démontrer qu'il vise des sujets nécessairement accessoires à une législation efficace en matière de pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur. Ce n'est pas le cas parce que le par. 33(3) s'étend non seulement à une eau fréquentée par le poisson mais également à une eau qui se déverse dans cette eau et qu'il ne cherche pas à établir un lien entre la conduite prohibée et les dommages, réels ou probables, que les pêcheries pourraient subir. C'est une interdiction générale d'exercer certaines activités de compétence provinciale; ce paragraphe ne fixe pas les éléments de l'infraction de manière à établir un lien entre l'interdiction et les dommages vraisemblables aux pêcheries. Comme tel, le par. 33(3) de la *Loi sur les pêcheries* excède les pouvoirs du Parlement fédéral.

Jurisprudence: Le procureur général du Canada c. Le procureur général de la Colombie-Britannique et autres, [1930] A.C. 111; *R. c. Robertson* (1882), 6 R.C.S. 52; *Le procureur général du Canada c. Les procureurs généraux des provinces de l'Ontario, du Québec et de la Nouvelle-Écosse*, [1898] A.C. 700; *Le procureur général du Canada c. Le procureur général du Québec*, [1921] 1 A.C. 413; *Interprovincial Co-Operatives Limited et autre c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 477; *Renvoi relatif à la constitutionnalité de certains articles de la Loi des pêcheries, 1914*, [1928] R.C.S. 457; *Mark Fishing v. United Fishermen & Allied Workers Union* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585.

POURVOI à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique¹, qui a rejeté un appel d'un jugement de la Cour de comté²

¹ [1979] 1 W.W.R. 285.

² [1977] 4 W.W.R. 449, 36 C.C.C. (2d) 297.

allowing an appeal by the respondent of a judgment of the Provincial Court³. Appeal allowed.

Duncan W. Shaw and *Richard C. Gibbs*, for the appellant.

T. B. Smith, Q.C., and *H. J. Wruck*, for the respondent.

E. R. A. Edwards, for the intervener, the Attorney General of British Columbia.

Alan Reid, for the intervener, the Attorney General of New Brunswick.

The judgment of the Court was delivered by

MARTLAND J.—The sole issue to be determined in this appeal is that which is raised in the constitutional question propounded in the order of the Chief Justice of this Court:

“Is Section 33(3) of the *Fisheries Act*, R.S.C. 1970, c. F-14, within the legislative competence of the Parliament of Canada?”

Section 33 of the *Fisheries Act* appears under the heading “Injury to Fishing Grounds and Pollution of Waters” and contains, *inter alia*, the following subsections:

33. (1) No one shall throw overboard ballast, coal ashes, stones, or other prejudicial or deleterious substances in any river, harbour or roadstead, or in any water where fishing is carried on, or leave or deposit or cause to be thrown, left or deposited, upon the shore, beach or bank of any water or upon the beach between high and low water mark, remains or offal of fish, or of marine animals, or leave decayed or decaying fish in any net or other fishing apparatus; such remains or offal may be buried ashore, above high water mark.

(2) Subject to subsection (4), no person shall deposit or permit the deposit of a deleterious substance of any type in water frequented by fish or in any place under any conditions where such deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of such deleterious substance may enter any such water.

accueillant un appel interjeté par l'intimé d'un jugement de la Cour provinciale³. Pourvoi accueilli.

Duncan W. Shaw et *Richard C. Gibbs*, pour l'appelant.

T. B. Smith, c.r., et *H. J. Wruck*, pour l'intimée.

E. R. A. Edwards, pour l'intervenant, le procureur général de la Colombie-Britannique.

Alan Reid, pour l'intervenant, le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE MARTLAND—La seule question à résoudre dans ce pourvoi est la question constitutionnelle formulée dans l'ordonnance du Juge en chef de cette Cour, savoir:

«Le paragraphe 33(3) de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1970, chap. F-14, relève-t-il de la compétence législative du Parlement du Canada?»

L'article 33 de la *Loi sur les pêcheries* figure sous la rubrique «Détérioration des pêcheries et pollution des eaux». Cet article comprend, notamment, les paragraphes suivants:

33. (1) Il est interdit de jeter par-dessus bord du lest, des cendres de charbon, des pierres ou d'autres substances nuisibles ou délétères dans une rivière, un port, une rade, ou dans des eaux où se fait la pêche, ou de laisser ou déposer ou faire jeter, laisser ou déposer sur la rive, la grève ou le bord de quelque cours ou nappe d'eau, ou sur la grève entre les marques des hautes et des basses eaux, des restes ou issues de poissons ou d'animaux marins, ou de laisser du poisson gâté ou en putréfaction dans un filet ou autre engin de pêche. Ces restes ou issues de poissons peuvent être enterrés sur la grève, au-delà de la marque des eaux à marée haute.

(2) Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit à qui que ce soit de déposer ou de permettre que l'on dépose une substance nocive dans des eaux poissonneuses ou en quelque lieu dans des conditions où cette substance nocive ou une autre substance nocive résultant du dépôt de cette substance pourrait pénétrer dans de telles eaux.

³ [1976] 6 W.W.R. 28.

³ [1976] 6 W.W.R. 28.

(3) No person engaging in logging, lumbering, land clearing or other operations, shall put or knowingly permit to be put, any slash, stumps or other debris into any water frequented by fish or that flows into such water, or on the ice over either such water, or at a place from which it is likely to be carried into either such water.

(4) No person contravenes subsection (2) by depositing or permitting the deposit in any water or place

(a) of waste or pollutant of a type, in a quantity and under conditions authorized by regulations applicable to that water or place made by the Governor in Council under any Act other than this Act; or

(b) of a deleterious substance of a class, in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to regulations applicable to that water or place or to any work or undertaking or class thereof, made by the Governor in Council under subsection (13).

(5) Any person who contravenes any provision of

(a) subsection (1) or (3) is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars for a first offence, and not exceeding ten thousand dollars for each subsequent offence; or

(b) subsection (2) is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty thousand dollars for a first offence, and not exceeding one hundred thousand dollars for each subsequent offence.

