Projet de canalisation du Saint-Laurent

1. Correspondance échangée entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des États-Unis en 1927-28

2. Rapport du Comité consultatif national du Canada (janvier 1928)

3. Arrêtés en Conseil soumettant à la Cour Suprême du Canada certaines questions relatives aux droits du Dominion et des Provinces

OTTAWA
F. A. ACLAND
IMPRIMEUR DE SA TRÈS EXCELLENTE MAJESTÉ LE ROI
1928

Prix, 25 cents

Projet de canalisation du Saint-Laurent

1. Correspondance échangée entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des Etats-Unis en 1927-28

2. Rapport du Comité consultatif national du Canada (janvier 1928)

3. Arrêtés en Conseil soumettant à la Cour Suprême du Canada certaines questions relatives aux droits du Dominion et des Provinces

OTTAWA
F. A. ACLAND
IMPRIMEUR DE SA TRÈS EXCELLENTE MAJESTÉ LE ROI
1928

TABLE DES MATIÈRES

1. Communication du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, à Washington, au Ministre du Dominion du Canada, à Washington.

Le 13 avril 1927.

MONSIEUR,—Depuis plus d'un siècle les Grands Lacs et le fleuve Saint-Laurent ont constitué une voie de communication et un débouché pour la population de l'intérieur du continent aux Etats-Unis et au Canada. Cette voie navigable a été l'objet de plusieurs traités et conventions entre les deux pays. Son développement a fait l'objet de préoccupations continuelles de la part des deux pays.

Par suite des instructions données à la Commission internationale mixte par les deux gouvernements en vertu des dispositions du traité du 11 janvier 1909, cette commission fit une enquête sur la possibilité d'améliorer les conditions du fleuve Saint-Laurent entre Montréal et le lac Ontario afin de permettre le passage des navires océaniques. Après avoir examiné les caractéristiques existantes de la voie de navigation et le développement projeté, aussi bien que ses principaux facteurs économiques, la commission présenta son rapport, signé le 19 décembre 1921, à votre gouvernement de même qu'au gouvernement des Etats-Unis. Elle recommanda fortement aux deux gouvernements la négociation d'un traité par lequel on aménagerait, pour les fins de navigation océanique, la partie du fleuve allant de Montréal au lac Ontario. Elle recommanda, toutefois, que, avant de prendre une décision finale, on en étudiât davantage les caractéristiques au point de vue génie. Les problèmes de reconstruction résultant de la guerre retardèrent naturellement l'exécution du projet.

Le 14 mars 1924, le président des Etats-Unis institua la Commission du fleuve Saint-Laurent dont l'honorable Herbert Hoover, secrétaire du commerce, fut nommé président, pour étudier tout le projet aux points de vue économique et national et pour dire ce qu'elle pensait de l'opportunité de l'entreprise; et le gouvernement canadien institua, le 7 mai 1924, un conseil consultatif national, dont l'honorable George Perry Graham, ministre des Chemins de fer et Canaux, fut nommé président. Par suite des dispositions prises par ces commissions et après l'échange de notes en date des 4 février et 17 mars 1925, les deux gouvernements ordonnèrent à une commission mixte d'ingénieurs, nommée par eux, de reviser et de développer les plans recommandés en 1921 par la Commission internationale mixte.

Cette commission mixte d'ingénieurs fit une étude élaborée de la voie du Saint-Laurent et des lacs, aux points de vue navigation et énergie, et présenta à chaque gouvernement un rapport détaillé sur tous les aspects techniques. Les représentants des deux pays différaient d'opinion sur certains détails, mais le rapport indique clairement que l'amélioration de la voie navigable, pour les fins de navigation et d'énergie, est à la fois pratique et opportune.

La Commission du fleuve Saint-Laurent, instituée par le président pour éclairer le gouvernement sur la question, a récemment étudié tous les aspects économiques et techniques portant sur le développement projeté, et elle a présenté un rapport complet sur le sujet. Elle a tiré la conclusion qu'un creusage convenable libérerait l'intérieur du continent, particulièrement les régions agricoles, des embarras économiques résultant des frais de transport élevés qui obèrent actuellement plusieurs Etats et une grande partie du Canada, répondrait

aux fins industrielles des deux pays en développant les sources d'énergie et contribuerait grandement à augmenter la valeur des biens-fonds et à stimuler l'industrie. La commission recommanda d'entamer des négociations avec votre gouvernement dans le but d'en arriver à une entente sur le développement de cette voie de navigation.

Le gouvernement des Etats-Unis approuve les recommandations de la Commission du fleuve Saint-Laurent. Il se rend compte des avantages qui résulteront pour les deux pays également d'ouvrir une voie de transport maritime. Il pense que le relèvement des tarifs transport ferroviaire, nécessité par la guerre, et que les procédés modernes touchant la génération et la transmission de l'énergie hydroélectrique ont accru l'importance et la praticabilité d'un développement prochain, et il croit que les facteurs qui ont influé sur ses conclusions doivent avoir la même application et la même influence dans le Dominion du Canada.

Etant donné ce qui a déjà été fait par les deux gouvernements, il est à croire qu'ils sont d'accord sur le principe que l'entreprise devrait être mise à exécution. Si ce Gouvernement ne s'abuse pas à ce sujet, il ne reste qu'à conclure une entente quant aux méthodes et moyens d'accomplir le projet au plus tôt. Il semble être tout à fait juste que le développement du réseau fluvial commun, au bénéfice des deux pays, devrait être entrepris conjointement.

Ce Gouvernement est prêt à entamer des pourparlers en vue d'arriver à une convention à ce sujet, et il vous serait très obligé de lui faire connaître les vues de votre Gouvernement là-dessus.

Agréez de nouveau, monsieur, l'assurance de ma plus profonde considération.

FRANK KELLOGG.

Hon. VINCENT MASSEY,
Ministre du Dominion du Canada.

2. Communication du Secrétaire d'Etat aux affaires extérieures, à Ottawa, au Ministre des Etats-Unis, à Ottawa

OTTAWA, le 12 juillet 1927.

MONSIEUR,—Le Gouvernement du Canada a reçu et examiné avec attention la note du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis au Ministre canadien à Washington, en date du 13 avril 1927, touchant la canalisation du Saint-Laurent.

Il partage le sentiment du Gouvernement des Etats-Unis quant à l'importance du problème du développement du Saint-Laurent et quant à l'aide qu'on peut obtenir, pour la solution des difficultés techniques de ce projet, par les rapports de la Commission mixte internationale et du Conseil mixte des ingénieurs nommés par les deux gouvernements en 1925.

Le rapport du Conseil mixte des ingénieurs, signé le 16 novembre 1926, bien qu'unanime à maints égards, laissait voir des divergences d'opinion sur certains aspects importants du projet de développement projeté. Je comprends que, dans les annexes du rapport, qui sont actuellement en préparation, l'on présentera certains autres projets alternatifs qui seront d'un grand secours dans la recherche d'une solution.

Le Comité consultatif national, nommé par le gouvernement du Canada pour faire rapport sur les aspects économiques et généraux de la question de la canalisation du Saint-Laurent, ne sera pas prêt à faire un rapport définitif avant

de se procurer les constatations du Conseil mixte des ingénieurs et les annexes du rapport en question, sur réception du rapport du Comité consultatif national et après examen des autres facteurs en jeu, le Gouvernement du Canada sera en mesure d'arrêter sa politique sur cette question, et il lui fera plaisir de discuter de nouveau avec le Gouvernement des Etats-Unis, à une date aussi rapprochée que possible, toute la situation, en même temps que les propositions contenues dans la présente note du Secrétaire d'Etat.

Agréez de nouveau, Monsieur, l'assurance de ma plus profonde considération.

W.-L. MACKENZIE KING.

Hon. WILLIAM PHILLIPS,
Ministre des Etats-Unis,
à Ottawa.

3. *Communication du ministre du Dominion du Canada, à Washington, au secrétaire des Etats-Unis à Washington.*

N° 30.

L'honorable FRANK-B. KELLOGG,
Secrétaire d'Etat des Etats-Unis,
Washington, D.C.

31 janvier 1928.

MONSIEUR,—J'ai l'honneur de me référer à votre note du 13 avril 1927 où vous déclarez, après avoir passé en revue les mesures prises au cours de ces dernières années par les Etats-Unis et le Canada pour s'enquérir de la praticabilité d'une voie maritime sur le Saint-Laurent, que le Gouvernement des Etats-Unis a accepté les recommandations de la Commission du Fleuve Saint-Laurent nommée par le Président comme corps consultatif, et était en conséquence prêt à entrer en négociations avec le Canada dans le but d'en arriver à une entente au sujet du développement de cette route.

Une note, en date du 12 juillet 1927, transmise au Ministre des Etats-Unis à Ottawa accusait réception de cette communication. Il y était dit que, comme le rapport de la Commission mixte d'ingénieurs révélait des différences d'opinions sur la manière de résoudre les difficultés de génie rencontrées dans la section internationale de la route navigable, le Comité consultatif national, nommé par le Gouvernement de Sa Majesté au Canada pour faire rapport sur les aspects généraux et économiques de cette question, ne serait pas en mesure de faire ses recommandations au Gouvernement tant que certains autres projets mis à l'étude par la Commission mixte, et qui doivent être compris dans les appendices au rapport principal, n'auraient pas été reçus et dûment considérés.

On a maintenant reçu le rapport complet de la Commission et le Comité consultatif national, qui s'est assemblé à Ottawa au cours du mois, a soumis ses conclusions au Gouvernement de Sa Majesté au Canada. Le Comité consultatif national est d'accord avec la Commission mixte d'ingénieurs quant à la praticabilité du projet. Cependant, si on doit le mettre à exécution, il recommande que l'on tienne compte davantage des besoins à venir en prenant des mesures pour que le chenal ait une profondeur de 30 pieds dans les ouvrages permanents, et de 27 pieds dans les biefs plutôt que 25 pieds à ces derniers endroits, comme le propose la Commission mixte. Bien que le Comité consultatif national considère que le projet est réalisable au point de vue du génie, et note les conclusions de la Commission mixte internationale en 1921 quant à sa praticabilité au point de vue économique, il croit que son opportunité actuelle dépend de la solution

heureuse d'un certain nombre de problèmes financiers et économiques, et de l'examen ultérieur de certains points de génie sur lesquels les deux sections de la Commission mixte d'ingénieurs ne s'entendent pas encore. Le secrétaire d'Etat aux Affaires Extérieures me prie de vous informer que le Gouvernement de Sa Majesté au Canada partage l'avis du Comité consultatif national à ce sujet.

Dans votre note du 13 avril, on remarque que d'après le rapport de la Commission du fleuve Saint-Laurent la construction d'une route de navigation suffisamment profonde débarrasserait l'intérieur du continent, particulièrement l'agriculture, des entraves économiques que constituent les frais de transports élevés lesquels, fait-on observer, sont maintenus en vigueur au détriment de plusieurs Etats et d'une grande partie du Canada. On y voit aussi que le Gouvernement des Etats-Unis apprécie les avantages dont bénéficieraient également les deux pays par l'ouverture de cette route à la navigation maritime, et que l'augmentation nécessaire des tarifs des chemins de fer des Etats-Unis, occasionnée par la guerre, ainsi que les avantages qui découleraient d'un développement prochain d'énergie hydroélectrique, sont des facteurs qui jouent tout aussi bien au Canada.

Vu les déductions qu'on peut tirer de ces remarques relativement aux conditions existant au Canada, il serait peut-être bon de faire ressortir certains aspects de la situation du transport au Canada qui ont une portée directe sur la question de la route maritime du Saint-Laurent.

