

T-865-89

T-865-89

Friends of the Oldman River Society (Applicant)

v.

Minister of Transport and Minister of Fisheries and Oceans (Respondents) *

INDEXED AS: FRIENDS OF THE OLDMAN RIVER SOCIETY v. CANADA (MINISTER OF TRANSPORT) (T.D.)

Trial Division, Jerome A.C.J.—Edmonton, August 11; Ottawa, October 4, 1989.

Environment — Construction of dam on Oldman River, Alberta — Application for certiorari to stop construction and for mandamus to order respondents to comply with Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order — Neither respondent Minister bound by Guidelines Order and neither having authority to require environmental review — Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment) distinguished — Delay in launching attack and comprehensive environmental review by Alberta make it inappropriate to grant discretionary relief.

Judicial review — Prerogative writs — Construction of dam on Oldman River, Alberta — Neither respondent Minister bound by Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order and neither having authority to require environmental review — Certiorari and mandamus denied.

In March, 1986, after ten years of studies, reports and public meetings, the Alberta Department of the Environment applied under the *Navigable Waters Protection Act* (NWP) for approval for the construction of a dam on the Oldman River. In May, 1986, the governments of Alberta and Canada entered into an agreement concerning environmental impact assessments of projects in the Province whereby Alberta would apply its environmental assessments procedures where primary responsibility for the approval of development initiatives was within its constitutional jurisdiction. Alberta carried out a

* Editor's Note: This decision has been reversed on appeal. The reasons for judgment of the Federal Court of Appeal (A-395-89), rendered on March 13, 1990, will be published in the Reports. It was held that both the Minister of Transport and the Minister of Fisheries and Oceans were bound by the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* and that this was an appropriate case to grant the discretionary relief sought. Furthermore, it was held that the Federal Court had jurisdiction over the provincial Crown and that the latter was not immune from the provisions of the *Navigable Waters Protection Act*.

Friends of the Oldman River Society (requérante)

c.

a **Ministre des Transports et Ministre des Pêches et des Océans (intimés) *****RÉPERTORIÉ: FRIENDS OF THE OLDMAN RIVER SOCIETY c. CANADA (MINISTRE DES TRANSPORTS) (1^{re} INST.)****b** Section de première instance, juge en chef adjoint Jerome—Edmonton, 11 août; Ottawa, 4 octobre 1989.

c *Environnement — Construction d'un barrage sur la rivière Oldman, en Alberta — La demande sollicite un bref de certiorari qui arrêterait la construction du barrage et un bref de mandamus qui ordonnerait aux intimés de se conformer au Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement — Ni l'un ni l'autre des ministres intimés n'est lié par le Décret sur les lignes directrices et ni l'un ni l'autre n'est habilité à exiger un examen des incidences environnementales du projet — Distinction faite avec la décision Fédération canadienne de la faune Inc. c. Canada (Ministre de l'Environnement) — En raison du retard mis à entamer la contestation et de l'examen exhaustif des incidences environnementales effectué par l'Alberta, il n'est pas approprié d'accorder le redressement discrétionnaire sollicité.*

d *Contrôle judiciaire — Brefs de prerogative — Construction d'un barrage sur la rivière Oldman, en Alberta — Ni l'un ni l'autre des ministres intimés n'est lié par le Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, et ni l'un ni l'autre n'est habilité à exiger un examen des incidences environnementales du projet — Les brefs de certiorari et de mandamus sont refusés.*

e *En mars 1986, après dix années d'études, de rapports et d'assemblées publiques, le ministère de l'Environnement de l'Alberta a présentée une demande sous le régime de la Loi sur la protection des eaux navigables pour faire approuver la construction d'un barrage sur la rivière Oldman. En mai 1986, le gouvernement de l'Alberta et celui du Canada ont conclu une entente concernant les évaluations des incidences environnementales de projets réalisés dans cette province. Cette entente prévoyait que les procédures d'évaluation environnementale de l'Alberta seraient appliquées lorsque l'approbation des initiati-*

f ** Note de l'arrêstiste: Cette décision a été infirmée en appel. Les motifs de jugement de la Cour d'appel (A-395-89), rendus le 13 mars 1990, seront publiés dans le Recueil. La Cour d'appel a conclu que le Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement liait à la fois le ministre des Transports et le ministre des Pêches et Océans et que la présente espèce est de celles dans lesquelles la réparation discrétionnaire sollicitée devrait être accordée. Il a, en outre, été conclu que la Cour fédérale était compétente à l'égard de la Couronne provinciale et que cette dernière ne pouvait se soustraire aux dispositions de la Loi sur la protection des eaux navigables.*

comprehensive environmental impact review for the Oldman River project. In September, 1987, the federal Minister of Transport approved construction of the dam.