(6) Where an offence under subsection (5) is committed on more than one day or is continued for more than one day, it shall be deemed to be a separate offence for each day on which the offence is committed or continued.

(11) For the purposes of this section and sections 33.1 and 33.2,

“deleterious substance” means

(a) any substance that, if added to any water, would degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of that water so that it is rendered or is likely to be rendered deleterious to fish or fish habitat or to the use by man of fish that frequent that water, or

(3) Il est interdit à quiconque fait l'abattage ou la coupe de bois, le défrichement ou autres opérations de déposer ou de permettre sciemment de déposer des déchets de bois, souches ou autres débris dans une eau fréquentée par le poisson ou qui se déverse dans cette eau, ou sur la glace qui recouvre l'une ou l'autre de ces eaux, ou de les déposer dans un endroit d'où il est probable qu'ils soient entraînés dans l'une ou l'autre de ces eaux.

(4) Par dérogation au paragraphe (2), il est permis d'immerger ou de rejeter en un lieu

a) les déchets ou les substances polluantes désignés par les règlements applicables au lieu et établis par le gouverneur en conseil en vertu d'une autre loi, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales, y fixées soient respectées;

b) les substances nocives des catégories désignées ou prévues par les règlements applicables au lieu, aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories et établis par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (13), pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de concentration, y désignées ou prévues soient respectées.

(5) Toute personne qui contrevient aux dispositions

a) des paragraphes (1) ou (3) est coupable d'une infraction et passible sur déclaration sommaire de culpabilité d'une amende maximale de cinq mille dollars pour une première infraction et de dix mille dollars pour chaque infraction subséquente; ou

b) du paragraphe (2) est coupable d'une infraction et passible sur déclaration sommaire de culpabilité d'une amende maximale de cinquante mille dollars pour une première infraction et de cent mille dollars pour chaque infraction subséquente.

(6) Lorsqu'une infraction prévue au paragraphe (5) se répète à des jours différents ou se continue pendant plus d'une journée, elle est censée constituer une infraction distincte pour chaque jour pendant lequel l'infraction est commise ou se continue.

(11) Pour l'application du présent article et des articles 33.1 et 33.2,

«substance nocive» désigne

a) toute substance qui, si elle était ajoutée à une eau, dégraderait ou modifierait ou contribuerait à dégrader ou à modifier la qualité de cette eau de façon à la rendre nocive, ou susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat ou encore à rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui vit dans cette eau, ou

(b) any water that contains a substance in such quantity or concentration, or that has been so treated, processed or changed, by heat or other means, from a natural state that it would, if added to any other water, degrade or alter or form part of a process of degradation or alteration of the quality of that water so that it is rendered or is likely to be rendered deleterious to fish or fish habitat or to the use by man of fish that frequent that water,

and without limiting the generality of the foregoing includes

(c) any substance or class of substances prescribed pursuant to paragraph (12)(a),

(d) any water that contains any substance or class of substances in a quantity or concentration that is equal to or in excess of a quantity or concentration prescribed in respect of that substance or class of substances pursuant to paragraph (12)(b), and

(e) any water that has been subjected to a treatment, process or change prescribed pursuant to paragraph (12)(c);

“deposit” means by discharging, spraying, releasing, spilling, leaking, seeping, pouring, emitting, emptying, throwing, dumping or placing;

“water frequented by fish” means Canadian fisheries waters.

(12) The Governor in Council may make regulations prescribing

(a) substances and classes of substances,

(b) quantities or concentrations of substances and classes of substances in water, and

(c) treatments, processes and changes of water

for the purpose of paragraphs (c) to (e) of the definition “deleterious substance” in subsection (11).

The respondent contends that subs. (3) of s. 33 is valid legislation because of the legislative authority of Parliament in respect of “Sea Coast and Inland Fisheries” under s. 91(12) of the *British North America Act*. The appellant submits that subs. (3) falls within provincial legislative powers, relying upon ss. 92(5), 92(10), 92(13) and 92(16) of the Act:

92(5) The Management and Sale of the Public Lands belonging to the Province and of the Timber and Wood thereon.

92(10) Local Works and Undertakings

b) toute eau qui contient une substance en une quantité ou concentration telle, ou qui, à partir de son état naturel, a été traitée, transformée ou modifiée par la chaleur ou d'autres moyens d'une façon telle que si elle était ajoutée à une autre eau, elle dégraderait ou modifierait ou contribuerait à dégrader ou à modifier la qualité de cette eau de façon à la rendre nocive, ou susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat encore à rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui vit dans cette eau,

et comprend notamment,

c) toute substance ou catégorie de substances prescrites en vertu de l'alinéa (12)a),

d) de l'eau qui contient une substance ou une substance d'une catégorie en quantités ou en concentrations égales ou supérieures aux normes prescrites en vertu de l'alinéa (12)b), et

e) de l'eau traitée, transformée ou modifiée dans les circonstances prévues à l'alinéa (12)c);

«immersion» ou «rejet» désigne le versement, le déversement, l'écoulement, le suintement, l'arrosage, l'épannage, la vaporisation, l'évacuation, l'émission, le vidage, le jet, le basculage ou le dépôt;

«eaux où vivent des poissons» désigne les eaux des pêcheries canadiennes.

(12) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements prescrivant

a) les substances et catégories de substances,

b) les quantités ou concentrations de substances et catégories de substances dans l'eau, et

c) les traitements, transformations et modifications de l'eau

aux fins des alinéas c) à e) de la définition de «substance nocive» au paragraphe (11).

L'intimée fait valoir que le par. 33(3) est valide vu le pouvoir du Parlement de légiférer sur «les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur» en vertu du par. 91(12) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. L'appelant allègue que le par. (3) relève de la compétence législative des provinces. Il s'appuie à cet égard sur les par. 92(5), 92(10), 92(13) et 92(16) de l'Acte:

92(5) L'administration et la vente des terres publiques appartenant à la province, et des bois et forêts qui s'y trouvent;

92(10) Les ouvrages et entreprises d'une nature locale

92(13) Property and Civil Rights in the Province.