Depuis nombre d'années les Gouvernements qui se sont succédé au Canada ont concentré la plus grande partie de leurs énergies sur le problème de l'amélioration du transport. On a dépensé de fortes sommes pour mettre à exécution un programme considérable de construction ferroviaire et pour améliorer les routes navigables et les ports, dans le but de relier toutes les parties du Dominion et d'établir des débouchés convenables pour le commerce extérieur. On a édifié deux grands réseaux de chemins de fer transcontinentaux, en grande partie avec l'aide de l'Etat, et l'Ouest du Canada est aussi bien pourvu de chemins de fer que l'Est. Toutefois, le développement de la colonisation et l'augmentation de la production obligent ces deux réseaux à dépenser de fortes sommes tous les ans pour la construction d'embranchements. L'Ouest canadien compte sur le parachèvement prochain de la route de la Baie d'Hudson, à destination de l'Europe. Cette route, qui, nous l'espérons, sera prête d'ici environ trois ans, raccourcira la distance séparant l'Ouest canadien de l'Europe de mille milles ou plus, et sera aussi très avantageuse pour les expéditeurs des Etats de l'ouest. Depuis que l'on a projeté cette entreprise, l'achèvement du canal de Panama par les Etats-Unis a ouvert un autre débouché pour une grande partie de l'Ouest Canadien par Vancouver et Prince-Rupert; et actuellement le Gouvernement canadien est à étudier la demande pressante formulée par les habitants de la région de la Rivière-la-Paix en vue de la création d'une nouvelle ligne permettant d'atteindre plus directement la côte du Pacifique. La route du Saint-Laurent elle-même s'est graduellement améliorée et rend des services de plus en plus importants.

En général, les tarifs de chemins de fer sont plus bas au Canada qu'aux Etats-Unis, et c'est, pour une part, parce qu'il y a des routes concurrentes. Les tarifs actuels sur le grain sont inférieurs à ceux d'avant la guerre, et le grain représente cinquante-deux pour cent du trafic total des lignes de l'Ouest. On a également effectué de substantielles réductions dans les tarifs d'une autre matière dont le transport est d'importance pour l'est comme pour l'ouest du Canada, à savoir, le charbon. Des tarifs généraux d'accommodement qui, à cause de la guerre, avaient subi la même augmentation relative dans les deux pays, ont dans la suite été réduits encore plus au Canada qu'aux Etats-Unis dans certains cas. Il y a quelques mois, on a établi, pour le grain transporté de la tête des lacs à Québec, un tarif à peu près semblable à celui du transport par eau par la route actuelle des grands lacs et du Saint-Laurent, route qui, au Canada, a toujours

exercé une influence restrictive sur les tarifs de chemins de fer. Comme l'Etat possède et exploite la plus grande partie du réseau ferré canadien, les projets du Saint-Laurent, en tant qu'ils peuvent affecter les recettes des chemins de fer, donnent lieu à des considérations sur lesquelles le point de vue du Canada diffère nécessairement un peu de celui des Etats-Unis.

Le profit tiré par le Canada de l'amélioration de la navigation sur la route des Grands Lacs et du Saint-Laurent se rattacherait en grande partie au mouvement des marchandises en vrac, comme le grain, le bois et le charbon. Le transport des colis par eau se résume à peu de chose, et contrairement à ce qui a lieu dans le Centre-Ouest des Etats-Unis, les chemins de fer canadiens sont en mesure d'en transporter une quantité bien supérieure à celle qui s'offre.

On croit que le développement de la voie navigable en question favoriserait l'industrie et le commerce canadiens non seulement dans les vallées des Grands Lacs et du Saint-Laurent, mais aussi dans les régions maritimes, lesquels auraient plus directement accès aux grands marchés intérieurs du continent. Il appert, toutefois, qu'une meilleure navigabilité de cette voie profiterait bien plus aux Etats-Unis au double point de vue de l'utilisation et des bénéfices à réaliser. Le Comité consultatif national signale le rapport présenté en 1921 par la Commission mixte internationale qui, après un examen approfondi des aspects économiques du projet, concluait comme suit:—

> "Quant à la possibilité économique du projet, la Commission trouve qu'abstraction faite du nouveau trafic que créerait probablement une voie navigable jusqu'à la mer, il existe déjà, entre les vallées des Grands Lacs et les ports d'outre-mer ou des côtes de l'Atlantique et du Pacifique, un trafic de sortie et d'entrée qui prendrait vraisemblablement cette route et dont l'importance suffirait à motiver la dépense nécessaire à cette amélioration.
>
> "Elle constate que dans la région desservie, les Etats-Unis fournissent une bien plus grande part que le Canada du commerce extérieur et côtier, et qu'il en sera probablement ainsi longtemps encore. La création d'une voie navigable jusqu'à la mer profiterait donc beaucoup plus aux Etats-Unis qu'au Canada, bien qu'il soit raisonnable de présumer qu'avec le temps les avantages pourraient se partager plus également."

La Commission mixte internationale compare ensuite les deux pays au point de vue des conditions du transport:—

> "Elle remarque qu'entre la région américaine à desservir et le littoral, les moyens actuels de transport sont tout à fait insuffisants, et que les chemins de fer ne se sont pas développés en proportion des besoins du pays, mais qu'il en est autrement du côté canadien où le développement des chemins de fer devance la population et la production."

Nous signalons donc le fait que la situation du transport n'est pas la même dans les deux pays au point de vue des facilités disponibles, de l'utilisation et des tarifs, et que les obstacles économiques indiqués dans votre note du 13 avril semblent exister beaucoup plus aux Etats-Unis qu'au Canada. A cet égard, on peut dire que l'agriculture canadienne souffre bien davantage des restrictions imposées par les Etats-Unis, il y a quelques années, sur l'importation des produits agricoles canadiens, afin d'aider l'agriculture dans les Etats de l'Ouest qui profiteraient si largement de la voie projetée du Saint-Laurent. Cette situation et l'effet produit dans les régions maritimes du Canada par les droits américains sur les produits des pêcheries, ont contribué à empêcher l'opinion publique canadienne de faire bloc comme l'opinion américaine en faveur du projet.

Votre note mentionne le développement prochain de l'énergie hydroélectrique comme devant servir autant au Canada qu'aux Etats-Unis. L'occasion de développer un énorme volume de force motrice provenant des ouvrages de navigation

est, on le conçoit facilement, un avantage spécial inhérent au projet d'aménagement du Saint-Laurent, et un argument important en faveur de son adoption. Mais dans cet aspect de la question, il y a certaines particularités relatives au Canada qu'il faut définir bien clairement. Au Canada, l'opinion publique est opposée à l'exportation de l'énergie hydroélecrique, et exige que la force motrice qui doit provenir des travaux sur le Saint-Laurent, qu'elle provienne de la partie entièrement canadienne, ou de la moitié canadienne de la partie internationale, soit utilisée dans les limites du Canada pour stimuler le développement de l'industrie canadienne et l'utilisation des richesses naturelles nationales. Le comité consultatif national exprime des conclusions entièrement conformes à cette opinion. Le Comité fait de plus remarquer que, vu la capacité relativement limitée du marché canadien pour absorber les énormes quantités de force motrice devant résulter du creusage du Saint-Laurent, il est éminemment important, par conséquent, que, dans tout plan à considérer, le développement de force motrice sur le côté canadien ne dépasse pas la capacité d'absorption du marché canadien.

La situation créée par la différence d'opinion exprimée dans le rapport de la Commission mixte d'ingénieurs, sur la meilleure méthode à adopter pour aménager la partie internationale du Saint-Laurent, a aussi été étudiée par le Comité consultatif national. Le Comité est d'avis qu'il est fortement important au point de vue de l'intérêt public de tenter de nouveau de réconcilier ces deux opinions. Il est nécessaire d'avoir un contrôle absolument sûr des fluctuations du niveau de l'eau venant du lac Ontario, contrôle si essentiel pour les intérêts des parties entièrement canadiennes du fleuve et pour le port de Montréal, ainsi que pour les villages canadiens qui sont situés sur le Saint-Laurent; d'après les plans actuels, ces villages devraient demeurer sous la protection de digues ou être reconstruits en partie. Dans les annexes du rapport de la Commission mixte d'ingénieurs, il y a un plan qui prévoit un autre emplacement pour les ouvrages d'amont du projet canadien à deux phases. On considère aussi utile de faciliter la tenue d'une autre conférence, au sujet de ces deux propositions, entre la partie canadienne de la Commission mixte et les ingénieurs représentant la province d'Ontario, qui ont eux-mêmes formulé des plans relatifs à la partie internationale.

L'aspect financier du projet a aussi été passé en revue par le Comité. Celui-ci fait remarquer que, durant bien des années, le Canada s'est occupé d'améliorer la navigation sur le fleuve Saint-Laurent, en bas et en haut de Montréal, et d'offrir certaines facilités pour la navigation à travers la péninsule de Niagara. Concurremment, les Etats-Unis ont travaillé au creusage des canaux reliant les lacs d'amont, et à l'établissement d'ouvrages appropriés au Sault-Sainte-Marie. Pour atteindre le même but, le Canada a fait des dépenses particulièrement importantes. Il a investi au delà de trente millions dans le chenal du fleuve afin de rendre possible la navigation océanique jusqu'au port de Montréal, dépenses dont bénéficiera directement le projet de travaux sur le Saint-Laurent. Le Canada a dépensé cinquante millions pour les canaux et l'amélioration du chenal entre Montréal et le lac Erié, améliorations qui ont profité également aux vaisseaux des Etats-Unis. Actuellement, le Canada en est rendu à une dépense de quatre-vingt-sept millions pour le canal maritime de Welland. Considérant ces faits et les très lourds fardeaux financiers imposés par la guerre, par les obligations de chemins de fer dont l'origine remonte à la guerre, et par la nécessité, depuis la guerre, de trouver de fortes sommes d'argent pour des travaux publics urgents dans tout le Dominion, on croit qu'il ne serait pas sage d'assumer de lourdes obligations publiques à l'occasion du projet d'amélioration du Saint-Laurent.

Le Comité consultatif national en est arrivé à conclure qu'il est possible de trouver, pour la construction du canal, une méthode qui fixerait des termes équitables pour les deux pays, et qui tiendrait parfaitement compte des conditions spéciales existant au Canada et que nous venons de signaler.

On a tâché d'approfondir plusieurs méthodes, mais il reste que celle qui se recommande plus particulièrement au comité est, en bref, que le Canada devrait songer à assumer l'exécution de la canalisation dans les parties essentiellement canadiennes, à savoir le creusage du canal maritime Welland et, en aval de la frontière internationale, tous les cuvrages sur le Saint-Laurent, et que de leur côté les Etats-Unis entreprennent l'achèvement d'un canal de 27 pieds jusqu'à la tête des Lacs, ce en sus du payement entier de l'aménagement, effectué sous un contrôle technique conjoint et d'après un programme à intervenir, de la partie internationale du Saint-Laurent tant au point de vue de la navigation que celui de la production d'énergie. La construction des parties essentiellement canadiennes (le canal Welland et le Saint-Laurent) et, si les Etats-Unis le jugent à propos, les cuvrages des lacs d'amont, aurait, pour l'exécution de ce plan, la préférence sur la partie internationale, vu la nécessité tout à la fois de ménager une étude plus approfondie des problèmes à résoudre par les ingénieurs et qui échoient à la partie internationale, et d'assurer un délai raisonnable à l'absorption de l'énergie développée du côté canadien.

