

# LA FORCE MOTRICE DU SAINT-LAURENT ET LES VUES DE LA COMMISSION

## La Commission internationale défend l'ordonnance intérimaire approuvant la demande de la St. Lawrence River Power Company.

Conformément à la coutume établie, la Commission internationale a publié une opinion à l'appui de son ordonnance intérimaire dans la question de la force motrice du fleuve Saint-Laurent. Cette opinion a été rédigée par M. le commissaire Mignault — aujourd'hui l'honorable juge Mignault, de la cour Suprême du Canada.

Cette opinion résume l'historique et le but de la demande, décrit la localité, analyse la preuve soumise à l'audition quant à l'effet du barrage projeté sur la navigation, les conditions glaciales, etc., et discute ensuite certaines questions légales importantes soulevées par les avocats, surtout quant à l'effet du traité Webster-Ashburton sur la juridiction de la commission. Ci-suit le texte :

Le Dominion du Canada, tant par sa déclaration produite devant la commission que par les représentations de ses avocats, a contesté la juridiction de la commission pour accorder cette demande.

Les raisons de ce déni de juridiction sont que, par l'article VII du traité Webster-Ashburton de 1842, il fut stipulé que "les chenaux du fleuve Saint-Laurent de l'un et l'autre côtés de l'île du Long Sault et de l'île Barnhart... seront également libres et ouverts aux navires, vaisseaux et bateaux des deux parties". De cela on a allégué que toute intervention dans la navigation libre et ouverte du chenal sud du Sault n'était pas de la juridiction de la Commission internationale, mais devrait être réglée par des négociations directes entre les hautes parties contractantes.

En résumé, ce déni de juridiction est basé sur le fait qu'en tant qu'il fut convenu que le chenal sud du Sault devait être également libre et ouvert aux navires, vaisseaux et bateaux des deux parties, la Commission n'a aucune juridiction pour accorder la requête de la demanderesse.

Si cela veut dire qu'à cause de l'article VII du traité Webster-Ashburton, la Commission ne devrait pas, en matière de droit international, accorder la présente requête, ce serait un point que l'on pourrait soulever très à propos devant la Commission, mais si l'objection est contre la juridiction de la Commission de considérer et de se prononcer sur la demande et d'accorder la requête à cet effet, si la demanderesse a justifié son droit à la faire, la Commission ne saurait accepter cette prétention.

### LE TRAITÉ DES COURS D'EAU.

Il est évident que la base même de la juridiction de la Commission repose uniquement sur le traité des cours d'eau. Une stipulation posée dans le traité Webster-Ashburton peut lier les hautes parties contractantes, et la Commission pourrait la considérer telle, mais elle n'a assurément aucun effet sur la juridiction conférée à cette Commission par le traité des cours d'eau.

Donc, considérant ce dernier traité seulement, l'article VIII détermine la juridiction de la Commission sur toutes les eaux limitrophes, et il lui donne juridiction et pouvoir de se prononcer sur "toutes les causes concernant l'usage ou l'obstruction ou le détournement des eaux au sujet desquelles, en vertu des articles III et IV de ce traité, l'approbation de cette Commission est requise".

L'article III réfère aux eaux limitrophes et à leur usage, obstruction et détournement, et avant qu'on ne puisse en faire aucun usage, obstruction ou détournement, excepté le cas d'une en-

tente spéciale entre les hautes parties contractantes, l'autorité du pays dans lequel l'usage, l'obstruction ou le détournement est fait et l'approbation de la Commission sont requises. Le chenal sud du Sault est une eau limitrophe d'après la définition du traité dont l'article préliminaire définit les eaux limitrophes,

"comme les eaux d'une rive à l'autre des lacs et rivières et cours d'eau de communication, ou les parties d'iceux, le long desquelles passe la frontière internationale entre les Etats-Unis et le Dominion du Canada, comprenant toutes leurs baies, bras et entrées, mais non inclus les eaux tributaires qui dans leurs chenaux naturels couleraient dans lesdits lacs, rivières et cours d'eau, ou les eaux coulant desdits lacs, rivières et cours d'eau, ou les eaux de rivières coulant à travers la frontière."

Par conséquent, la Commission a juridiction au sujet de toute obstruction qu'on se proposerait de placer dans ce chenal, qui est incontestablement une eau limitrophe, et le barrage proposé est une obstruction dans ce sens.

Il n'est pas nécessaire de référer à l'article IV (qui s'applique aux eaux coulant d'eaux limitrophes et aux eaux se trouvant à un niveau plus bas que la frontière, le chenal du Long Sault ne tombant pas dans cette catégorie) si ce n'est pour dire que cet article accentue l'ample juridiction conférée à la Commission par le traité.

Admettant même que le traité Webster-Ashburton empêche la construction du barrage proposé, la prohibition de ce traité ne saurait créer aucune objection à la juridiction de la Commission pour prendre connaissance de la requête, mais on pourrait s'en servir simplement comme une raison pour faire rejeter la demande.