92(16) Generally all Matters of a merely local or private Nature in the Province.

This case is concerned with the prosecution of the appellant on two counts, as follows:

COUNT #1 that Dan Fowler, from April 27, 1975, to May 27, 1975, while engaged in logging, did **UNLAWFULLY** put debris into water frequented by fish, to wit: at or near Forbes Bay, in the County of Vancouver, Province of British Columbia, **CONTRARY TO THE PROVISIONS OF SECTION 33 OF THE FISHERIES ACT**, as amended;

COUNT #2 that Dan Fowler, from April 27, 1975, to May 27, 1975, while engaged in logging, did **UNLAWFULLY** knowingly permit to be put, debris into water frequented by fish, to wit: at or near Forbes Bay, in the County of Vancouver, Province of British Columbia, **CONTRARY TO THE PROVISIONS OF SECTION 33 OF THE FISHERIES ACT**, as amended.

The facts of the case are stated by the Provincial Court judge by whom the case was tried, as follows:

The fact of the case are that the accused, Dan Fowler, was carrying on a logging operation at a place known as Forbes Bay on the east shore of Humphrey Channel in the County of Vancouver, Province of British Columbia. Dan Fowler was subcontracting the removal of logs and timber from this land for the purpose of the logs being towed away. The evidence inferred that Dan Fowler was carrying on a normal and usual logging operation. As part of the logging operation the logs were removed from the forest by dragging the logs with a caterpillar tractor and in the course of dragging these logs they were dragged across a small stream, which is so small that it has no name. There was no exact measurement of the width of the stream but a photograph would indicate it is a few feet wide. From this logging operation there

92(13) La propriété et les droits civils dans la province;

92(16) Généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province.

L'appellant est poursuivi sous deux chefs d'accusation:

[TRADUCTION]

PREMIER CHEF Dan Fowler est accusé d'avoir, du 27 avril 1975 au 27 mai 1975, alors qu'il faisait l'abattage du bois, **ILLÉGALEMENT** déposé des débris dans une eau fréquentée par le poisson, savoir la baie Forbes ou les environs, dans le comté de Vancouver (Colombie-Britannique), **CONTRAIREMENT AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 33 DE LA LOI SUR LES PÊCHERIES**, dans sa forme modifiée;

SECOND CHEF Dan Fowler est accusé d'avoir, du 27 avril 1975 au 27 mai 1975, alors qu'il faisait l'abattage du bois, **ILLÉGALEMENT** et sciemment permis que soient déposés des débris dans une eau fréquentée par le poisson, savoir la baie Forbes ou les environs, dans le comté de Vancouver (Colombie-Britannique), **CONTRAIREMENT AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 33 DE LA LOI SUR LES PÊCHERIES**, dans sa forme modifiée.

Les faits de la cause ont été énoncés par le juge de la Cour provinciale qui a entendu l'affaire en première instance:

[TRADUCTION] Les faits démontrent que Dan Fowler, l'accusé, exploitait une entreprise d'abattage à un endroit appelé la baie Forbes sur la rive est du chenal Humphrey dans le comté de Vancouver (Colombie-Britannique). En qualité de sous-traitant, il était chargé d'enlever les billes et le bois brut qui se trouvaient à cet endroit en les remorquant vers un autre lieu. D'après la preuve, Dan Fowler exploitait une entreprise d'abattage normale et courante. Dans le cours de l'exploitation, il devait sortir les billes de la forêt en les tirant avec un tracteur à chenilles, lequel devait, au cours de l'opération, les tirer à travers un ruisseau si petit qu'il n'a jamais reçu de nom. On n'a pas indiqué la largeur précise de ce ruisseau, mais une photographie laisse supposer qu'il mesure quelques pieds de large. Cette

was debris deposited in the stream bed. From the photograph tendered as an exhibit and from the description given in evidence the debris consisted of limbs, branches or tops of trees.

This stream flowed into Forbes Bay which is salt water, part of the Coastal water of British Columbia. The stream at some times contained fish, the Fishery Officer said that the stream was used for the spawning of two species of salmon, Coho and pink, and for the rearing of the Coho fry.

There was no evidence tendered by the Crown that the deposit of the debris affected or injured the fish or the fry in any way. On cross-examination the Fishery Officer said that this type of debris deposited in the stream could be a deleterious substance affecting the biological oxygen demand in the stream and that the fish eggs and the fry had a high oxygen demand. The Fishery Officer on cross-examination said that the debris could affect the number of fry by damaging the eggs in the gravel spawning ground. The Fishery Officer further said that every time something is done to the stream it may have a far reaching effect or little effect.

The appellant was acquitted at trial. The trial judge held as follows:

I find that Section 33(3) of the Fisheries Act is not certain and effective to exercise the power of Parliament under Section 91(12) of the *B.N.A. Act* and since it does interfere with the power of the provinces under Section 92(5) and 92(13), Section 33(3) is ultra vires Parliament.

The respondent appealed this decision and the County Court judge allowed the appeal. The appeal to the Court of Appeal by the appellant was dismissed. The appellant, with leave, has appealed to this Court.

The Court of Appeal held that subs. 33(3) was within Parliament's power to enact because it was "legislation clearly in relation to the matter of inland fisheries and particularly to the preservation of fish". The Court relied upon the first proposition of Lord Tomlin in *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia and others*⁴, at p. 118. Lord Tomlin, in that case, stated four propositions, as follows:

dernière opération a eu comme conséquence de déposer des débris dans le lit du ruisseau. D'après la photographie déposée comme pièce et la description faite au cours des témoignages, les débris étaient composés de tronçons, de branches ou de faîtes d'arbres.

Ce ruisseau se jette dans la baie Forbes dont les eaux salées font partie des eaux côtières de la Colombie-Britannique. Ce cours d'eau a déjà contenu du poisson et le fonctionnaire du ministère des Pêcheries a déclaré que le ruisseau est utilisé pour le frai de deux espèces de saumon, savoir le saumon Coho et le saumon rose, et pour l'élevage des alevins du saumon Coho.