Pour étayer ce point de vue, le comité soumet l'état suivant, basé sur les dépenses engagées par les deux pays dans l'entreprise actuelle de canalisation dans son entier, et sur le coût approximatif de la mise à effet du plan présentement recommandé, à savoir une profondeur de 27 pieds assurée à la navigation, une autre écluse établie par les Etats-Unis à Sault-Sainte-Marie ayant les mêmes dimensions que celles en vue pour l'usage des navires sur le Saint-Laurent, enfin le développement sur le Saint-Laurent de l'énergie à échoir comme un à côté de la navigation:—

CANADA

Ouvrages actuels:		
Canal maritime du Saint-Laurent	$ 30,000,000	
Canaux du Saint-Laurent et de Welland	50,000,000	
Ecluse du Sault-Sainte-Marie (Ontario)	5,560,000	$ 85,560,000
Ouvrages projetés:		
Canal maritime Welland	$ 115,600,000	
Partie essentiellement canadienne — canalisation maritime du Saint-Laurent avec 27 pieds de navigation et un développement de 949,300 h.p.	199,670,000	$ 315,270,000
Coût d'ensemble pour le Canada		$ 400,830,000

ÉTATS-UNIS

Ouvrages actuels:		
Dragage des rivières Sainte-Clair et Détroit	$ 17,536,000	
Ecluses à Sault-Sainte-Marie (Michigan)	26,300,000	43,836,000
Ouvrages projetés:		
Partie internationale de la voie navigable du Saint-Laurent avec 27 pieds de navigation et un développement initial de 597,600 h.p.	$ 182,157,000	
Achèvement des ouvrages de développement d'énergie — courant additionnel	92,090,000	
Chenaux des lacs d'amont, profondeur de 27 pieds	65,100,000	339,347,000
Coût d'ensemble pour les Etats-Unis		$ 383,183,000

En soumettant ces conclusions du Comité consultatif national à l'appréciation du gouvernement des Etats-Unis, le gouvernement de Sa Majesté au Canada désire ajouter qu'il existe des aspects de la question, surtout en ce qui a trait au développement d'énergie, à propos desquels il faut absolument tenir compte des intérêts particuliers des deux provinces canadiennes riveraines de la voie navigable. La relation qui existe entre la navigation et l'obtention d'énergie donne naissance à certaines difficultés constitutionnelles auxquelles le gouvernement canadien, conformément au désir des gouvernements de Québec et d'Ontario,

se propose de trouver une solution par le recours aux tribunaux. Cet embarras une fois en voie d'être résolu, le gouvernement du Canada sera en mesure, après avoir appris du gouvernement des Etats-Unis si, à son sens, la procédure que nous venons d'esquisser comporte une base acceptable de négociations, de consulter les provinces d'Ontario et Québec sur les aspects du problème en face duquel ils se trouveront, et par là de préparer la voie à une entente entre toutes les parties intéressées sur les méthodes et moyens qui permettraient de mener à bien l'entreprise.

C'est l'espoir du gouvernement canadien qu'une étude ultérieure de la question fournira l'occasion d'une entente en vue de régler l'ensemble du problème des Grands Lacs et du Saint-Laurent, y compris la conservation des eaux qui sont exclusivement propres au bassin du Saint-Laurent, et dont l'échange actuel de vues indique bien l'importance capitale.

Je vous serai fort obligé de bien vouloir porter à ma connaissance, à votre convenance, pour que je les transmette au gouvernement de Sa Majesté au Canada, les vues du gouvernement des Etats-Unis sur les considérations ci-haut soumises.

J'ai l'honneur d'être,
avec la considération la plus distinguée,
Monsieur,
Votre très obéissant serviteur,

(Signé) VINCENT MASSEY.

4. Communication du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, à Washington, au Ministre du Dominion du Canada, à Washington

SECRÉTARIAT D'ETAT, WASHINGTON, le 12 mars 1928.

MONSIEUR,—J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre note du 31 janvier 1928, m'informant des conclusions et des vœux du Comité consultatif national relativement au projet d'amélioration de la route du Saint-Laurent.

Je constate qu'aux yeux du Comité consultatif national, l'opportunité du projet dépend de la solution d'un certain nombre de difficultés financières et économiques et de l'étude plus approfondie de certains aspects techniques, comme aussi des conclusions du Comité touchant la possibilité d'élaborer un moyen de construire la route à des conditions équitables pour les deux pays, en tenant compte autant qu'il faut des facteurs de la situation canadienne que vous avez énoncés.

Nous avons examiné avec soin les suggestions comprises dans votre note. Bien que les Etats-Unis ne partagent pas entièrement les vues du Gouvernement canadien quant aux avantages relatifs et au coût définitif, pour les deux pays, de l'amélioration projetée du Saint-Laurent, et quant à la répartition des dépenses imputables à chaque pays, ils sont enclins à tenir pour base acceptable de négociations, une proposition calquée dans les grandes lignes sur votre note. En vue d'effectuer l'amélioration de la route du Saint-Laurent, les Etats-Unis, d'après cette note, s'engageraient à creuser les chenaux nécessaires entre les Grands Lacs et à améliorer la section internationale du Saint-Laurent tant pour la navigation que pour le développement de l'énergie hydraulique; et le Canada conviendrait de construire la route dans les sections exclusivement canadiennes, c'est-à-dire le canal Welland et les ouvrages du Saint-Laurent en aval de la frontière internationale.

Il semble importer peu que les Etats-Unis dépensent leur quote-part dans la section internationale et que le Canada dépense la sienne dans les sections nationales si, au cours des négociations, on divise équitablement le prix d'une voie maritime directe. Sans doute aux termes d'un pareil accord, toutes les sections doivent être construites de manière à permettre la navigation d'un bout à l'autre de la route. Votre gouvernement sera sans doute d'accord avec nous sur ce détail. Des traités entre les deux pays devront leur garantir réciproquement l'usage de cette route.

J'ai remarqué les suggestions faites dans votre note du trente et un janvier en ce qui concerne la valeur de cette route fluviale pour les deux pays. Bien que ce point n'ait pas une très grande importance dans l'ensemble de la question, je ferai remarquer que les Etats-Unis ont l'usage du canal de Panama, qui leur est d'une grande utilité, surtout pour la desserte des côtes du Pacifique, de l'Atlantique et du golfe du Mexique. Ils ont l'usage du golfe, qui atteint une partie considérable du continent du côté sud, et offre une route de navigation importante pour une grande portion du sud-ouest des Etats-Unis. Ces deux routes exercent une grande influence sur les taux de transport. Les Etats-Unis ont d'autres ports sur l'Atlantique, comme New-York, port desservi par les chemins de fer et le canal Erié, ainsi que Philadelphie, Baltimore et Norfolk, ce qui comporte une remorque ferroviaire moins longue, entre les Grands Lacs et l'océan, que la route canadienne.

Néanmoins, je comprends que la construction d'un chenal profond sur le Saint-Laurent allant jusqu'à l'océan, serait d'un immense avantage pour la plus grande partie, sinon la totalité, du territoire de la partie nord des Etats-Unis, ainsi que pour le territoire correspondant du Canada.

Quant à vos suggestions au sujet de l'ordre à suivre pour entreprendre les différents ouvrages, il me semble que ce sujet devrait aussi être l'objet de négociations, parce que les travaux devraient être conduits de manière que toutes les parties du système de navigation soient terminées à peu près dans le même temps, et les Etats-Unis devraient pouvoir utiliser leur part de l'énergie électrique dans la partie internationale sans attendre que le Canada puisse vendre sa part de l'énergie provenant de ces travaux.

Au sujet du bilan, que vous avez sans doute inclus dans votre note pour expliquer les principes de la répartition des frais et des travaux revenant à chaque pays, d'une manière générale, je suis d'accord avec ces principes. Il faudra cependant, durant les négociations, étudier et discuter les sommes et quelques-uns des chapitres. Par exemple, je ne suis pas porté à croire qu'il est juste d'inclure dans le bilan le coût du chenal du Saint-Laurent et des vieux canaux Welland, si ce n'est dans la mesure où ils peuvent servir dans le nouveau réseau plus profond. Il est entendu que ces chenaux ont rempli une fin utile et économique. Il semble aussi nécessaire de faire une différence entre les frais imputables équitablement à la navigation et ceux qui relèvent en général de la création d'énergie électrique. Ceux qui actuellement tirent profit ou profiteront dans l'avenir de l'énergie électrique devraient supporter leur part des dépenses. Il est entendu que le développement de force motrice couvrira ses propres frais d'établissement. Par exemple, d'après les suggestions que vous faites, les Etats-Unis n'auront aucune part de propriété dans la force motrice dérivée de la partie nationale de l'entreprise. Donc, puisque ce développement doit profiter exclusivement au Canada, votre Gouvernement devrait être comptable de cette dépense, et celle-ci devrait comprendre le coût à répartir entre chacun des intéressés, que la force motrice soit effectivement installée maintenant ou plus tard. Donc, la part des frais imputables à l'établissement de la force motrice dans la partie nationale devrait être laissée à l'étude pour être déterminée au cours des négociations. Certes, toute la force motrice aménagée en commun dans la partie internationale devrait être défrayée comme partie de l'entreprise commune. L'application de ce principe apporterait un changement considérable au bilan

proposé. Si donc, comme vous le suggérez pour cette partie, les Etats-Unis consentent à construire, non seulement le chenal, mais aussi les ouvrages d'énergie hydraulique, il semblerait que les Etats-Unis fussent autorisés à développer et utiliser leur moitié de l'énergie électrique, l'autre moitié restant au Canada pour être utilisée ou non selon qu'il le désirera.

Les Etats-Unis acceptent la proposition que tous les chenaux de navigation stipulés dans le plan des travaux d'amélioration aient une profondeur minima de 27 pieds, et que les ouvrages permanents comportent une profondeur de 30 pieds pour les besoins futurs. Les Etats-Unis étudient actuellement le creusage des chenaux dans les lacs dans la mesure où les frais seront justifiés par le volume actuel du commerce sur les Grands Lacs. Il y a une question dont nous aimerions remettre la discussion à plus tard, et c'est d'établir s'il serait économique de construire sur-le-champ une nouvelle écluse et creuser le canal du Sault Ste-Marie, jusqu'à ce que la canalisation du Saint-Laurent soit près de son achèvement, de sorte qu'il y aurait demande de chenaux plus profonds. Il est très à propos de différer les gros déboursés requis pour les profondeurs trop grandes pour les besoins actuels, jusqu'à ce que l'on puisse profitablement tirer parti de ces profondeurs.

Les Etats-Unis reconnaissent complètement le droit du Canada à sa part de la propriété et à l'usage de l'énergie pouvant être produite dans la partie internationale de la voie d'eau navigable, aussi bien qu'à toutes les forces hydrauliques produites dans la partie nationale, et ils reconnaissent également que la disposition de l'énergie est purement une question domestique. Ils reconnaissent de plus que cette part est un attribut de la souveraineté canadienne, sans égard à l'intermédiaire qui produirait l'énergie.

Les Etats-Unis considèrent comme un principe fondamental économique, que les bénéficiaires de l'énergie produite dans l'amélioration de la partie internationale du Saint-Laurent doivent payer finalement leur juste part du coût de sa production, que l'intermédiaire construisant ces ouvrages soit une corporation, un Etat ou une province, ou un gouvernement national. Ils croient que l'on peut trouver un moyen praticable pour l'application de ce principe dans les arrangements conclus pour l'amélioration de la partie internationale du fleuve, à l'avantage conjoint de la navigation et de la production de l'énergie. Ils croient aussi que les négociations entamées afin de promouvoir l'exécution du projet devraient tendre vers ce but.