As of March, 1989 construction of the dam was 40% complete. It was expected that the reservoir created by the dam would be filled in the spring of 1991.

Notice of motion in the instant case was filed in April, 1989. This was an application for *certiorari* quashing the approval issued by the Minister of Transport pursuant to the NWPA; for *mandamus* directing the Minister of Transport to comply with the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*; for a declaration that the Department of Fisheries and Oceans was the initiating department for the purposes of the Guidelines Order; and for *mandamus* requiring the Minister of Fisheries and Oceans to comply with the Guidelines Order.

The four main issues were 1) the standing of the applicant to bring this application; 2) whether the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans were bound to invoke the Guidelines Order with regards to the Oldman River project; 3) the applicability of the decision in *Canadian Wildlife Federation* to the facts of this case; and 4) whether this was an appropriate situation to favourably exercise the Court's discretion and grant the requested remedies.

Held, the application should be dismissed.

For the purposes of this application only, it was assumed that the applicant had sufficient status.

It was argued that the Minister's approval under subsection 5(1) of the NWPA should be set aside for his failure to trigger environmental review pursuant to the Guidelines Order. The difficulty with this, however, was that the NWPA set out no requirement for environmental review of any sort, nor did the *Department of Transport Act* require the Minister to consider environmental factors in carrying out his duties. And the Minister of Transport being restricted to consideration of factors affecting marine navigation when issuing approval, he was without authority to require environmental review. *Mandamus* therefore could not be granted. Nor did the approval fall under any of the conditions for the issuance of a writ of *certiorari*.

The Minister of Fisheries and Oceans cannot be required to proceed with environmental review because his department has not undertaken a project. The Department is not bound by the Guidelines Order because it is not an "initiating department" within the meaning of the Order and because it has not received a proposal requiring its approval. *Mandamus* therefore cannot issue to order the Minister to proceed with such a review.

ves de développement ressortirait au premier chef à sa compétence constitutionnelle. L'Alberta a effectué un examen exhaustif des incidences environnementales du projet de la rivière Oldman. En septembre 1987, le ministre fédéral des Transports a approuvé la construction du barrage.

^a En mars 1989, la construction du barrage était terminée à 40%. Selon les prévisions, le réservoir créé par le barrage devrait être rempli pour le printemps 1991.

L'avis de requête en l'espèce a été déposé en avril 1989. La demande sollicite: un bref de *certiorari* cassant l'approbation donnée par le ministre des Transports conformément à la *Loi sur la protection des eaux navigables*; un bref de *mandamus* ordonnant au ministre des Transports de se conformer au *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*; une conclusion déclaratoire portant que le ministère des Pêches et des Océans est le ministère responsable pour les fins du *Décret* sur les lignes directrices; et un bref de *mandamus* enjoignant au ministre des Pêches et des Océans de se conformer au *Décret* sur les lignes directrices.

^b Les quatre questions principales soulevées en l'espèce sont les suivantes: 1) la requérante a-t-elle la qualité voulue pour présenter la demande en l'espèce? 2) le ministre des Transports et le ministre des Pêches et des Océans sont-ils tenus d'invoquer le *Décret* sur les lignes directrices à l'égard du projet de la rivière Oldman? 3) l'arrêt *Fédération canadienne de la Faune* s'applique-t-il aux faits de la présente espèce? et 4) la présente situation justifie-t-elle la Cour d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur de la requérante en lui accordant les redressements sollicités?

Jugement: la demande devrait être rejetée.

^c Pour les seules fins de la présente demande, il est tenu pour acquis que la requérante possède la qualité voulue en l'espèce.