Le ministère public n'a pas présenté de preuve portant que le dépôt de débris aurait de quelque façon nui ou causé des dommages aux poissons ou aux alevins. Le fonctionnaire en cause a affirmé en contre-interrogatoire que les débris déposés dans le ruisseau pouvaient être une substance nocive à même d'agir sur la demande biologique d'oxygène qui, en ce qui concerne les œufs et les alevins, est élevée. Il a également déclaré que les débris pouvaient nuire au nombre d'alevins en causant des dommages aux œufs dans la frayère de gravier. Il a de plus ajouté que toute activité qui touche le ruisseau peut avoir des conséquences importantes ou minimes.

L'appellant a été acquitté en première instance. Le juge s'est prononcé comme suit:

[TRADUCTION] Je conclus que le par. 33(3) de la Loi sur les pêcheries n'est pas un moyen sûr et efficace d'exercice du pouvoir du Parlement aux termes du par. 91(12) de l'*A.A.N.B.* Puisqu'il empiète sur le pouvoir des provinces prévu aux par. 92(5) et 92(13), le par. 33(3) excède le pouvoir du Parlement.

Le juge de la Cour de comté a accueilli l'appel que l'intimée a interjeté de cette décision. La Cour d'appel a rejeté l'appel alors formé par l'appellant. Ce dernier se pourvoit devant cette Cour sur autorisation.

La Cour d'appel a conclu que le par. 33(3) relève de la compétence législative du Parlement parce qu'il s'agit [TRADUCTION] «d'une disposition législative qui se rapporte clairement au domaine des pêcheries de l'intérieur et particulièrement à la conservation du poisson». La Cour s'est appuyée sur la première des quatre propositions énoncées par lord Tomlin dans *Le procureur général du Canada c. Le procureur général de la Colombie-Britannique et autres*⁴, à la p. 118, que voici:

⁴ [1930] A.C. 111.

⁴ [1930] A.C. 111.

Questions of conflict between the jurisdiction of the Parliament of the Dominion and provincial jurisdiction have frequently come before their Lordships' Board, and as the result of the decisions of the Board the following propositions may be stated:—

(1) The legislation of the Parliament of the Dominion, so long as it strictly relates to subjects of legislation expressly enumerated in s. 91, is of paramount authority, even though it trenches upon matters assigned to the provincial legislatures by s. 92: see *Tennant v. Union Bank of Canada* ([1894] A.C. 31).

(2) The general power of legislation conferred upon the Parliament of the Dominion by s. 91 of the Act in supplement of the power to legislate upon the subjects expressly enumerated must be strictly confined to such matters as are unquestionably of national interest and importance, and must not trench on any of the subjects enumerated in s. 92 as within the scope of provincial legislation, unless these matters have attained such dimensions as to affect the body politic of the Dominion: see *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion* ([1896] A.C. 348).

(3) It is within the competence of the Dominion Parliament to provide for matters which, though otherwise within the legislative competence of the provincial legislature, are necessarily incidental to effective legislation by the Parliament of the Dominion upon a subject of legislation expressly enumerated in s. 91: see *Attorney-General of Ontario v. Attorney-General for the Dominion* ([1894] A.C. 189); and *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion* ([1896] A.C. 348).

(4) There can be a domain in which provincial and Dominion legislation may overlap, in which case neither legislation will be ultra vires if the field is clear, but if the field is not clear and the two legislations meet the Dominion legislation must prevail: see *Grand Trunk Ry. of Canada v. Attorney-General of Canada* ([1907] A.C. 65).

Counsel for the appellant contends that in order to uphold the legislation in issue the respondent must establish that it falls within the third proposition enunciated by Lord Tomlin in that case.

The earliest case in this Court in which the scope of the federal power to legislate in relation to

[TRADUCTION] On a souvent soumis au Conseil des questions de conflit de compétence entre le Parlement du Canada et les législatures provinciales, et le Conseil a déjà énoncé les principes suivants:

(1) La législation du Parlement, qui porte strictement sur les catégories de sujets énumérés à l'art. 91, a prépondérance, même si elle empiète sur des domaines assignés aux législatures provinciales par l'art. 92: voir l'arrêt *Tennant c. Union Bank of Canada*, [1894] A.C. 31.

(2) Le pouvoir général de légiférer que l'art. 91 de la Loi confère au Parlement du Canada en plus du pouvoir de légiférer sur les sujets expressément énumérés, doit se restreindre strictement aux matières qui sont incontestablement d'importance ou d'intérêt national et ne doit empiéter sur aucun des sujets énumérés à l'art. 92 comme étant du ressort exclusif des législatures provinciales, à moins que ces matières prennent des proportions telles qu'elles affectent le corps politique du Dominion: voir *Le procureur général de l'Ontario c. Le procureur général du Canada*, [1896] A.C. 348.

(3) Il est de la compétence du Parlement fédéral de statuer sur des questions qui, bien qu'à d'autres égards de la compétence législative des provinces, sont nécessairement accessoires à une législation efficace du Parlement fédéral sur un sujet de législation expressément mentionné à l'art. 91: voir *Le procureur général de l'Ontario c. Le procureur général du Canada*, [1894] A.C. 189, et *Le procureur général de l'Ontario c. Le procureur général du Canada*, [1896] A.C. 348.

(4) Il peut y avoir un domaine dans lequel les législations provinciales et fédérale chevauchent, auquel cas aucune n'est inconstitutionnelle si le champ est inoccupé, mais si le champ n'est pas libre et deux législations viennent en conflit, celle du fédéral doit prévaloir: voir *Grand Trunk Ry. of Canada c. Le procureur général du Canada*, [1907] A.C. 65.

L'avocat de l'appelant prétend que pour faire reconnaître la validité de la disposition en cause, l'intimée doit démontrer qu'elle relève de la troisième proposition énoncée par lord Tomlin dans l'arrêt précité.