Les énormes déboursés que requiert l'entreprise sont un sujet de grave inquiétude pour les Etats-Unis aussi bien que pour le Canada. On croit que lorsque les Etats-Unis se lanceront dans l'entreprise tous les déboursés devraient se faire sur une base économique solide.

Les Etats-Unis acceptent sans réserve le principe que l'exploitation des ouvrages dans la partie internationale sera telle qu'elle contrôlera les fluctuations de l'écoulement du lac Ontario, de manière à sauvegarder tous les intéressés situés sur la partie entièrement canadienne du fleuve, y compris surtout le port de Montréal. Ils tiennent pour acceptable la proposition à l'effet que la conception et l'exploitation des ouvrages dans la partie internationale du fleuve soient soumises à une commission conjointe de techniciens et ils supposent que la conception de tous les ouvrages sur la voie navigable sera généralement conforme aux plans adoptés par la commission conjointe d'ingénieurs, comme réunissant les meilleurs principes.

Les Etats-Unis approuvent entièrement l'opinion que l'à-propos de l'entreprise de la canalisation à l'heure actuelle dépend de la solution des problèmes financiers et économiques en jeu. Ils partagent l'espoir que l'on trouvera une solution qui protégera entièrement les intérêts des deux pays et qui servira de base équitable à la répartition des frais. Ils ont confiance que lorsqu'on déter-

minera ces principes économiques, la solution des problèmes techniques nécessaires à leur accomplissement ne tardera pas.

J'ai donc l'honneur de suggérer que les deux pays s'occupent de la nomination de commissaires afin de discuter conjointement les problèmes présentés dans votre note, et ceux que j'ai exposés ici tendant à la formulation d'une convention appropriée à ce sujet.

Le gouvernement des Etats-Unis sera heureux de discuter plus amplement la considération des questions importantes intéressant les Grands Lacs et le Saint-Laurent, tel que suggéré dans votre note.

Veuillez accepter, monsieur, l'assurance renouvelée de ma très haute considération.

(Signé) FRANK B. KELLOGG.

5. *Communication du ministre du Canada, à Washington, au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, à Washington.*

N° 64.

5 avril 1928.

MONSIEUR,—J'ai l'avantage de me reporter à votre note du 12 mars 1928, relative au projet de canalisation maritime du Saint-Laurent.

Le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures y fait remarquer que tout en n'entrant pas absolument dans toutes les vues soumises dans ma note numéro 30 du 31 janvier 1928, pour ce qui a trait aux avantages réciproques que retireront les deux pays par suite de l'amélioration projetée, aussi bien qu'aux frais de construction imputables à chacun et à la répartition des dépenses entre les deux pays, les Etats-Unis sont disposés à admettre comme base de négociations les suggestions de la Commission consultative nationale exposées brièvement dans ma note relative à la répartition entre le Canada et les Etats-Unis, des travaux nécessaires en vue d'achever la canalisation maritime du Saint-Laurent.

Le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures mentionne également que les Etats-Unis sont favorables à un chenal d'une profondeur minima de vingt-sept pieds, qu'ils admettent le principe d'effectuer les travaux dans la section internationale de manière à régulariser le débit des eaux du lac Ontario pour protéger tous les intérêts des sections purement canadiennes, y compris le port de Montréal, et consentent à soumettre à une direction technique mixte les plans et les travaux de la section internationale. Nous remarquons aussi que les Etats-Unis seraient disposés à élargir les cadres de la discussion de manière à y inclure l'étude de tout problème important se rattachant au bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, tel que suggéré dans ma note antérieure.

Dans votre note en question vous émettez certains doutes sur l'avantage de cette canalisation pour les deux pays, et sur la validité de quelques-uns des item qui paraissent sur la partie canadienne du bilan soumis à titre d'exemple par la Commission consultative nationale, et vous faites allusion aux difficultés que présentera la répartition des frais entre la navigation et l'énergie électrique. Au point où en sont rendus les pourparlers, il ne paraît pas nécessaire de discuter maintenant ces questions dans leurs détails.

Vous ajoutez que vous n'approuvez pas la recommandation de la Commission consultative nationale, laquelle représente intégralement son plan et sa proposition relative à la répartition du travail, à l'effet de donner droit de priorité aux travaux à effectuer dans la section nationale sur ceux de la section internationale afin de résoudre les difficultés de génie dans ce territoire, et afin d'assurer une consommation raisonnable de l'énergie exploitée sur le côté canadien. Etant

donné que la demande de l'énergie électrique au Canada, quoique considérable et s'étendant rapidement, a des limitations précises, et que l'exportation de l'énergie est considérée comme étant contraire à l'opinion publique, il est essentiel, dans l'adoption de tout plan économiquement pratique du point de vue canadien, que ce plan soit soumis à la procédure de priorité invoquée par la Commission consultative nationale ou qu'il soit soumis à toute autre méthode, que la quantité d'énergie exploitée pour consommation au Canada n'excède pas la quantité voulue pour permettre au marché canadien d'absorber et par là même de faire face à la proportion du coût de canalisation raisonnablement imputable à l'énergie électrique.

La Commission consultative nationale a appuyé sur un autre aspect de la situation—la nécessité de réconcilier les vues divergentes des deux sections de la Commission conjointe des ingénieurs concernant la meilleure manière de procéder à l'exécution des travaux dans la section internationale du Saint-Laurent. Il semblerait nécessaire d'arrêter des plans techniques définitifs visant au développement de cette section et de s'entendre à ce sujet, avant d'évaluer le coût des travaux et avant de déterminer l'ordre à suivre dans la construction ou la répartition de ces ouvrages. Le gouvernement canadien de Sa Majesté a déjà signalé l'opinion émise par la Commission consultative nationale, opinion qu'il partage, à savoir qu'une conférence devrait avoir lieu entre la section canadienne de la commission mixte et les ingénieurs représentant la province d'Ontario. Il semblerait désirable, à la suite d'une telle conférence, de soumettre à un nouvel examen de la commission mixte réunie en assemblée plénière, les problèmes techniques que présente la mise à exécution du projet dans la partie internationale.

Dans ma note précédente, j'ai fait allusion à certaines questions constitutionnelles touchant la situation canadienne, et à l'intention du gouvernement canadien de Sa Majesté, d'en saisir les tribunaux pour se conformer aux désirs des gouvernements d'Ontario et de Québec. On a déjà pris des mesures en ce sens, et on s'attend à ce que la question soit étudiée par la Cour Suprême du Canada dans un avenir rapproché.

Ma note précédente faisait aussi remarquer que, la question constitutionnelle étant en voie de solution, le gouvernement canadien de Sa Majesté, aussitôt informé que le gouvernement des Etats-Unis acceptait comme base de négociations la procédure invoquée par la Commission consultative nationale, serait en mesure de consulter les provinces d'Ontario et de Québec sur les aspects du problème pouvant les intéresser. Bien que l'acceptation de cette base de négociations par les Etats-Unis soit donnée sous réserve de certaines restrictions importantes, l'attitude des Etats-Unis a cependant été exposée d'une façon assez claire et assez précise pour permettre au gouvernement canadien de prendre les mesures nécessaires projetées en vue de discuter les points de vue en question. A la suite de cette consultation le gouvernement canadien de Sa Majesté sera à même de faire connaître plus en détail au gouvernement des Etats-Unis, son opinion sur les propositions énoncées dans votre note du 12 mars.

Vous réitérant l'expression de ma très haute considération,

J'ai l'honneur d'être, monsieur,

Votre fidèle serviteur,

(Signé) LAURENT BEAUDRY,
(au nom du ministre).

Hon. FRANK-B. KELLOGG,
Secrétaire d'Etat des Etats-Unis.

6. Communication du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, à Washington, au Ministre du Dominion du Canada, à Washington.

7 avril 1928.

MONSIEUR,—J'ai l'honneur de recevoir votre note du 5 avril, au sujet des pourparlers entamés entre le gouvernement canadien et les Etats-Unis, relativement à la canalisation à eau profonde du Saint-Laurent. Je prends note de votre suggestion à l'effet que l'attitude des Etats-Unis a été exposée assez clairement et d'une manière assez définie pour permettre au gouvernement canadien d'entreprendre les démarches nécessaires projetées, et de discuter la question à ses différents points de vue, avec les provinces d'Ontario et de Québec. Comme vous, je ne vois absolument aucune raison pour que le gouvernement canadien hésite maintenant à aborder cette discussion avec les provinces.

Je prends note également de la suggestion du gouvernement canadien de Sa Majesté à savoir qu'il serait expédient de s'entendre sur des plans techniques définitifs ayant trait au développement de la section internationale avant de procéder à aucune évaluation du coût des travaux, ou avant de prendre une décision quant à l'ordre de construction ou la répartition des travaux, et qu'une conférence devrait avoir lieu entre la section canadienne de la commission mixte et les ingénieurs qui représentent la province d'Ontario; qu'il serait en outre expédient, à la suite de cette conférence, que la commission mixte se réunisse en assemblée plénière dans le but d'étudier plus à fond les problèmes de génie qui se présentent dans la section internationale. Sans doute, le gouvernement des Etats-Unis est tout à fait de l'opinion que le gouvernement canadien doit consulter les provinces et la section canadienne de la commission mixte des ingénieurs. En tout temps, la section américaine de la commission mixte sera prête à discuter et à soumettre à un nouvel examen, en assemblée plénière de la commission, les problèmes de génie qui se rattachent à la construction de la section internationale. Toutefois, j'ai l'honneur d'émettre l'opinion que les pourparlers en vue de conclure un traité ne devraient pas nécessairement être ajournés en attendant l'issue de ces discussions et du nouvel examen de la commission mixte des ingénieurs et qu'il serait désirable que les pourparlers fussent poursuivis en même temps que l'examen desdits ingénieurs, vu que l'on aura besoin de l'avis et concours de ces derniers. Les Etats-Unis seront prêts à offrir au gouvernement canadien, en tout temps, la pleine mesure de leur coopération en vue de mener à bonne fin les améliorations projetées.

Permettez-moi, monsieur, de vous réitérer l'assurance de ma très haute considération.

(Signé) FRANK B. KELLOGG.

A l'honorable VINCENT MASSEY,
Ministre du Dominion du Canada.

1. COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL—PROJET DE CANALISATION DU SAINT-LAURENT

OTTAWA, ONT., le 11 janvier 1928.

Le Très Honorable
W.-L. MACKENZIE KING, C.M.G., M.A., LL.B., LL.D.,
Premier Ministre,
Ottawa, Ont.