^d Il est soutenu que l'approbation donnée par le ministre sous le régime du paragraphe 5(1) de la *Loi sur la protection des eaux navigables* doit être annulée au motif que le ministre a omis de déclencher un examen des incidences environnementales conformément au *Décret* sur les lignes directrices. Ce raisonnement se fonde sur une prémisse erronée puisque la *Loi sur la protection des eaux navigables* n'oblige à aucun examen environnemental que ce soit et puisque la *Loi sur le ministère des Transports* n'exige pas que le ministre prenne en considération les facteurs environnementaux dans l'accomplissement des fonctions de sa charge. Comme les facteurs touchant la navigation sont les seuls à pouvoir être considérés par le ministre lorsqu'il décide de l'approbation d'un projet, le ministre n'était pas habilité à exiger un examen des incidences environnementales. Le bref de *mandamus* demandé ne peut donc être accordé. L'approbation en cause ne présente aucune des conditions permettant la délivrance d'un bref de *certiorari*.

^e Le ministre des Pêches et des Océans ne peut être obligé à procéder à un examen environnemental parce que son ministère n'a pas entrepris de réaliser un projet. Le ministère n'est pas lié par le *Décret* sur les lignes directrices parce qu'il ne constitue pas un «ministère responsable» au sens du *Décret* et parce qu'il n'a pas reçu de proposition exigeant son approbation. Un bref de *mandamus* ne peut donc être délivré pour ordonner au ministre de procéder à un tel examen.

Environmental factors are not raised under either of the *Fisheries Act* or the *Department of Fisheries and Oceans Act* and there would be no justification for the Minister of Fisheries and Oceans to involve the Minister of the Environment, nor to trigger the Guidelines Order.

In the case of *Canadian Wildlife Federation, certiorari* and *mandamus* were granted to stop construction of dams on the Souris, an international river. That case was clearly distinguishable. The applicable legislation therein was the *International River Improvements Act* and it required the prior approval of the Minister of the Environment. Here, no prior approval of any federal Minister was necessary. In that case, the Guidelines Order was brought into play because the Minister of the Environment was directly involved.

This was not a situation where the Court should favourably exercise its discretion and grant the remedies sought. Many of the members of the applicant were individually aware of and opposed to the project from the early 1970's. Yet this motion was not filed until April 1989, nearly two years after approval was granted and when the project was 40% complete. There was no justification for allowing all of this activity to take place before launching the present attack. Furthermore, the extent and comprehensive nature of the environmental review carried out by the Province of Alberta negated the need for the exercise of discretion by granting the relief sought. It would only bring about needless repetition of a process which has been exhaustively canvassed over the past twenty years.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1), [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5] s. 91(12).
- Department of Fisheries and Oceans Act*, R.S.C., 1985, c. F-15.
- Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10, s. 6.
- Department of Transport Act*, R.S.C., 1985, c. T-18.
- Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*, SOR/84-467, ss. 2, 3, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 21, 22.
- Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 603.
- Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14, ss. 35, 37(1), (2), 40(1).
- International River Improvements Act*, R.S.C., 1985, c. I-20.
- Navigable Waters Protection Act*, R.S.C., 1985, c. N-22, ss. 4, 5(1), 6(4).
- Navigable Waters Works Regulations*, C.R.C., c. 1232, ss. 4, 5, 6, 7.
- Water Resources Act*, R.S.A. 1980, c. W-5.

Les facteurs environnementaux ne sont soulevés ni par la *Loi sur les pêcheries* ni par la *Loi sur le ministère des Pêches et des Océans*, et le ministre des Pêches et des Océans ne serait justifié d'aucune manière de mettre en cause le ministre de l'Environnement ou de déclencher l'application du Décret sur les lignes directrices.

Dans l'affaire *Fédération canadienne de la faune*, un bref de *certiorari* et un bref de *mandamus* ont été accordés pour arrêter la construction de barrages sur la rivière Souris, un cours d'eau international. Cette affaire est clairement différente de l'espèce. La loi applicable dans cette affaire était la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*, qui exige l'approbation préalable des projets par le ministre de l'Environnement. En l'espèce, aucune approbation préalable d'un ministre fédéral n'est nécessaire. Dans cet arrêt, le Décret sur les lignes directrices est entré en jeu parce que le ministre de l'Environnement se trouvait directement concerné.