L'arrêt le plus ancien rendu par cette Cour sur la question de l'étendue du pouvoir fédéral de légiférer sur les pêcheries des côtes de la mer et de

sea coast and inland fisheries is *R. v. Robertson*⁵, which was concerned with the validity of an instrument called a lease of fishery whereby the Minister of Marine and Fisheries purported to lease for a term of nine years a portion of the Miramachi River in New Brunswick for the purpose of fly fishing for salmon. The lessee's claim to the ownership of the fishing in that portion of the river was successfully resisted in the New Brunswick Courts by persons who owned a portion of the river. The lessee then filed a petition of right against the Crown in the Exchequer Court claiming compensation.

In the course of his judgment, Ritchie C.J., at p. 120, said this:

... I am of opinion that 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, matters of a national and general concern and important to the public such as the forbidding fish to be taken at improper seasons in an improper manner, or with destructive instruments, laws with reference to the improvement and increase of the fisheries, in other words, all such general laws as enure as well to the benefit of the owners of the fisheries as to the public at large, who are interested in the fisheries as a source of national or provincial wealth; in other words, laws in relation to the fisheries, such as those which the local legislatures were, previously to and at the time of confederation, in the habit of enacting for their regulation, preservation and protection, . . .

At p. 123, he said further:

To all general laws passed by the Dominion of Canada regulating "sea coast and inland fisheries" all must submit, but such laws must not conflict or compete with the legislative power of the local legislatures over property and civil rights beyond what may be necessary for legislating generally and effectually for the regulation, protection and preservation of the fisheries in the interests of the public at large.

l'intérieur est *R. c. Robertson*⁵. Il visait la validité d'un bail de pêche, en vertu duquel le ministre de la Marine et des Pêcheries était censé louer pour une durée de neuf ans une portion de la rivière Miramachi au Nouveau-Brunswick pour la pêche au saumon à la mouche. Des propriétaires d'une portion de la rivière ont eu gain de cause devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick à l'encontre de la revendication par le locataire du droit de pêche dans cette portion de la rivière. Le locataire a ensuite déposé devant la Cour de l'Échiquier une pétition de droit contre Sa Majesté pour obtenir une indemnité.

Le juge en chef Ritchie s'exprime comme suit à la p. 120:

[TRADUCTION] ... je suis d'opinion que le pouvoir de légiférer à l'égard des «pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur», envisagé par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* n'a pas rapport à la «propriété et aux droits civils»—c'est-à-dire la propriété du lit des rivières ou des pêcheries, ou les droits des individus à cet égard mais plutôt aux sujets touchant les pêcheries en général, visant leur réglementation, leur protection et leur conservation, sujets d'intérêt national et général et importants pour le public, comme l'interdiction de prendre du poisson en temps inopportun, d'une façon abusive, ou en employant des accessoires destructifs et les lois en vue de l'amélioration et de l'augmentation du rendement des pêcheries; en d'autres mots, toutes les lois générales dont le but est aussi bien l'avantage des propriétaires des pêcheries que du public en général qui s'intéresse aux pêcheries à titre de source de richesse pour le pays ou la province; en d'autres mots, les lois relatives aux pêcheries, comme celles que les législatures locales avaient coutume, avant la Confédération, d'adopter pour la réglementation, la conservation et la protection . . .

Il ajoute à la p. 123:

[TRADUCTION] Les lois générales adoptées par le Dominion du Canada relativement aux «pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur» s'appliquent à tout le monde, mais ces lois ne doivent pas entrer en conflit ni rivaliser avec le pouvoir législatif des législatures locales en matière de propriété et de droits civils au-delà de ce qui peut être nécessaire pour faire des lois générales et efficaces en vue de la réglementation, de la protection et de la conservation des pêcheries dans l'intérêt du public en général.

⁵ (1882), 6 S.C.R. 52.

⁵ (1882), 6 R.C.S. 52.

The scope of federal power to legislate under s. 91(12) of the *British North America Act* was discussed by the Privy Council in the following two cases from which I quote:

*Attorney General for the Dominion of Canada v. Attorneys-General for the Provinces of Ontario, Quebec and Nova Scotia*⁶, at p. 712:

Their Lordships are of opinion that the 91st section of the *British North America Act* did not convey to the Dominion of Canada any proprietary rights in relation to fisheries. Their Lordships have already noticed the distinction which must be borne in mind between rights of property and legislative jurisdiction. It was the latter only which was conferred under the heading, "Sea-Coast and Inland Fisheries" in s. 91. Whatever proprietary rights in relation to fisheries were previously vested in private individuals or in the provinces respectively remained untouched by that enactment. Whatever grants might previously have been lawfully made by the province in virtue of their proprietary rights could lawfully be made after that enactment came into force. At the same time, it must be remembered that the power to legislate in relation to fisheries does necessarily to a certain extent enable the Legislature so empowered to affect proprietary rights. An enactment, for example, prescribing the time of the year during which fishing is to be allowed, or the instruments which may be employed for the purpose (which it was admitted the Dominion Legislature was empowered to pass) might very seriously touch the exercise of proprietary rights, and the extent, character, and scope of such legislation is left entirely to the Dominion Legislature.

*Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Quebec*⁷, at p. 432:

... There is everywhere a power of regulation in the Dominion Parliament, but this must be exercised so as not to deprive the Crown in right of the Province or private persons of proprietary rights where they possess them.