Ceci dispose suffisamment de l'objection à l'effet que la Commission est sans juridiction, laquelle objection est, de l'avis de la Commission, mal fondée.

### TRAITÉ WEBSTER-ASHBURTON.

Le principal argument du gouvernement canadien et des autres intérêts s'opposant à la demande a été que l'article VII du traité Webster-Ashburton de 1842 est un empêchement absolu à la construction du barrage proposé au chenal sud du Sault. Cet article se lit comme suit :

"VII. Il est de plus convenu que les chenaux dans le fleuve Saint-Laurent des deux côtés des îles du Long Sault (l'île Croix était alors appelée l'île du Long Sault en haut) et de l'île Barnhart, les chenaux dans la rivière Détroit, des deux côtés de l'île Bois Blanc, et entre cette île et les rives américaine et canadienne, et tous les différents chenaux et passages entre les îles diverses situées près de la jonction de la rivière St. Clair avec le lac du même nom, seront également libres et ouverts aux navires, vaisseaux et bateaux de l'une et de l'autre parties."

D'un côté l'on prétendait que cette disposition empêche absolument la construction du barrage submergé proposé, et de l'autre côté, bien qu'il y eût quelque discussion quant au sens exact et à l'effet de l'article VII, le point principal était que cet article a été annulé par les dispositions du traité des cours d'eau concernant la navigation et qu'il n'est plus un acte commissaire.

Il va sans dire que le problème légal ainsi soumis à la Commission est extrêmement important. Sans avoir aucunement l'intention de critiquer le moins des arguments des avocats, on pourrait ajouter que cette question devrait être discutée à fond et que la Commission devrait, avant de la décider, avoir tout le temps voulu pour la considérer parfaitement.

La Commission n'a pas eu le bénéfice de l'une ni de l'autre de ces conditions essentielles. Les arguments des avocats — probablement à cause de l'importance même des intérêts en jeu et des nombreuses questions de fait découlant des témoignages et aussi à cause du nombre de ceux qui désiraient être entendus — n'ont pas traité cette question à fond. Donnant le plus grand effet possible à l'article VII du traité Webster-Ashburton, il reste encore à déterminer si les mots "libres et ouverts" ont bien le sens absolu et sans restriction qu'on a prétendu. Ces mots sont employés dans d'autres dispositions du même traité, spécialement dans l'article II où il est déclaré que "toutes les communications par eau et tous les portages ordinaires le long de la ligne au lac Supérieur, au lac des Bois, et aussi le Grand Portage, de la rive du lac Supérieur à la rivière Pigeon, tels que présentement employés de fait, seront libres et ouverts à l'usage des citoyens et des sujets de l'un et de l'autre pays". Ces mots sont aussi employés dans le traité de Washington de 1871, quant à la navigation du fleuve Saint-Laurent, du quarante-cinquième parallèle de latitude nord à la mer, et c'est là un droit de traité obtenu par les citoyens des Etats-Unis. Prétendrait-on que la clôture de la rivière à la Pluie aux chutes internationales pour un développement d'énergie, ce qui a été fait, ou du fleuve Saint-Laurent aux rapides de Lachine, où une route alternative de navigation existe via le canal de Lachine, serait une violation des droits de traité? Et il se présente de plus la question de savoir si les hautes parties contractantes, en 1909, ont ou non, par les dispositions du traité des cours d'eau concernant la navigation couvrant toutes les eaux limitrophes navigables telles que définies par ce traité — et le chenal sud du Sault est une eau limitrophe navigable — remplacé ou, du moins, absorbé les dispositions concernant la navigation, antérieures et incomplètes, du traité Webster-Ashburton de 1842? Il suffit de mentionner simplement ces questions pour démontrer qu'elles ne devraient pas être décidées à la hâte, mais seulement après la plus complète discussion et la plus entière considération.

Le temps manquait pour une telle considération. Un cas d'urgence imprévu se présentait. Dans une lettre en date du 23 août 1918 adressée à la Commission, le secrétaire de la guerre pour les Etats-Unis demandait instamment que le permis accordé par lui à la demanderesse fût approuvé. Il disait: "La Commission des Industries de guerre craint que la fourniture d'aluminium ne soit pas suffisante pour les besoins du gouvernement et de nos alliés et elle croit sagement devoir en conséquence encourager l'augmentation de sa production. Le département de la guerre est, je n'ai pas besoin de le dire, vitale-ment intéressé à ce qu'il y ait en tout temps un approvisionnement suffisant de ce produit pour répondre aux besoins de notre programme militaire et à celui de nos alliés." La preuve non contredite a démontré que ce barrage devait être commencé immédiatement et que, si l'autorisation de le construire n'était pas donnée avant le 15 septembre, il serait très douteux qu'on pût le compléter cette année. Dans ces circonstances, la Commission devait prendre la responsabilité d'agir immédiatement afin de faire face à cette nécessité aussi imprévue qu'urgente. Elle a la conviction que, tout en accomplissant son devoir afin de pourvoir amplement à ce cas d'urgence, elle a su rédiger son ordonnance d'approbation de manière à ne compromettre aucunement les droits de l'un ou de l'autre pays ni aucun de ceux de leurs citoyens.