L'espèce ne présente pas une situation justifiant le tribunal d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour accorder les redressements recherchés. Un grand nombre des membres de la requérante étaient au courant de l'existence du projet et s'y étaient opposés depuis le début des années 1970. La présente requête n'a cependant pas été déposée avant avril 1989, presque deux ans après que l'approbation ait été accordée et alors que le projet était déjà complété à 40 %. Rien ne justifie la requérante d'avoir permis le déroulement de toutes ces activités avant d'entamer la présente contestation. De plus, en raison de l'étendue et du caractère exhaustif de l'examen des incidences environnementales effectué par la province d'Alberta, il n'est pas nécessaire que le tribunal exerce son pouvoir discrétionnaire en accordant le redressement sollicité. Cette mesure entraînerait inutilement la répétition d'une procédure qui a fait l'objet d'un examen complet au cours des vingt dernières années.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*, DORS/84-467, art. 2, 3, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 21, 22.
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), Appendice II, No. 5], art. 91(12).
- Loi sur la protection des eaux navigables*, L.R.C. (1985), chap. N-22, art. 4, 5(1), 6(4).
- Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), chap. E-10, art. 6.
- Loi sur le ministère des Pêches et des Océans*, L.R.C. (1985), chap. F-15.
- Loi sur le ministère des Transports*, L.R.C. (1985), chap. T-18.
- Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*, L.R.C. (1985), chap. I-20.
- Loi sur les pêcheries*, L.R.C. (1985), chap. F-14, art. 35, 37(1), (2), 40(1).
- Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables*, C.R.C., chap. 1232, art. 4, 5, 6, 7.
- Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663, Règle 603.
- Water Resources Act*, R.S.A. 1980, chap. W-5.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment), [1989] 3 F.C. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 26 F.T.R. 245 (T.D.), affd by (1989), 99 N.R. 72 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Finlay v. Canada (Minister of Finance), [1986] 2 S.C.R. 607; 33 D.L.R. (4th) 321; (1986), 71 N.R. 338; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 C.P.C. (2d) 289; 23 Admin. L.R. 197.

COUNSEL:

Kim C. Roberts for applicant, Friends of the Oldman River Society.

Brian J. Saunders for respondents, Minister of Transport and Minister of Fisheries and Oceans.

Andrea B. Moen for respondent, Her Majesty the Queen in Right of Alberta as represented by the Minister of Public Works, Supply and Services.

SOLICITORS:

Nadler, Thau, Roberts & Lee, Vancouver, for applicant, Friends of the Oldman River Society.

Deputy Attorney General of Canada for respondents, Minister of Transport and Minister of Fisheries and Oceans.

Milner & Steer, Edmonton, for respondent, Her Majesty the Queen in Right of Alberta as represented by the Minister of Public Works, Supply and Services.

The following are the reasons for order rendered in English by

JEROME A.C.J.: This matter came on for hearing at Edmonton, Alberta on July 21, 1989. On August 11, 1989 I dismissed the application from the bench and indicated that these written reasons would follow. The application is for:

- 1) an order by way of *certiorari* quashing the approval issued by the Minister of Transport pursuant to the *Navigable Waters Protection*

JURISPRUDENCE

DÉCISION DISTINGUÉE:

Fédération canadienne de la faune Inc. c. Canada (Ministre de l'Environnement), [1989] 3 C.F. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 26 F.T.R. 245 (1^{re} inst.); confirmée par (1989), 99 N.R. 72 (C.A.F.).

DÉCISION MENTIONNÉE:

Finlay c. Canada (Ministre des Finances), [1986] 2 R.C.S. 607; 33 D.L.R. (4th) 321; (1986), 71 N.R. 338; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 C.P.C. (2d) 289; 23 Admin. L.R. 197.

AVOCATS:

Kim C. Roberts pour la requérante Friends of the Oldman River Society.

Brian J. Saunders pour le ministre des Transports et le ministre des Pêches et des Océans intimés.

Andrea B. Moen pour l'intimée Sa Majesté la Reine du chef de l'Alberta représentée par le ministre des Travaux publics, des Approvisionnements et des Services.

PROCUREURS:

Nadler, Thau, Roberts & Lee, Vancouver, pour la requérante Friends of the Oldman River Society.

Le sous-procureur général du Canada pour le ministre des Transports et le ministre des Pêches et des Océans intimés.