Reference to the first quoted passage in the judgment of Ritchie C.J. in the *Robertson* case was made by Chief Justice Laskin in *Interprovincial Co-Operatives Limited et al. v. The Queen*⁸, at p. 495, a case which dealt with provincial

L'étendue du pouvoir législatif fédéral en vertu du par. 91(12) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été examinée par le Conseil privé dans les arrêts suivants:

*Le procureur général du Canada c. Les procureurs généraux des provinces de l'Ontario, du Québec et de la Nouvelle-Écosse*⁶, à la p. 712:

[TRADUCTION] Leurs Seigneuries sont d'avis que l'art. 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne transfère au Dominion du Canada aucun droit de propriété dans les pêcheries. Elles ont déjà fait état de la distinction à faire entre les droits de propriété et la compétence législative. Seule cette dernière a été conférée sous la rubrique «Les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur» à l'art. 91. Cet article ne porte pas atteinte aux droits de propriété dans les pêcheries, antérieurement conférés aux particuliers ou aux provinces. Les cessions que les provinces ont pu légalement faire auparavant en vertu de leurs droits de propriété pouvaient tout aussi légalement se faire après l'entrée en vigueur de cette disposition. On doit se rappeler également que le pouvoir de légiférer en matière de pêcheries permet en toute logique à la législature titulaire d'un tel pouvoir de toucher dans une certaine mesure aux droits de propriété. Par exemple, une disposition qui fixe la saison où il est permis de pêcher ou le genre d'attirail que l'on peut employer pour pêcher (disposition que, de l'aveu de tous, le Parlement du Dominion a le pouvoir d'adopter) pourrait très sérieusement toucher à l'exercice des droits de propriété et l'étendue, la force et la portée d'une telle loi ressortissent entièrement au Parlement du Dominion.

*Le procureur général du Canada c. Le procureur général du Québec*⁷, à la p. 432:

[TRADUCTION] ... Le Parlement du Dominion a partout un pouvoir de réglementation, mais il doit l'exercer de manière à ne pas priver Sa Majesté du chef de la province ou les particuliers des droits de propriété qu'ils possèdent déjà.

Dans l'arrêt *Interprovincial Co-Operatives Limited et autre c. La Reine*⁸, à la p. 495, qui traite d'une loi provinciale sur la protection de droits de propriété provinciaux en matière de pêcheries de l'intérieur, le juge en chef Laskin fait

⁶ [1898] A.C. 700.

⁷ [1921] 1 A.C. 413.

⁸ [1976] 1 S.C.R. 477.

⁶ [1898] A.C. 700.

⁷ [1921] 1 A.C. 413.

⁸ [1976] 1 R.C.S. 477.

legislation for the protection of provincial property rights in inland fisheries. The Chief Justice, who delivered the judgment of himself and Judson and Spence JJ., which dissented in the result, made the following statement which was not the subject of disagreement by the majority:

... It is, in my view, untenable to fasten on words in a judgment, such as the words "tending to their regulation, protection and preservation", which appear in the reasons in *The Queen v. Robertson*, and read them as if they have literal constitutional significance. Federal power in relation to fisheries does not reach the protection of provincial or private property rights in fisheries through actions for damages or ancillary relief for injury to those rights. Rather, it is concerned with the protection and preservation of fisheries as a public resource, concerned to monitor or regulate undue or injurious exploitation, regardless of who the owner may be, and even in suppression of an owner's right of utilization.

The meaning of the word "fishery" was considered by Newcombe J. in this Court in *Reference as to the Constitutional Validity of Certain Sections of the Fisheries Act, 1914*⁹, at p. 472:

In Patterson on the Fishery Laws (1863) p. 1, the definition of a fishery is given as follows:

A Fishery is properly defined as the right of catching fish in the sea, or in a particular stream of water; and it is also frequently used to denote the locality where such right is exercised.

In Dr. Murray's New English Dictionary, the leading definition is:

The business, occupation or industry of catching fish or of taking other products of the sea or rivers from the water.

The above definitions were quoted and followed by Chief Justice Davey in *Mark Fishing v. United Fishermen & Allied Workers Union*¹⁰, at pp. 591 and 592. Chief Justice Davey at p. 592 added the words:

The point of Patterson's definition is the natural resource, and the right to exploit it, and the place where the resource is found and the right is exercised.

référence au premier extrait susmentionné du jugement du juge en chef Ritchie dans l'affaire *Robertson*. Le juge en chef, qui a prononcé le jugement en son nom et au nom des juges Judson et Spence, jugement dissident quant aux conclusions, a fait une déclaration qui n'est pas l'objet du désaccord de la majorité:

... A mon avis, il est insoutenable de s'attacher aux mots d'un arrêt, tels que «visant leur réglementation, leur protection et leur conservation», dans les motifs de *La Reine c. Robertson*, et de leur donner, du point de vue constitutionnel, une portée littérale. Le pouvoir fédéral sur les pêcheries ne s'étend pas à la protection des droits privés ou provinciaux dans les pêcheries par la voie de recours en dommages-intérêts ou de redressements accessoires pour atteinte à ces droits. Il vise plutôt la protection et la conservation des pêcheries, à titre de richesse pour le public, et le contrôle et la réglementation de leur exploitation abusive ou nuisible, quel qu'en soit le propriétaire, et même la suppression de l'exercice du droit par le propriétaire.

Le sens du mot «pêcherie» a été étudié par le juge Newcombe de cette Cour dans le *Renvoi relatif à la constitutionnalité de certains articles de la Loi des pêcheries, 1914*⁹, à la p. 472:

[TRADUCTION] Dans Patterson on the Fishery Laws (1863), à la p. 1, on trouve la définition suivante du mot «pêcherie»:

En termes précis, le mot pêcherie désigne le droit de prendre du poisson dans la mer ou dans un cours d'eau particulier. On l'utilise aussi fréquemment pour désigner le lieu où s'exerce un tel droit.

Selon le New English Dictionary de Murray, le premier sens de ce terme est le suivant:

L'entreprise, l'occupation ou l'industrie qui consiste à prendre du poisson ou d'autres produits de la mer ou de rivières.

Ces définitions ont été citées et suivies par le juge en chef Davey dans l'arrêt *Mark Fishing v. United Fishermen & Allied Workers Union*¹⁰, aux pp. 591 et 592. Le juge en chef Davey ajoute ce qui suit à la p. 592:

[TRADUCTION] La définition de Patterson insiste sur la ressource naturelle, et le droit de l'exploiter, l'endroit où elle se trouve et où le droit est exercé.