MONSIEUR,—Le Comité créé par l'Arrêté du Conseil en date du 7 mai 1924, pour renseigner le Gouvernement sur les importants aspects qu'offre la question de l'amélioration de la canalisation du Saint-Laurent de manière à assurer de plus grandes facilités de navigation entre les Grands Lacs et la mer a étudié avec beaucoup de soin ce problème après y avoir mûrement réfléchi, et a l'honneur de vous soumettre les conclusions générales suivantes:

(1) Nous admettons avec la Commission mixte des Ingénieurs que le projet peut être exécuté, mais nous sommes d'avis que, si jamais ce travail était entrepris, il faudrait voter les crédits nécessaires pour répondre aux exigences de l'avenir; de plus, étant donné que le projet dont il s'agit comporte la construction d'écluses d'une hauteur de 30 pieds au-dessus du seuil, nous nous permettrions de recommander que la profondeur des eaux navigables des biefs et des canaux de communication ne soit pas restreinte à 25 pieds, comme l'indique le rapport des ingénieurs. Nous servant des termes mêmes du rapport, nous croyons que tout projet d'amélioration de la canalisation du Saint-Laurent devrait "assurer, de la manière la plus avantageuse possible, à l'heure actuelle comme à l'avenir, le développement des ressources utilisables et potentielles de la canalisation." C'est en nous plaçant à ce point de vue que nous nous sommes demandés si la profondeur ne devrait pas être uniformément de 30 pieds, mais, tenant compte de la déclaration contenue au paragraphe III du rapport de la Commission mixte des ingénieurs, où il est dit que la majeure partie du territoire canadien s'adapterait mieux à des premiers travaux d'excavation à une profondeur de 27 pieds (laissant passer des navires d'un tirant d'eau de 25 pieds), nous sommes d'avis que l'on devrait chercher à atteindre une profondeur de 27 pieds. Nous nous en tenons à cette opinion d'autant plus que la *United States St. Lawrence Commission* recommande un tirant d'eau de 25 pieds, ce qui veut dire que la profondeur des eaux navigables doit être de 27 pieds. Cette recommandation des Etats-Unis est basée sur les conclusions adoptées après l'étude approfondie qu'a faite de ce problème le département du Commerce des Etats-Unis et où on recommande que

> "Afin d'assurer des moyens satisfaisants de communication avec l'océan, la profondeur minima du canal devrait être de 27 pieds, laissant ainsi passer des navires d'un tirant d'eau de 25 pieds; ce tirant d'eau comprendrait 54 p. 100 des bâtiments marchands américains et 88 p. 100 de tous les navires qui entrent dans nos ports ou qui en sortent. Nous croyons que le fait de restreindre les opérations à un pourcentage moindre des navires océaniques diminuerait considérablement l'utilité de ce projet de canalisation."

Un point important dont il faut tenir compte ici, c'est le fait qu'il en coûte bien moins cher d'atteindre une profondeur satisfaisante dès le début d'une telle entreprise plutôt que de recommencer les travaux plus tard pour atteindre une plus grande profondeur.

(2) Nous avons déclaré que, d'après nous, ce projet est praticable. Quant à savoir si la chose est opportune à l'heure actuelle, c'est là une question que nous avons étudiée avec le plus grand soin. L'Arrêté du Conseil qui nous a nommés, outre qu'il attirait notre attention sur les aspects techniques de ce pro-

blème, faisait également allusion aux questions économiques, financières et internationales. Les aspects d'ordre économique qu'offre ce projet, ont fait l'objet d'une étude approfondie de la part de la Commission mixte internationale qui a scruté cette question en 1921 et qui a fait un rapport volumineux où il était déclaré ce qui suit:

> "Quant à la possibilité d'exécuter ce projet de canalisation au point de vue économique, la commission constate que, sans tenir compte du nouveau trafic que créera probablement l'ouverture d'une route fluviale conduisant à la mer, il existe aujourd'hui entre la région qui, au point de vue économique, se trouve rattachée aux Grands Lacs et les ports d'outre-mer, comme aussi entre cette même région et les ports de l'Atlantique et du Pacifique, un trafic à l'aller et au retour assez considérable pour nous permettre de croire à bon droit que la proportion de ce trafic qui prendra cette voie justifiera les déboursés que comportera son amélioration.
>
> Elle constate que, des territoires américain et canadien de la région arrosée par ce cours d'eau, c'est le premier qui contribue de beaucoup la plus forte proportion de ce commerce extérieur et du cabotage et qu'il est fort probable qu'il en sera ainsi pendant encore de nombreuses années. Les bénéfices qui proviendront de cette route fluviale conduisant à la mer seront donc bien plus considérables pour les entreprises américaines que pour les entreprises canadiennes, bien qu'il soit raisonnable de supposer qu'un jour viendra où ces bénéfices seront plus également répartis.

(3) Nous avons étudié soigneusement les côtés fianciers du projet. Si l'on proposait sérieusement au Canada de faire les frais, au titre national, des sommes énormes à engager, indispensables même pour les travaux de la partie domestique du Saint-Laurent, ou d'assumer la moitié des nouvelles obligations financières qu'entraîne l'ensemble du projet, nous n'hésiterions pas un instant à recommander de différer toute initiative jusqu'au jour où le Dominion aura réussi à secouer le joug financier écrasant que lui ont légué la guerre, les charges ferroviaires engendrées par cette dernière et la nécessité, depuis la fin des hostilités, de trouver les ressources immenses indispensables pour l'exécution des entreprises d'ordre public sur tout le territoire du Dominion.

(4) Nous sommes toutefois d'avis qu'il serait possible d'en venir à un arrangement qui permît d'envisager la tâche à peu de frais, si frais il y a, pour la population du Canada. Le Saint-Laurent, de Montréal au lac Ontario, emprunte un caractère tour à tour national et international, puis, exception faite du canal Welland, offre un caractère international qui se poursuit ininterrompu jusqu'à la tête des Grands Lacs. Il nous semble que le premier soin de ce comité devrait être, et que celui du gouvernement devra être, d'envisager les aspects nationaux de l'entreprise projetée, et nous considérons comme désirable au premier chef que les travaux de début aient pour théâtre la partie essentiellement domestique du fleuve qui traverse la province de Québec. Nous croyons que si l'on accorde un délai raisonnable à l'absorption économique de l'énergie acquise, le développement de la partie nationale du fleuve pourrait être entrepris par des organismes privés capables et désireux de financer l'entreprise de bout en bout, y compris la canalisation nécessaire, contre le droit d'exploiter l'énergie électrique.

(5) Le comité est d'avis que la partie internationale présente un caractère plus complexe. En effet, les ingénieurs ne s'accordent pas sur la question de savoir lequel des deux partis est le meilleur, de la poursuite ininterrompue des travaux ou de leur achèvement en deux périodes distinctes, et il nous semble que le public retirerait un grand avantage d'un nouvel échange d'avis entre les membres de la commission mixte en vue de faire disparaître la divergence qui

apparaît dans le rapport qu'elle a soumis. Nous sommes aussi portés à croire qu'il est de la plus haute importance de bien étudier les propositions qui auraient pour effet d'obliger les populations canadiennes éminemment prospères des rives du Saint-Laurent d'avoir à se retrancher derrière des remblais dont le niveau serait moins élevé que celui du fleuve. Autre précaution à prendre dans l'examen des méthodes de développement à adopter éventuellement, et c'est celle de la sauvegarde du contrôle des fluctuations du cours du lac Ontario, cours qu'il faut absolument assurer si l'on ne veut pas que les intérêts de la partie purement nationale du parcours et du port de Montréal soient mal garantis. Il existe présentement un projet exposé aux appendices du rapport qui comporte le choix de l'emplacement des ouvrages supérieurs afférents au plan canadien qui tend à leur achèvement en deux périodes. Il existe donc plus d'une raison qui semble militer en faveur d'une étude plus approfondie du côté purement technique de la partie internationale; et à ce propos il serait peut-être opportun de prier le gouvernement de l'Ontario de désigner un ou plusieurs ingénieurs pour travailler de concert avec les ingénieurs des Etats-Unis et du gouvernement canadien en vue d'approfondir la question.

(6) Le comité a tout particulièrement étudié le côté financier de la situation internationale. Le Canada s'applique depuis plus d'un siècle à assurer des facilités de plus en plus grandes à la navigation sur le Saint-Laurent soit en amont, soit en aval de Montréal, de même que tout le long de la péninsule de Niagara.

Le Dominion a dépensé 30 millions pour le chenal maritime qui a rendu possible la navigation océanique sur une grande échelle jusqu'au port de Montréal. Le projet du Saint-Laurent, actuellement à l'étude, bénéficiera de cette dépense. Le Dominion a engagé cinquante millions dans l'amélioration des canaux entre Montréal et le lac Erié, de laquelle amélioration les expéditeurs maritimes des Etats-Unis ont également profité. Le Canada a dépensé jusqu'à ce jour 87 millions pour le canal maritime Welland. Si on tient compte de ces dépenses immenses pour des travaux de navigation, dont quelques-uns, contrairement aux ouvrages des Etats-Unis sur les lacs d'amont, seront remplacés par suite du creusage projeté du Saint-Laurent, nous sommes d'opinion qu'il ne serait pas déraisonnable de s'attendre à ce que les Etats-Unis entreprennent tous les travaux, tant pour ce qui concerne la navigation que pour la force motrice dans la section internationale, et nous sommes en outre d'avis que même si les Etats-Unis entreprenaient ces travaux, la majeure partie des dépenses aura été assumée par le Canada. Les chiffres suivants sont cités à l'appui de cette opinion; ils sont basés sur les dépenses des deux pays pour la présente route directe et sur le coût estimatif du projet actuellement recommandé, comportant un tirant d'eau de 27 pieds, une nouvelle écluse américaine au Sault Ste-Marie des mêmes dimensions que celles que l'on projette de construire sur la voie maritime du Saint-Laurent, et l'installation, sur le Saint-Laurent, de la force motrice découlant de la navigation.

CANADA

Ouvrages actuels:		
Chenal maritime du Saint-Laurent	$ 30,000,000	
Canaux du Saint-Laurent et de Welland	50,000,000	
Ecluse au Sault Sainte-Marie (Ontario)	5,560,000	$ 85,560,000
Ouvrages projetés:		
Canal Welland de haute navigation	115,600,000	
Section nationale, route du Saint-Laurent, profondeur de 27 pieds et développement de 949,300 h.p.	199,670,000	315,270,000
Total pour le Canada		$400,830,000

ETATS-UNIS

Ouvrages actuels:		
Dragage des rivières Sainte-Claire et Détroit..	$ 17,536,000	
Ecluses au Sault Sainte-Marie (Michigan)..	26,300,000	43,836,000
Ouvrages projetés:		
Section internationale de la route maritime du Saint-Laurent, profondeur de 27 pieds et développement initial de 597,600 h.p..	182,157,000	
Pour compléter l'aménagement—forces hydrauliques additionnelles de 1,602,000 h.p..	92,090,000	
Chenaux des lacs d'amont creusés à 27 pieds..	65,100,000	339,347,000
Total pour les Etats-Unis..		$383,183,000

D'après ce qui précède on verra que, même si on ne considère que les travaux qui font actuellement l'objet de discussion, les Etats-Unis pourraient fort bien, vu les avantages prépondérants qu'ils retireront de l'ouverture de cette route, se charger de la construction des barrages, canaux et ouvrages de développement hydraulique de la section internationale, et aussi des améliorations qu'il faut apporter à la route en creusant le chenal à une profondeur de 27 pieds du lac Erié au lac Supérieur. Nous sommes d'avis que le chenal Welland de haute navigation devrait, pour les mêmes raisons qui nous portent à croire que le développement de la section nationale du Saint-Laurent devrait être entièrement domestique, garder son aspect purement canadien et être porté à la profondeur que l'on pourra déterminer plus tard, aux frais du Canada.