Milner & Steer, Edmonton, pour l'intimée Sa Majesté la Reine du chef de l'Alberta représentée par le ministre des Travaux publics, des Approvisionnements et des Services.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE EN CHEF ADJOINT JEROME: La présente affaire a été entendue à Edmonton, en Alberta, le 21 juillet 1989. Le 11 août 1989, j'ai rejeté à l'audience la demande présentée, en indiquant que les présents motifs suivraient. La demande sollicitée:

- 1) une ordonnance cassant par voie de *certiorari* l'approbation donnée par le ministre des Transports conformément à la *Loi sur la protection*

Act, R.S.C., 1985, c. N-22 (hereinafter NWP) granting permission to carry out works in relation to construction of a dam on Oldman River;

2) a writ of *mandamus* directing the Minister of Transport to comply with the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*, SOR/84-467 (hereinafter, the "Guidelines Order") in relation to the application by the Alberta Department of the Environment for an approval under the NWP;

3) a declaration that construction and operation of the dam has had and/or may have an environmental effect in the area of federal responsibility relating to inland and coastal fisheries and that the Department of Fisheries & Oceans is the initiating department for the purposes of the Guidelines Order; and

4) a writ of *mandamus* requiring the Minister of Fisheries and Oceans to comply with the Guidelines Order, in relation to construction of the dam.

The facts in this matter are outlined in the affidavits filed in support of each of the parties' positions and the cross-examinations conducted thereupon.

In May, 1958 as part of a preliminary analysis of potential water storage sites, the Alberta government requested the Prairie Farm Rehabilitation Administration (PFRA) of the federal Department of Agriculture to determine the feasibility of constructing a water storage reservoir at a site called Livingstone Gap. The PFRA submitted its report in December, 1966 raising doubts about the Livingstone Gap site but suggesting the Three Rivers site on the Oldman River (the site eventually chosen) for further investigation. Accordingly the Alberta Department of the Environment, through the formation of an eighteen member Technical Committee, initiated Phase I of the Oldman River Planning Studies in July, 1974 which dealt with water demand and potential storage sites on the Oldman River and its tributaries.

des eaux navigables, L.R.C. (1985), chap. N-22 pour autoriser l'exécution des travaux relatifs à la construction d'un barrage sur la rivière Oldman;

^a 2) un bref de *mandamus* ordonnant au ministre des Transports de se conformer au *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*, DORS/84-467 (ci-après appelé le «Décret sur les lignes directrices») en ce qui concerne la demande présentée par le ministère de l'Environnement de l'Alberta pour obtenir une approbation sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables*;

^b 3) une conclusion déclaratoire portant que la construction et l'exploitation du barrage a eu et/ou risque d'avoir des incidences environnementales sur le champ de compétence fédérale que constituent les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur, et que le ministère des Pêches et des Océans est le ministère responsable pour les fins du Décret sur les lignes directrices; et

^c 4) un bref de *mandamus* enjoignant au ministre des Pêches et des Océans de se conformer au Décret sur les lignes directrices en ce qui a trait à la construction du barrage.

^d Les faits de la présente affaire se trouvent exposés dans les affidavits déposés à l'appui des prétentions des différentes parties ainsi que dans les contre-interrogatoires menés à leur égard.

^e En mai 1958, dans le cadre d'une étude préliminaire concernant des emplacements susceptibles d'être utilisés pour l'emmagasinement des eaux, le gouvernement de l'Alberta a demandé à la Prairie Farm Rehabilitation Administration [devenue l'Administration du rétablissement agricole des prairies (ARAP)] du ministère fédéral de l'Agriculture d'apprécier la faisabilité de la construction d'un réservoir d'emmagasinement des eaux sur un emplacement appelé Livingstone Gap. L'ARAP a remis son rapport en décembre 1966. Elle y énonçait des doutes au sujet de Livingstone Gap mais suggérait que des études plus poussées soient menées relativement à l'emplacement de Three Rivers de la rivière Oldman (qui a finalement été choisi). Donnant suite à ces recommandations, le ministère de l'Environnement de l'Alberta a initié

In July, 1976 the reports of the Technical Committee dealing with water demand, water supply and environmental considerations including parks, recreation, fish, wildlife, archaeology, sedimentation and water quality were released to the public. Volume Three of the report dealt with preliminary environmental and social impacts of identified water storage sites.