⁹ [1928] S.C.R. 457.

¹⁰ (1972), 24 D.L.R. (3d) 585.

⁹ [1928] R.C.S. 457.

¹⁰ (1972), 24 D.L.R. (3d) 585.

The legislation in question here does not deal directly with fisheries, as such, within the meaning of those definitions. Rather, it seeks to control certain kinds of operations not strictly on the basis that they have deleterious effects on fish but, rather, on the basis that they might have such effects. *Prima facie*, subs. 33(3) regulates property and civil rights within a province. Dealing, as it does, with such rights and not dealing specifically with "fisheries", in order to support the legislation it must be established that it provides for matters necessarily incidental to effective legislation on the subject-matter of sea coast and inland fisheries.

In *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia and others*, to which reference has already been made, the Attorney General for Canada sought to support provisions in the *Fisheries Act, 1914*, which required the obtaining of a federal licence in order to operate, for commercial purposes, a fish cannery or, in British Columbia, a salmon cannery or curing establishment. It was in this case that Lord Tomlin stated his four propositions regarding conflicts between federal and provincial jurisdiction.

The federal argument was that the legislation in issue was valid under s. 91(12) as being directly or incidentally in relation to sea coast and inland fisheries. It was argued that the operation of canning and curing establishments was inseparably connected with the conduct of fisheries.

The legislation was held to be *ultra vires* of Parliament. Lord Tomlin said at pp. 121-22:

It may be, though on this point their Lordships express no opinion, that effective fishery legislation requires that the Minister should have power for the purpose of enforcing regulations against the taking of unfit fish or against the taking of fish out of season, to inspect all fish canning or fish curing establishments and require them to make appropriate statistical returns. Even if this were so the necessity for applying to such establishments any such licensing system as is embodied in the sections in question does not follow. It is not

La disposition législative en cause ici ne traite pas directement des pêcheries, comme telles, au sens où l'entendent ces définitions. Elle cherche plutôt à réglementer certaines activités non parce qu'elles ont des conséquences nuisibles sur le poisson à strictement parler mais plutôt parce qu'elles pourraient en avoir. De prime abord, le par. 33(3) réglemente la propriété et les droits civils dans les limites d'une province. Puisqu'il traite effectivement de ces droits et non spécifiquement de «pêcheries», il faut, pour en appuyer la validité, démontrer qu'il vise des sujets nécessairement accessoires à une législation efficace en matière de pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur.

Dans l'arrêt *Le procureur général du Canada c. Le procureur général de la Colombie-Britannique et autres*, auquel on a déjà fait référence, le procureur général du Canada voulait faire reconnaître la validité de certaines dispositions de la *Loi des pêcheries, 1914*, qui exigeaient l'obtention d'un permis fédéral pour exploiter, à des fins commerciales, une conserverie de poisson ou, en Colombie-Britannique, une conserverie ou une usine de traitement du saumon. C'est dans cet arrêt que lord Tomlin a formulé ses quatre propositions sur les conflits de compétence entre le fédéral et les provinces.

Le fédéral a plaidé que les dispositions législatives en cause étaient valides aux termes du par. 91(12) puisqu'elles se rapportaient directement ou accessoirement aux pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur. Il a allégué que l'exploitation de conserveries et d'usines de traitement est inséparable de l'activité des pêcheries.

On a jugé que les dispositions législatives excédaient les pouvoirs du Parlement. Lord Tomlin dit aux pp. 121 et 122:

[TRADUCTION] Il se peut, bien que leurs Seigneuries ne se prononcent pas sur cette question, que pour être efficace, une loi sur les pêcheries doit donner au Ministre les pouvoirs nécessaires pour faire observer les règlements interdisant la prise de poissons non comestibles ou la pêche hors saison, pour inspecter toutes les conserveries ou les usines de traitement de poisson et exiger de ces établissements qu'ils fournissent des renseignements statistiques adéquats. Même si c'était le cas, il ne s'ensuit pas qu'il faille appliquer à ces établissements un

obvious that any licensing system is necessarily incidental to effective fishery legislation, and no material has been placed before the Supreme Court or their Lordships' Board establishing the necessary connection between the two subject matters. In their Lordships' view, therefore, the appellant's second contention is not well founded.

The impugned sections confer powers upon the Minister in relation to matters which in their Lordships' judgment *prima facie* fall under the subject "property and civil rights in the province," included in s. 92 of the British North America Act, 1867. As already indicated, these matters are not in their Lordships' opinion covered directly or incidentally by any of the subjects enumerated in s. 91.

Counsel for the respondent supports the legislation on the ground that it is preventive legislation intended to protect and preserve fish. He contends that its validity does not depend on showing that the operations to which it relates cause actual harm to a fishery.

The broad scope of the legislation in question is well illustrated in the following passages from the judgment of the Provincial Court judge at trial:

From evidence given in this case and also from judicial notice of the geography of the British Columbia coast and from that which is advanced in argument by both counsel, I have taken into consideration that on the coast of British Columbia where there are substantial logging operations there are innumerable streams, riverlets, and creeks flowing from the land to the various inlets and waters adjacent to the British Columbia coast which is the salt water and portion of the ocean frequented by fish and that the words of the section "into any water frequented by fish or that flows into such water" includes all these creeks, streams and riverlets of free flowing water that accumulate and ultimately flow into the ocean no matter how small and whether or not at any particular part of the water is at that point frequented by fish.

The scope of this legislation covers the handling of any wood material by loggers and land clearers in respect to almost any water in Canada. This section would affect every log, piece of lumber or tree that is so placed or dumped into any river, lake, stream or ocean in Canada from which there is detached therefrom any slash, stump or debris. I cannot conceive that the booming operations, the log drives and similar type of logging

système de permis comme celui prévu dans les articles en cause. Il n'est pas évident qu'un système de permis est nécessairement accessoire à une législation efficace en matière de pêcheries, et ni en Cour suprême ni devant leurs Seigneuries, on n'a produit une preuve qui établit le lien nécessaire entre les deux sujets. Par conséquent, de l'avis de leurs Seigneuries, la seconde prétention de l'appelant n'est pas bien fondée.