(7) Pour ce qui concerne le contrôle et la surveillance des ouvrages au cours de la construction, ainsi que l'exploitation et l'entretien, une fois ces travaux terminés, nous sommes d'avis que tous les barrages, remblais, infrastructures usines motrices, conduites d'eau, portes d'écluses et agrandissements du chenal dans la section internationale doivent être conçus et construits sous la surveillance technique d'une commission internationale, lequel organisme pourrait être aussi investi de pleins pouvoirs, une fois les travaux terminés, au point de vue de la surveillance, de l'entretien et de l'exploitation, ainsi que du contrôle et de la réglementation des eaux aux usines hydrauliques dans la section internationale afin d'empêcher un tel usage de créer des conditions nuisibles à la navigation en aucune partie du Saint-Laurent, et afin que l'exploitation des différentes usines hydrauliques soit conduite en tenant dûment compte de l'usage des eaux aux usines hydrauliques situées dans la section inférieure ou nationale du fleuve. Nous sommes d'avis, cependant, que les écluses et autres ouvrages de navigation situés entièrement sur le territoire de l'un ou l'autre pays peuvent être, après leur parachèvement, placés le plus avantageusement sous la direction des agences gouvernementales ordinaires des deux pays pour ce qui en concerne l'entretien et l'exploitation.

(8) Le comité n'ignore pas le fait que le plan d'organisation décrit dans les présentes implique nécessairement l'obligation d'avoir à envisager le problème de la province d'Ontario au point de vue de l'approvisionnement en énergie hydraulique pendant l'intervalle qui doit s'écouler entre le développement de la section nationale et celui de la section internationale. Nous croyons que la situation justifie les deux provinces d'aborder ce problème au point de vue national, et que dans l'intérêt public, on ne devra prendre que les mesures qui permettront à la province d'Ontario d'obtenir son approvisionnement d'énergie hydraulique pour les besoins du territoire de l'est, dans la section purement canadienne du fleuve en attendant le développement des biefs internationaux. Eu égard à la bonne entente existant actuellement entre les deux provinces, nous sommes d'avis qu'il ne serait pas difficile de donner suite à cette suggestion et que l'on pourrait ainsi obtenir l'énergie motrice à des taux qui pourraient être le plus favorablement comparés au coût actuel de l'énergie d'origine ontarienne.

(9) En abordant l'aspect économique nous avons envisagé quelque peu la question de l'exportation possible de l'énergie. Sous ce rapport, nous partageons entièrement le sentiment qui existe dans tout le Canada, à l'effet que l'on ne devra pas permettre l'exportation de la force motrice.

(10) Nous avons débattu la question en vue de déterminer si la canalisation projetée devait être réglée et gouvernée par les traités qui existent déjà, ou si l'on devrait négocier un nouveau traité à cet effet, mais nous croyons que c'est là une question que le gouvernement probablement aimerait mieux décider lui-même. Par conséquent, nous n'émettons aucun vœu en l'espèce, sauf que nous exprimons la conviction que, advenant des négociations en vue d'un nouveau traité, il ne faudra pas accorder aux Etats-Unis des droits plus considérables que ceux qui leur sont concédés dans les traités actuels.

En terminant, nous ferons la suggestion que l'on devrait s'empresser de répondre aux ouvertures que les Etats-Unis ont faites au Canada relativement au projet de canalisation du Saint-Laurent, et nous sommes d'opinion que la réponse du Canada devrait contenir dans ses lignes générales les vues que nous venons d'exprimer. Nous estimons de plus que, vu la nature délicate des négociations internationales nécessaires, il ne serait pas opportun de porter notre rapport à la connaissance du public avant telle époque où, à la discrétion du gouvernement, il pourrait être publié sans léser les intérêts canadiens.

J'ai l'honneur d'être,

Sincèrement à vous,

W.-E. FOSTER,
Président.

2. REMARQUES SUR LE RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL PAR CERTAINS DE SES MEMBRES

Les soussignés, membres de la Commission consultative canadienne sur le projet de canalisation du Saint-Laurent, bien que se ralliant à un grand nombre de recommandations faites par la majorité des membres de la Commission, regrettent de ne pouvoir approuver certains aspects essentiels du rapport de la majorité. Ils demandent respectueusement qu'on leur accorde la permission de soumettre leurs opinions et leurs conseils comme suit:

1. M. W.-A. Bowden et le colonel Wm.-P. Wooten firent des investigations sur ce projet, et ils soumirent leur rapport en 1921. Après avoir étudié ce rapport, la Commission conjointe internationale fit ses recommandations aux gouvernements du Canada et des Etas-Unis. On référa ensuite la question à une commission conjointe d'ingénieurs, comprenant trois Canadiens et trois Américains, laquelle soumit son rapport daté du 16 novembre 1926, et c'est dans celui-ci qu'on a pris les conclusions et les chiffres soumis ci-après.

2. Ce projet est d'une importance nationale pour l'ensemble du Canada en ce qui a trait à la navigation, tout en intéressant plus particulièrement les provinces de Québec et d'Ontario, relativement à la production et à la vente de l'énergie.

ASPECTS TECHNIQUES

3. Les conditions géographiques et physiques sembleraient indiquer que le fleuve Saint-Laurent est le chenal naturel à travers lequel les immenses territoires tributaires des Grands Lacs devraient trouver un débouché vers la mer.

4. Il semblerait à propos de suivre dans leurs grandes lignes les plans soumis par la Commission consultative d'ingénieurs, sujets à telles modifications que d'autres investigations peuvent rendre désirables.

Il existe des divergences d'opinion entre la section canadienne et la section américaine de la Commission d'ingénieurs, en ce qui concerne la meilleure

méthode de mise en valeur de la partie internationale renfermant les rapides. On peut obtenir la conciliation de ces divergences d'opinions en référant la question à la commission conjointe d'ingénieurs, augmentée de deux membres ou davantage. On ferait le choix de ces nouveaux membres en tenant compte de leurs connaissances des conditions spéciales existant dans la province d'Ontario et de leurs aptitudes générales, les mettant à même d'aviser sur la régularisation convenable du Saint-Laurent, vu que ces questions comptent parmi les plus importantes qui ont suscité des divergences d'opinions.

On a fait des investigations sur diverses méthodes d'amélioration dans la section du canal de Soulanges. En tenant compte de la production la plus efficace d'énergie dans cette partie, on peut estimer expédient d'instituer des recherches supplémentaires, afin d'établir d'une manière précise si la méthode de mise en valeur en trois phases est la meilleure, ou si une méthode de mise en valeur en deux phases à la Pointe-à-Biron et aux Cascades pourrait ne pas être plus profitable en définitive. Ce dernier projet ferait disparaître la deuxième phase de la mise en valeur d'après la méthode recommandée et éviterait l'usage du canal pour les fins de navigation et d'énergie.

5. On peut accepter les recommandations de la Commission conjointe d'ingénieurs en ce qui a trait à la profondeur des écluses, des canaux et des chenaux, comme établissant pour le présent les facilités nécessaires à la navigation, mais au cas où le gouvernement américain désirerait agir d'après les recommandations faites par un certain nombre de ses conseillers et insisterait sur des chenaux navigables *d'une profondeur de 27 pieds,* au lieu de *25 pieds,* le Canada pourrait être justifié de céder sur ce point, d'autant plus que les frais de l'obtention de ces chenaux de 27 pieds seraient moins élevés s'ils étaient exécutés comme partie du projet initial, qu'ils le seraient si ces travaux étaient entrepris séparément plus tard.

ASPECTS ÉCONOMIQUES

6. On devrait considérer le projet sans perdre de vue:

(*a*) Qu'il vise en premier lieu l'amélioration de la navigation entre les Grands Lacs et la mer; (*b*) que les intérêts de la navigation dans cette partie du cours du fleuve doivent demeurer au premier plan; (*c*) que les intérêts de la navigation ont maintenu et doivent conserver leur caractère international.

7. Les Etats-Unis profiteront de ces améliorations à la navigation dans une mesure bien plus considérable que le Canada, à cause de la population et du tonnage disponible.

8. Le Canada devrait distinguer entre les *améliorations dans lesquelles les intérêts de la navigation l'emportent* (bien qu'on doive produire de l'énergie de ce fait) et qui sont censées fournir des facilités internationales,—et les *améliorations dans lesquelles la production de l'énergie est le but principal visé.* On devrait considérer cette énergie, en tant qu'elle appartient au Canada, ou est produite dans les sections nationales, comme un actif strictement canadien devant être retenu seulement pour son avantage.

9. Le Canada ne semblerait pas bien avisé de séparer cette entreprise en sections selon les aspects géographiques ou nationaux. Le Canada devrait conserver son intérêt dans les améliorations portant sur la navigation, à partir du lac Supérieur jusqu'à Montréal, et aussi ses droits de surveillance et de contrôle sur les améliorations projetées dans tous les Grands Lacs et les sections internationales de l'entreprise. Les chenaux navigables vont traverser la frontière internationale plusieurs fois et il ne conviendrait pas que le Canada cédât aux Etats-Unis le mérite, la responsabilité et l'initiative de la mise en valeur du Saint-Laurent et des Grands Lacs en dehors de la province de Québec. Ces eaux navigables appartiennent autant au Canada qu'aux Etats-Unis. Ce qui sera peut-être un facteur important dans le développement de nos provinces de l'Ouest ne devrait pas être laissé uniquement aux soins et à la vigilance des Etats-Unis.

10. Il semblerait tout à fait désirable que l'énergie électrique développée en territoire canadien et que la part de l'énergie qui revient au Canada dans le

développement de la section internationale ne soit pas exportée, en permanence ou temporairement. L'énergie ainsi produite devrait être conservée en permanence au Canada comme étant un des facteurs importants de son développement. Si l'on consentait à exporter temporairement de grandes quantités d'énergie électrique on prévoit que cela pourrait devenir une cause de friction avec les Etats-Unis lorsqu'on aura besoin de cette énergie au Canada.

11. En vue du fait qu'on pourra développer en définitive de fortes quantités d'énergie dans les provinces de Québec et d'Ontario, il semblerait désirable que la politique adoptée par le gouvernement du Canada eût l'appui des gouvernements de ces deux provinces. Il semblerait important de s'assurer la coopération des gouvernements provinciaux intéressés aux différentes phases de ce projet dont le développement de l'énergie électrique est le but principal. La collaboration du gouvernement du Canada et des gouvernements provinciaux intéressés à la réalisation de ce projet seront un facteur puissant pour en assurer le succès.

ASPECTS FINANCIERS

12. En considérant ce projet, dont l'exécution nécessitera la dépense de fortes sommes d'argent, il est nécessaire d'étudier avec soin la position financière du Canada. Les dettes de guerre et les obligations ferroviaires pèseront lourdement pendant plusieurs années encore sur le contribuable canadien, et d'un bout à l'autre du pays il est nécessaire d'entreprendre, de temps à autre, des travaux publics qu'il n'est plus possible de retarder. De plus, le Canada a déjà construit à ses propres frais un système de canaux considérable, amélioré les facilités de navigation sur le Saint-Laurent en aval de Montréal, et est actuellement à terminer le canal Welland pour relier le lac Erié au lac Ontario, ce qui coûtera au Canada quelque $116,000,000. Si l'on procédait à l'exécution du nouveau projet, toutes les améliorations actuelles entre le lac Ontario et Montréal deviendraient inutiles, bien qu'elles donnent à l'heure actuelle un excellent service et qu'elles soient capables d'assurer un trafic beaucoup plus considérable. Il est facile de comprendre que les résultats de cette entreprise profiteront à une population d'environ 40 millions dans un pays immensément riche, les Etats-Unis, alors qu'au Canada, la population desservie, pour le moment, ne dépassera pas 5 millions.