The public was given the opportunity to respond to those reports in public meetings and through written submissions. From these responses, issues were identified and Phase II Planning Studies were commenced. The Phase II studies were carried out by a six member Management Committee, the purpose of which was to make recommendations regarding overall water management in the Oldman River Basin, incorporating the concerns of area residents, including such issues as salinization, sedimentation, recreation, fish habitat and other environmental issues relating to various dam sites. The Management Committee provided for information exchange with the public through various forums:

- press releases and conferences;
- open house public information exchange sessions;
- twenty-two meetings on local levels;
- public workshops addressing concerns raised by the public; and
- meetings with various affected groups, as well as public interest groups.

The final report of the Phase II studies was released in August, 1978 and over 3,000 copies

la Phase I des études de planification prévisionnelles de la rivière Oldman en juillet 1974 en mettant sur pied un comité technique de dix-huit membres et en lui confiant le mandat d'examiner les besoins en eau et de déterminer quels emplacements de la rivière Oldman et de ses affluents seraient susceptibles de servir à l'emmagasinement de l'eau. En juillet 1976, les rapports du comité technique touchant les besoins en eau, les approvisionnements en eau et les considérations environnementales en cause, notamment celles ayant trait aux parcs, aux loisirs, au poisson, à la faune, à l'archéologie, à la sédimentation et à la qualité de l'eau, ont été rendus publics. Le troisième volume de ce rapport comportait une appréciation préliminaire des incidences environnementales et sociales liées au choix de certains emplacements déterminés pour l'emmagasinement de l'eau.

La population s'est vu accorder la possibilité de manifester sa réaction à ces rapports en se prononçant à cet égard lors d'assemblées publiques et en présentant des observations écrites. Les réactions obtenues ont permis de préciser certains enjeux, et la Phase II des études de planification prévisionnelles a été entamée. Les études de la Phase II ont été menées par un comité de gestion composé de six personnes, qui avait pour mandat de présenter des recommandations concernant la gestion générale du bassin de la rivière Oldman qui traiteraient des préoccupations des résidents de cette région, notamment de celles ayant trait à la salinisation, à la sédimentation, aux loisirs, à l'habitat du poisson et à d'autres questions environnementales touchant différents emplacements envisagés pour le barrage. Le comité de gestion a utilisé diverses tribunes pour échanger des renseignements avec le public:

- des communiqués et des conférences de presse;
- des séances publiques ouvertes d'échange de renseignements;
- vingt-deux assemblées locales;
- des ateliers publics portant sur des questions soulevées par la population; et
- des rencontres avec divers groupes de personnes touchées par l'ouvrage envisagé et avec des associations de défense du public.

Le rapport final des études de la Phase II a été divulgué en août 1978; plus de 3 000 copies de

were distributed to libraries, groups and individuals. Information centres were established across the Basin to provide residents with the opportunity to review and comment on the report.

In July, 1978 the Environment Council of Alberta (ECA) was ordered to hold public hearings on the management of water resources within the Oldman River Basin. The terms of reference included consideration of conservation, management and utilization of water resources within the Basin, and the merits of alternative means of providing for future water requirements. Ten public meetings were held in an informal, non-judicial atmosphere and 200 presentations were received representing the interests of businesses, agricultural committees, Indian Bands, local governments, environmental and other special interest groups and individuals. In its report submitted August, 1979 the ECA recommended that if a dam was necessary, the Brockett site be considered over the Three Rivers site.

The Alberta government announced plans in August, 1980 to build a dam on the Oldman River but the decision regarding the exact site was deferred until submissions were received from the Peigan Indian Band, as the Brockett site suggested by the ECA was located on the Peigan Reserve. The Weasel Valley Studies conducted by the Peigan Indian Band covered matters including: social-economic impacts, water use for industry, land irrigability classification, wildlife resources, historical resources inventory, water quality, fish resources and potential recreational development.

In 1981 the Regional Screening and Co-ordinating Committee (RSCC), a committee of the federal Department of the Environment, registered and reviewed the Alberta proposal to construct a dam on the Oldman River. The RSCC is composed of officials from Environment Canada, the Depart-

celui-ci ont été distribuées aux bibliothèques, aux groupes et aux particuliers. Des centres de renseignements ont été établis à travers la région du bassin de la rivière Oldman pour permettre aux résidents d'examiner le rapport et de faire valoir leur point de vue à son sujet.