Les articles contestés donnent au Ministre des pouvoirs sur des matières qui, de l'avis de leurs Seigneuries, relèvent de prime abord de la catégorie «propriété et droits civils dans la province» prévue à l'art. 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867. Comme on l'a déjà indiqué, de l'avis de leurs Seigneuries, ces matières ne relèvent ni directement ni accessoirement d'aucun des sujets énumérés à l'art. 91.

L'avocat de l'intimée appuie la disposition législative sur le fondement qu'elle est préventive et a pour objet de protéger et de conserver le poisson. Il fait valoir que sa validité n'est pas subordonnée à la preuve que les activités auxquelles elle se rapporte nuisent effectivement aux pêcheries.

Les extraits suivants tirés de la décision de première instance rendue en Cour provinciale illustrent bien la vaste portée de la disposition en cause:

[TRADUCTION] Après avoir examiné la preuve produite en l'espèce, pris connaissance d'office de la géographie du littoral de la Colombie-Britannique et entendu les arguments des deux avocats, j'ai pris en considération que sur le littoral de la Colombie-Britannique où se trouvent d'importantes exploitations d'abattage, il existe d'innombrables cours d'eau, ruisseaux et ruisselets qui se déversent dans les différents bras et eaux ouverts sur le littoral de la Colombie-Britannique dont les eaux sont salées et poissonneuses et que les mots «une eau fréquentée par le poisson ou qui se déverse dans cette eau» comprennent tous ces ruisselets, cours d'eau et ruisseaux d'eau vive qui se groupent et qui se jettent en définitive dans l'océan peu importe leur importance et peu importe qu'une zone déterminée de ces eaux soit poissonneuse ou non.

Cette disposition législative s'applique à la maintenance du bois par ceux qui font de l'abattage et du défrichement et vise presque tous les cours d'eau au Canada. Elle vise toute bille, pièce de bois brut ou arbre ainsi placé ou jeté dans une rivière, un lac, un cours d'eau ou un océan au Canada, et dont se détachent des déchets de bois, souches ou autres débris. Je ne vois pas comment les trains de bois, le flottage du bois et autres

enterprises could be carried out without depositing some debris into the waters used for that purpose. If section 33(3) does not require the additional proof that the deposit of the debris affects the preservation of fish then every such booming operation and log drive would be committing an offence against section 33(3).

The criteria for establishing liability under subs. 33(3) are indeed wide. Logging, lumbering, land clearing and other operations are covered. The substances which are proscribed are slash, stumps and other debris. The amount of the substance which is deposited is not relevant. The legislation extends to cover not only water frequented by fish but also water that flows into such water, ice over any such water and any place from which slash, stumps and other debris are likely to be carried into such water.

Subsection 33(3) makes no attempt to link the proscribed conduct to actual or potential harm to fisheries. It is a blanket prohibition of certain types of activity, subject to provincial jurisdiction, which does not delimit the elements of the offence so as to link the prohibition to any likely harm to fisheries. Furthermore, there was no evidence before the Court to indicate that the full range of activities caught by the subsection do, in fact, cause harm to fisheries. In my opinion, the prohibition in its broad terms is not necessarily incidental to the federal power to legislate in respect of sea coast and inland fisheries and is *ultra vires* of the federal Parliament.

I would allow the appeal, set aside the judgment of the Court of Appeal and the County Court and restore the judgment at trial. The appellant is entitled to his costs throughout.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: Davis & Company, Vancouver.

Solicitor for the respondent: R. Tassé, Ottawa.

opérations forestières du même genre peuvent s'effectuer sans qu'il se produise un dépôt de débris dans les eaux utilisées à cette fin. Si le par. 33(3) n'exige pas un élément de preuve additionnel selon lequel le dépôt des débris nuit à la conservation du poisson, alors chacune de ces opérations constituerait une infraction au par. 33(3).

Les critères qui servent à déterminer la responsabilité en vertu du par 33(3) sont effectivement larges. Le paragraphe vise l'abattage et la coupe du bois, le défrichage et d'autres opérations forestières. Les substances interdites sont les déchets de bois, les souches et les autres débris. La quantité de substance déposée n'est pas pertinente. Le champ d'application de la disposition législative s'étend non seulement à une eau fréquentée par le poisson mais également à une eau qui se déverse dans cette eau, à la glace qui recouvre cette eau et à tout endroit d'où il est probable que les déchets de bois, les souches et les autres débris soient entraînés dans cette eau.

Le paragraphe 33(3) ne cherche pas à établir un lien entre la conduite prohibée et les dommages, réels ou probables, que les pêcheries pourraient subir. C'est une interdiction générale d'exercer certaines activités de compétence provinciale; ce paragraphe ne fixe pas les éléments de l'infraction de manière à établir un lien entre l'interdiction et les dommages vraisemblables aux pêcheries. De plus, aucune preuve produite devant la Cour n'indique que l'ensemble des activités visées par le paragraphe cause effectivement des dommages aux pêcheries. A mon avis, l'interdiction, dans ses termes généraux, n'est pas nécessairement accessoire au pouvoir fédéral de légiférer sur les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur et elle excède les pouvoirs du Parlement fédéral.

Je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmier les décisions de la Cour d'appel et de la Cour de comté et de rétablir le jugement de première instance. L'appelant a droit à ses dépens dans toutes les cours.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs de l'appellant: Davis & Company, Vancouver.

Procureur de l'intimée: R. Tassé, Ottawa.

Solicitor for the intervener, the Attorney General of British Columbia: R. H. Vogel, Victoria.

Solicitor for the intervener, the Attorney General of New Brunswick: G. F. Gregory, Fredericton.

Procureur de l'intervenant, le procureur général de la Colombie-Britannique: R. H. Vogel, Victoria.

Procureur de l'intervenant, le procureur général du Nouveau-Brunswick: G. F. Gregory, Fredericton.