13. Nous soumettons une base sur laquelle il serait possible d'entamer des négociations entre le Canada et les Etats-Unis. Ces suggestions n'ont pas la prétention d'être complètes ou finales, mais elles ont tout simplement pour but d'exposer l'étendue de la participation financière du Canada en tenant compte de certaines conditions qu'il serait peut-être possible d'améliorer.

Ce qu'il en coûterait pour assurer 27 pieds de navigation et l'énergie électrique résultant de ces améliorations à la navigation:

Grands Lacs—Chenaux de raccordement	$54,900,000	
Ecluses, Sault Sainte-Marie	6,500,000	
Travaux de compensation	3,700,000	$65,100,000
Canal Welland		115,600,000
Section des Mille-Iles		1,532,000
Section des rapides internationaux:		
Ile Chrysler—développement en deux phases, 566,000 h.p. en amont et navigation directe jusqu'au lac Saint-François		180,625,000
Section du lac Saint-François		1,330,000
Section de Soulanges—Première phase—382,000 h.p.		105,210,000
Section de Lachine		55,839,000
Elargissement du chenal en aval de Montréal		32,000,000
Estimation du coût total		$557,236,000

Cette dépense, disons de $560,000,000, assurerait une profondeur de 27 pieds, à partir des Grands Lacs jusqu'à la mer, et incidemment, par suite des amélioration à la navigation on développerait 566,000 h.p. dans la section des rapides internationaux et 382,000 h.p. dans la section de Soulanges.

La répartition de cette dépense, *deux tiers* aux Etats-Unis et *un tiers* pour le Canada, constituerait une contribution généreuse de la part du Canada. Sur cette base la répartition du coût serait:

Etats-Unis	$ 374,000,000
Canada	186,000,000
On porterait au crédit du Canada les sommes déjà dépensées:	
Pour le canal Welland	$ 85,000,000
Pour les améliorations en aval de Montréal	32,000,000
	$ 117,000,000

Le Canada devrait dépenser une somme additionnelle de $69,000,000 qui lui assurerait 665,000 h.p. développés et installés. Cette quantité d'énergie distribuée, — 283,000 h.p. dans Ontario et 382,000 h.p. dans la province de Québec, — devrait facilement être absorbée afin de libérer le Trésor fédéral de charges additionnelles relativement au coût de construction de toute cette entreprise.

On remarquera que dans ce projet les Etats-Unis sont invités à assumer les *deux tiers* de la dépense de $105,210,000 pour le développement de la section de Soulanges, alors que les seules améliorations à la navigation pourraient être exécutées au coût de $40,000,000. Cela établirait contre les Etats-Unis une différence de $43,474,000. D'autre part, le Canada assume, dans la section des rapides internationaux, par suite des améliorations afférentes à la navigation, une part considérable de la somme affectée au développement de l'énergie électrique, que le Canada ne sera peut-être pas en mesure d'utiliser pour plusieurs années à venir.

En outre, le Canada assume *un tiers* de la dépense affectée aux améliorations des Grands Lacs, tandis que, si les dépenses étaient réparties sur la base du tonnage des deux pays, la quote-part du Canada se chiffrerait probablement à un quinzième de celle des Etats-Unis. Cela constitue une différence de $17,360,000 au détriment du Canada.

Si nous envisageons le fait que le Canada prendrait à sa charge les frais d'exploitation des canaux de Welland, Soulanges et Lachine, ainsi que les frais futurs au compte d'établissement et d'exploitation des canaux du Saint-Laurent en aval de Montréal, il ne serait pas déraisonnable d'inclure dans le coût des ouvrages de navigation dans la section de Soulanges le coût du développement de l'énergie qui s'y rapporte et d'adopter la base de répartition des dépenses dans la proportion de deux tiers pour les Etats-Unis et un tiers pour le Canada.

DÉVELOPPEMENT D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

14. Le Canada serait alors en mesure d'obtenir au besoin ce qui suit:

(*a*) Dans la section internationale des rapides:

La moitié de l'énergie utilisable dans cette section, c'est-à-dire 750,000 h.p., au coût de $46,000,000, soit la moitié du coût total estimé à $92,000,000. L'énergie ainsi développée coûterait environ $60 par h.p., capital fixe, et constituerait un actif certainement profitable et désirable.

Il est à noter cependant que, selon toute probabilité, cette quantité de 750,000 h.p. ne sera pas requise pour l'usage du Canada avant quelques années. D'un autre côté il est possible que les Etats-Unis exigent, dans un avenir rapproché, leur part de 750,000 h.p. S'il en était ainsi, il semblerait raisonnable qu'une entente fût conclue entre le Canada et les Etats-Unis en vertu de laquelle les Etats-Unis s'engageraient à construire à l'île Barnhart, à leurs frais, tous les

barrages, digues et infrastructures nécessaires au développement éventuel de toute l'énergie utilisable. Lorsque le Canada sera prêt à utiliser sa part de l'énergie motrice, soit en partie soit dans sa totalité, il construira alors ses propres usines et placera à ses frais les machines nécessaires et remboursera ensuite aux Etats-Unis le coût des barrages, digues et infrastructures, *sans intérêt,* dans la mesure où les installations successives faites par le Canada se rapportent au total de la capacité hydraulique. Une telle entente ne comporterait aucune injustice pour les Etats-Unis et ne pourrait être jugée déraisonnable parce que l'on ne peut pas s'attendre raisonnablement que le Canada doive développer sa part d'énergie avant qu'il ne soit dans la position de pouvoir l'utiliser et, de plus, parce que le coût total pour les Etats-Unis du développement entier de leur propre part d'énergie de 750,000 h.p., et des installations dont profitera plus tard le Canada, se trouvera à constituer un chiffre très raisonnable pour le coût d'établissement par h.p. et que cette entente permettrait aux Etats-Unis d'obtenir leur part d'énergie hydro-électrique à des conditions très avantageuses.

(b) Dans la section du canal Soulanges:

1. Par suite du développement des travaux de la deuxième phase, 500,000 h.p., moins 12,000 h.p., rendus inutilisables, au coût de $37,000,000, ce qui représente environ $76 par h.p. capital fixe, soit un actif très profitable et d'une grande valeur.

2. Par suite du développement de la troisième phase des travaux, 974,000 h.p., moins environ 230,000 h.p., rendus inutilisables, représentant une quantité nette d'environ 744,000 h.p., au coût estimé de $64,000,000, soit $86 par h.p., capital fixe; encore un actif de très grande valeur.

(c) Dans la section du canal Lachine:

1. Par suite du développement des travaux de la première phase, 391,000 h.p., au coût estimé de $81,247,000, ce qui représenterait $210, capital fixe, comme coût d'un h.p.

2. Par suite du développement des travaux de la deuxième phase, 422,000 h.p., moins environ 12,000 h.p., rendus inutilisables, laissant une quantité nette de 410,000 h.p., dont le coût est estimé à $42,000,000, soit environ $100, capital fixe, par h.p.

Il semble évident que, pour cette section, il faut envisager ensemble les travaux des première et deuxième phases de développement, ce qui nous donne un total de 810,000 h.p., à un coût moyen d'environ $154, capital fixe, par h.p. Le développement de l'énergie de cette section devrait être retardé en attendant des conditions qui feraient de cette dépense un placement profitable. Le coût relativement plus élevé par h.p. dans cette section serait en partie contre-balancé par la proximité d'un grand centre industriel, celui de Montréal.

REMARQUES CONCERNANT LA CONSTRUCTION ET L'EXPLOITATION

15. Les travaux associés à la réalisation des améliorations projetées pour la navigation (et incidemment le développement de l'énergie hydroélectrique qui en découle) dans les limites du tetrritoire canadien, y compris naturellement le canal Welland, seraient placés ou laissés sous la direction et le contrôle du gouvernement du Canada ou d'une commission ou agence canadienne.

16. Les travaux en territoire américain, tels que les écluses et canaux du Sault Sainte-Marie et des rapides internationaux, seraient placés ou laissés sous la direction et le contrôle du gouvernement des Etats-Unis ou d'une commission ou agence américaine.

17. Les travaux dans les sections et chenaux internationaux seraient placés sous la direction et le contrôle d'une commission ou agence internationale composée d'un nombre égal de représentants pour les deux pays.

18. L'exploitation et le maintien des diverses améliorations à la navigation situées entièrement dans les limites de l'un ou l'autre pays seraient à la charge du pays dans lequel ces ouvrages d'amélioration sont effectués.

19. Pour ce qui a trait à l'énergie développée par suite des améliorations à la navigation dans la section internationale des rapides, il serait à désirer que chaque nation exploitât elle-même ses usines motrices, mais si la chose n'était pas praticable alors elles devraient être placées sous la direction et le contrôle d'une commission internationale composée d'un nombre égal de représentants canadiens et américains.

ASPECTS GÉNÉRAUX

20. La convention intervenue entre le Canada et les Etats-Unis pour les fins de ce projet reconnaîtrait clairement la juridiction pleine et incontestée du Canada sur l'une quelconque des sections et parties, ou sur toutes les sections et parties de cette entreprise entièrement situées dans le territoire canadien, et vice versa. Les deux pays se donneraient l'un l'autre les garanties ordinaires relativement à l'entretien, l'exploitation, le droit d'usage, la répartition des frais d'établissement pour tous les travaux d'amélioration à la navigation (y compris la houille blanche en résultant).

21. Cette convention, pour ce qui a trait aux aspects internationaux de ce projet de navigation, ne devrait conférer aucun droit nouveau ou plus étendu que ceux dont jouissent présentement les Etats-Unis sous le régime des traités actuels.

22. L'entente et l'accord entre le Canada et les Etats-Unis, par suite de cette convention, feraient état de la nécessité, au bénéfice de tous les intéressés, de préserver la pleine valeur potentielle du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent quant à la navigation et à la force motrice.

23. Il semblerait être très important que la Couronne retînt permanemment ses droits de propriété sur tous les ouvrages d'amélioration que comporte cette vaste entreprise et qui ont trait à la navigation et au développement de la force motrice. Il n'est pas difficile de se faire une idée de l'immense valeur qu'offre pour le Canada le fait de rester maître et de disposer d'une aussi considérable quantité d'énergie hydroélectrique admirablement située et qui peut être si avantageusement développée. Lorsqu'il s'agit d'une entreprise aussi vaste pouvant être une source de prospérité pour plusieurs générations de citoyens canadiens, le droit permanent de propriété de ce grand héritage canadien ne devrait pas être concédé à des entreprises privées, mais l'exploitation de la force motrice mise en valeur par l'exécution de ce projet pourrait être louée ou donnée à bail à des conditions qu'il faudra étudier et arrêter.

24. Le soussigné est d'avis que le projet est réalisable et praticable et que les travaux peuvent en être commencés lorsque les importantes questions d'ordre économique et financier que comporte une telle entreprise, dont quelques-unes ont été exposées dans les paragraphes qui précèdent, auront été résolues d'une manière satisfaisante.

Respectueusement soumis,

(Signé) BEAUDRY LEMAN.

Je me rallie à ce qui précède,

(Signé) ADELARD TURGEON.

Montréal, le 18 janvier 1927.

1. ARRÊTÉ EN CONSEIL SOUMETTANT À LA COUR SUPRÊME DU CANADA CERTAINES QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DU DOMINION ET DES PROVINCES.

VRAIE COPIE certifiée d'un procès-verbal du Comité du Conseil Privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le 18 janvier 1928. C.P. 115.