### PORTÉE DE L'ORDONNANCE D'APPROBATION.

Le principe prédominant de l'ordonnance d'approbation accordée par la Commission est que la construction du barrage submergé est approuvée seulement pour un terme de cinq années ou jusqu'à la fin de la guerre actuelle, lequel que ce soit arrivera en dernier lieu. L'ordonnance d'approbation est adoptée "à titre de mesure intérimaire", et la Commission ne décide pas finalement, pour le moment, la question de savoir si elle devrait approuver la construction et le maintien permanent du barrage. En d'autres mots, suivant la pratique

des tribunaux bien connue de tous les avocats, une ordonnance intérimaire est accordée, et toute la question du droit de la demanderesse de construire et de maintenir le barrage n'est pas réglée définitivement. La question reste donc à décider, et tout droit de l'un ou de l'autre gouvernement ou d'aucun intérêt à s'opposer au barrage comme construction permanente n'est aucunement affecté par l'ordonnance d'approbation.

L'ordonnance va plus loin et oblige la demanderesse à enlever le barrage à l'expiration de la période spécifiée. En le construisant d'après les termes de l'ordonnance, la demanderesse accepte cette condition et elle est tenue à enlever le barrage sans nouvelle ordonnance de la Commission. Il ne semble donc pas y avoir aucune raison pour la crainte exprimée par l'hon. M. Guthrie, dans son argument devant la Commission, à l'effet que "s'il y entre, il n'en sortira jamais", car il devra être enlevé, à moins que la Commission, sur une nouvelle demande et après avoir entendu toutes les parties intéressées, permette qu'il soit maintenu. L'enlèvement du barrage, à la fin du terme fixé, n'est pas même sujet à un remboursement à la demanderesse des sommes d'argent qu'elle aura dépensées pour sa construction. En d'autres mots, si la demanderesse construit le barrage, elle ne peut le faire que comme construction temporaire, et elle devra l'enlever à moins d'avoir obtenu une nouvelle ordonnance de la Commission, et si la compagnie demande une nouvelle ordonnance, toute la question de son droit à placer une obstruction dans le chenal sud du Sault sera examinée de nouveau, tout comme si cette ordonnance d'approbation n'eût jamais été accordée.

Il reste encore une dernière question à mentionner, quand ce ne serait que pour démontrer que la Commission n'a pas refusé de lui donner toute l'attention qu'elle méritait. Quand la Commission s'est réunie à New-York, le 12 septembre, pour considérer sa décision sur la requête, M. Frank H. Keefer, C.R., a demandé au nom du gouvernement du Canada la permission de déposer devant la Commission un arrêté en conseil du gouvernement canadien, en date du 2 septembre, par lequel ce gouvernement proposait au gouvernement des Etats-Unis de retirer toute la question du contrôle de la Commission et d'en faire immédiatement le sujet de négociations diplomatiques entre les deux gouvernements. M. George W. Koonce, avocat pour les Etats-Unis, qui était présent quand M. Keefer vint devant la Commission, déclara que son gouvernement désirait que la Commission disposât de la demande qui lui avait été soumise régulièrement. En tant que la Commission ne saurait entretenir aucun doute quant à son entière juridiction, il est évident qu'à moins d'une entente spéciale convenue par le traité — et il n'y eut aucune suggestion à l'effet qu'une telle entente fût survenue — le devoir de la Commission était de se prononcer sur la demande. C'est ce qu'elle a fait, mais il lui sera bien permis de dire qu'elle a donné à l'arrêté en conseil du gouvernement canadien sa considération la plus sérieuse et la plus respectueuse.

### Les plans de la Milice sont complétés.

Le ministère de la Milice et de la Défense publie l'annonce suivante :

"Le plan général de la démobilisation a été le sujet d'une étude sérieuse pendant plusieurs mois et l'on en est venu à des conclusions précises. En attendant, toute discussion de cette question serait prématurée vu que le pays est encore en guerre et que les troupes canadiennes pénètrent actuellement dans le territoire ennemi.

"On ne saurait entreprendre la démobilisation des troupes, tant au Canada qu'outre-mer, avant d'avoir reçu du ministre d'outre-mer des instructions spécifiques à cet effet."

### Montants fantastiques de l'Angleterre.

L'organisation gigantesque du contrôle des vivres en Angleterre, nécessitée par les besoins de la guerre, indique un revirement annuel approximatif de \$4,500,000,000. Les céréales importées seules absorbent au delà de \$5,000,000 par jour. Ce montant représente l'argent payé pour l'achat des aliments à revendre.