Le Comité du Conseil privé a été saisi d'un rapport en date du 17 janvier 1928, émanant du ministre de la Justice et exposant que, à la conférence fédérale-provinciale, tenue à Ottawa au mois de novembre 1927, les premiers ministres de certaines provinces ont révoqué en doute le droit du Dominion de disposer de forces hydrauliques aménagées par suite de l'érection de travaux fédéraux pour l'amélioration de la navigation, et qu'ils ont affirmé le droit de la part des provinces de disposer de toutes forces hydrauliques sises dans le ressort des provinces.

Dans la discussion qui s'ensuivit au sujet de cette prétention et aussi de toute la question de la répartition du contrôle législatif et du droit de propriété relativement aux forces hydrauliques, il a été impossible d'en venir à une entente générale entre le Dominion et les provinces. En conséquence, les premiers ministres d'Ontario et de Québec ont demandé que le Dominion se chargeât de soumettre toute cette question à la Cour suprême du Canada pour en décider après examen.

Le Comité, par conséquent, sur la recommandation du ministre de la Justice, avise Son Excellence que, en conformité des pouvoirs conférés à ce sujet par l'article 60 de la loi de la Cour suprême, il Lui est loisible de soumettre à l'examen de la Cour suprême du Canada les questions suivantes:

1. Est-ce qu'une province possède le droit de propriété en ce qui regarde les cours d'eau sis dans les limites de son territoire, et, dans l'affirmative, quelle est la nature de ce droit?

2. Est-ce que le fait qu'une province possède le lit d'un cours d'eau, que ce lit soit de niveau ou incliné, donne à la province la propriété de la force hydraulique

(*a*) aménagée par des travaux fédéraux pour l'amélioration de la navigation ou
(*b*) existant à l'état naturel?

3. Est-ce qu'une province possède un droit de propriété ou un contrôle législatif sur

(*a*) les canaux, y compris les terres et forces hydrauliques qui s'y rattachent, les améliorations apportées sur les lacs et les rivières, lesquelles furent transportées au Dominion par l'article 108, cédule 3 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, de 1867, ou sur la disposition de toutes forces hydrauliques aménagées de ce fait ou y existant de temps en temps; ou
(*b*) les forces hydrauliques installées par suite des travaux pour l'amélioration de la navigation, érigées par le Dominion ou en vertu de son autorisation depuis la confédération; ou
(*c*) les ouvrages érigés par le Dominion entièrement pour des fins d'aménagement hydraulique à même des crédits votés par le Parlement à ces fins?

Dans l'affirmative, quelle est la nature de ce droit ou de ce contrôle?

4. Est-ce que le Dominion possède le pouvoir législatif exclusif de régulariser les eaux pour les fins de navigation?

(*a*) dans les eaux navigables, et
(*b*) dans les eaux non navigables?

5. Quand le Dominion, pour des fins de navigation, exproprie ou utilise toute partie du lit d'un cours d'eau dans le ressort de la province, est-ce que la province a droit à une indemnité pour cette expropriation ou cet usage?

6. Est-ce que le Dominion possède le pouvoir législatif exclusif et le droit de propriété des forces hydrauliques aménagées par suite de travaux dont le Parlement a autorisé l'érection sur un cours d'eau international, afin de se conformer aux termes d'un accord conclu entre le Canada et tout pays étranger désirant l'érection de travaux conjoints pour l'amélioration de la navigation sur ce cours d'eau?

Dans le cas de la négative, quels sont les pouvoirs et les droits de la province en ce qui concerne ces forces hydrauliques?

7. Quand le lit d'un cours d'eau navigable est possédé par une province ou par un particulier, est-ce que le titre de cette propriété est subordonné au droit public de navigation et aux dispositions de toute législation qui pourrait, de temps à autre, être sanctionnée par le Parlement, dans le ressort des pouvoirs conférés par l'article 91 (10) de l'Acte de l'Amérique britannique du nord, de 1867?

E.-J. LEMAIRE,
Greffier du Conseil privé.

2. ARRÊTÉ EN CONSEIL ANNULANT ET REMPLAÇANT C.P. 115

C.P. 592.

Copie certifiée d'un rapport du Comité du Conseil privé, approuvé par le suppléant de Son Excellence le Gouverneur général, le 14 avril 1928.

Le Comité du Conseil privé a pris connaissance d'un rapport du ministre de la Justice, en date du 13 avril 1928, alléguant qu'à la Conférence des représentants des Gouvernements fédéral et provinciaux tenue à Ottawa au mois de novembre 1927, les premiers ministres d'un certain nombre des provinces ont mis en doute l'existence pour le Gouvernement fédéral du droit aux forces hydrauliques mises en valeur ou en disponibilité par l'exécution des ouvrages fédéraux en vue d'améliorer la navigation et ont revendiqué pour les provinces le droit à toutes forces hydrauliques situées dans les limites des provinces.

Le ministre fait remarquer que dans la discussion qui s'ensuivit au sujet de cette prétention et aussi de toute la question de la répartition du contrôle législatif et du droit de propriété relativement aux forces hydrauliques, il a été impossible d'en venir à une entente générale entre le Dominion et les provinces. En conséquence, les premiers ministres d'Ontario et de Québec ont demandé que le Dominion se chargeât de soumettre toute cette question à la Cour suprême du Canada pour en décider après examen.

Pour donner suite à cette requête il a plu à Votre Excellence, par l'Arrêté en conseil du 18 janvier 1928 (C.P. 115), adopté à la recommandation du ministre de la Justice, de soumettre la question à l'examen de la Cour suprême du Canada, en conformité de l'article 60 de la loi de la Cour suprême.

Le ministre déclare que les statistiques font voir que le commerce de transport du Dominion par voie d'eau intérieure a atteint des proportions considérables et que, par suite du progrès et de la colonisation du pays, il sera nécessaire de dépenser à l'avenir de fortes sommes pour l'amélioration des importantes voies d'eau qui constituent le service de navigation intérieure du Dominion.

Le ministre ajoute que, par suite de l'importance considérable des questions en discussion, il a été jugé opportun de consulter les représentants des provinces relativement aux questions à soumettre, et qu'à la suite de cette conférence on a trouvé bon de reviser lesdites questions et d'en soumettre d'autres,

c'est-à-dire les numéros 8 et 9 ci-après énoncés à la demande des représentants de la province d'Ontario.

En conséquence, le ministre recommande que l'Arrêté en conseil du 18 janvier 1928 (C.P. 115) soit rescindé et que, en conformité des pouvoirs qui lui sont conférés dans ce sens par l'article 60 de la loi de la Cour suprême, il plaise à Votre Excellence de soumettre à l'examen de la Cour suprême du Canada les questions suivantes:—

1. (*a*) Lorsque le lit d'une rivière navigable est dévolu à la Couronne du chef de la province, le titre est-il subordonné à la servitude du droit public de navigation?

   (*b*) Dans la négative, le Dominion a-t-il le pouvoir législatif de déclarer que ce titre est subordonné à cete servitude.

2. Lorsque le lit d'une rivière navigable est dévolu à la Couronne du chef de la province, le Dominion a-t-il le pouvoir, pour fins de navigation, d'utiliser ou d'occuper partie de ce lit ou de dériver, diminuer ou modifier le débit de ce cours d'eau (*a*) sans le consentement de la province; (*b*) sans compensation?

3. Le Parlement du Canada a-t-il le pouvoir d'autoriser par une législation appropriée le Gouvernement fédéral à exproprier les terres de la Couronne du chef de la province pour fins de navigation avec ou sans clause de compensation?

4 Aux termes de l'article 108 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, de 1867, et du premier article de la troisième annexe y relative, les propriétés et ouvrages publics suivants de chaque province, entre autres, seront la propriété du Canada, à savoir, " Canaux avec terres et force hydraulique s'y rattachant ".

   La province a-t-elle un droit ou un bénéfice de propriété ou un contrôle législatif sur la force motrice qui, bien que rattachée auxdits canaux, est créée ou rendue disponible en raison de prolongements, agrandissements ou remplacements desdits canaux construits par le Dominion depuis la Confédération, et qui n'est pas requise de temps en temps pour les fins de la navigation?

   Dans ce cas, quelle est la nature ou l'étendue de ce droit, de ce bénéfice de propriété et de ce contrôle?

5. Quand le lit d'une rivière navigable est dévolu à la Couronne du chef de la province, la province jouit-elle d'un droit ou d'un bénéfice de propriété, ou du contrôle législatif des forces hydrauliques mises en valeur ou en disponibilité par les travaux exécutés en vue de l'amélioration de la navigation sur le lit de cette rivière, en tout ou en partie, par le Dominion ou avec son autorisation depuis la Confédération, droit dont l'exercice n'est pas requis, de temps en temps, pour les fins de la navigation? Dans l'affirmative, quelle est la nature ou l'étendue de ces droit, bénéfice de propriété ou de ce contrôle?

6. (*a*) Le Dominion jouit-il exclusivement du droit ou du bénéfice de propriété, ou du contrôle législatif des forces hydrauliques mises en valeur ou en disponibilité par les travaux dont le Parlement a autorisé la construction dans des eaux limitrophes aux fins d'exécuter un traité conclu entre Sa Majesté et un pays étranger, stipulant l'érection conjointe d'ouvrages pour fins (*i*) d'amélioration de la navigation dans lesdites eaux, ou (*ii*) d'aménagement de la force motrice, ou (*iii*) pour ces deux fins à la fois?

   L'expression " eaux limitrophes " dans cette question signifie les eaux définies par l'article préliminaire du traité en date du 11 janvier 1909, entre Sa Majesté britannique et les Etats-Unis d'Amérique.

(*b*) Si le Dominion ne jouit pas exclusivement du droit, ou du bénéfice de propriété, ou du contrôle législatif desdites forces hydrauliques, la Province jouit-elle exclusivement du droit ou du bénéfice de propriété ou du contrôle législatif sur les forces hydrauliques?

(*c*) Si ni le gouvernement fédéral ni la province ne possèdent le droit de propriété ou le contrôle législatif sur lesdites forces hydrauliques, quels sont leurs droits et intérêts respectifs touchant telles forces hydrauliques?

7. Le Parlement du Canada est-il investi du pouvoir législatif d'autoriser la construction et l'utilisation par le gouvernement fédéral d'ouvrages exclusivement pour des fins d'énergie électrique et l'acquisition par voie d'achat ou d'expropriation des terres et propriétés requises pour l'exécution de ces travaux y compris les terres de la Couronne relevant de la juridiction d'une province (*a*) dans les rivières interprovinciales; et (*b*) dans les rivières provinciales?

Le terme "Rivières interprovinciales" dans cette question signifie: rivière longeant ou traversant les frontières provinciales.

8. Est-ce qu'une province, nonobstant l'érection par le Dominion, pour les fins de navigation, d'ouvrages dans une rivière dont le lit est situé dans les limites de telle province, peut contrôler, régulariser et utiliser les eaux de cette rivière aussi longtemps que tels contrôle, régularisation et utilisation ne nuisent pas à la navigation?

Dans le cas d'une rivière sise entre deux provinces, est-ce que ces provinces peuvent conjointement contrôler, régulariser et utiliser l'eau de la même manière?

9. Est-ce qu'une province a le droit de contrôler et d'utiliser les eaux de rivières provinciales et d'aménager ou d'autoriser l'aménagement de forces hydrauliques dans les limites de la province pourvu qu'en ce faisant la navigation n'ait pas à souffrir et que la province se conforme aux exigences fédérales concernant la navigation?

Le Comité approuve ce qui précède et prie Votre Excellence de bien vouloir soumettre les questions ci-dessus à la Cour suprême du Canada pour avis et consultation.

(Signé) E. J. LEMAIRE,
Greffier du Conseil privé.