En juillet 1978, il a été ordonné à l'Environment Council of Alberta (ECA) de tenir des audiences publiques sur la gestion des ressources en eau du bassin de la rivière Oldman. Le mandat confié à cet organisme prévoyait l'examen des questions relatives à la conservation, à la gestion et à l'utilisation des ressources en eau du bassin; il comprenait également l'appréciation des autres moyens susceptibles de satisfaire les besoins en eau futurs. Dix assemblées publiques ont été organisées. Dans une atmosphère informelle et non judiciaire, 200 présentations ont été reçues, qui faisaient valoir les intérêts de commerces, de comités agricoles, de bandes d'Indiens, de gouvernements locaux, d'associations vouées à la protection de l'environnement et d'autres groupes à revendications spéciales ainsi que de particuliers. Dans son rapport, qui a été soumis en août 1979, l'ECA a recommandé que l'emplacement de Brockett soit préféré à celui de Three Rivers, dans l'hypothèse où un barrage était nécessaire.

Le gouvernement de l'Alberta a annoncé en août 1980 son projet de construire un barrage sur la rivière Oldman; le choix du site exact de cet ouvrage a cependant été reporté jusqu'à la réception des observations de la Bande indienne de Peigan, dont la réserve comprenait le site de Brockett suggéré par l'ECA. Les études de Weasel Valley menées par la Bande indienne de Peigan traitaient de questions touchant notamment les incidences socio-économiques du projet, l'utilisation de l'eau à des fins industrielles, la classification du sol selon la possibilité de l'irriguer, les ressources fauniques, l'inventaire des éléments historiques, la qualité de l'eau, les ressources de poisson, et la mise en valeur des possibilités récréatives de la région.

En 1981, le Comité régional de sélection et de coordination (CRSC), qui relève du ministère fédéral de l'Environnement, a enregistré et examiné le projet de l'Alberta de construire un barrage sur la rivière Oldman. Le CRSC, qui est composé de fonctionnaires d'Environnement

ments of Fisheries and Oceans and Forestry Canada and its purpose is to ensure that proposals, initiatives, undertakings or activities which may have environmental implications of concern to the federal government are subjected to appropriate environmental review. All projects which may have environmental implications for federal lands or other federal interests are registered and examined to determine the exact federal lands or interests affected, potential environmental impacts, and possible action to address the concerns of the participating bodies of the RSCC. The project on the Oldman River was actively followed by the RSCC until 1984 when it was decided that the dam would not be built on Indian lands. In 1987 the RSCC received a request from the Department of Indian and Northern Affairs to evaluate the impact of the project on the Peigan Indian Reserve located a short distance downstream from the Three Rivers site. It was concluded that generally the effects would be either favourable or mitigable.

On August 8, 1984 the Alberta government announced that a dam would be built at the Three Rivers site on the Oldman River. At this point, design of the dam commenced and development of an Environmental Mitigation/Opportunities Action Plan (the Plan) was initiated. The Plan generated numerous studies relating to all areas of environmental concern. Mechanisms were established providing for ongoing dissemination of information to and input from the public. Six sub-committees were formed focusing on recreation, agriculture, land use, fish, wildlife, historical resources and transportation which carried out reviews and environmental assessments.

The Alberta Ministry of the Environment appointed a Local Advisory Committee (LAC) in January, 1985 to provide input on Regional and Municipal District interests and area farming matters, the relocation of reservoir crossings, local fish and wildlife concerns, recreational opportunities and the development of a reservoir land use plan.

Canada, du ministère des Pêches et des Océans et de Forêts Canada, a pour objet d'assurer que les projets, les initiatives, les entreprises ou les activités qui peuvent avoir des incidences environnementales intéressant le gouvernement fédéral soient soumis à l'examen qui convient à cet égard. Tous les projets pouvant avoir des incidences environnementales touchant des terres fédérales ou d'autres intérêts fédéraux sont enregistrés et examinés afin que soient circonscrits avec exactitude les terres et les intérêts fédéraux visés, les incidences possibles de ces projets sur l'environnement et les mesures qui s'offrent à l'égard des préoccupations des organismes participant au CRSC. Le projet de construction d'un barrage sur la rivière Oldman a été suivi activement par le CRSC jusqu'à ce qu'il soit décidé, en 1984, que le barrage ne serait pas construit sur des terres indiennes. En 1987, le ministère des Affaires indiennes et du Nord a demandé au CRSC d'évaluer les incidences du projet sur la réserve indienne de Peigan située à une courte distance en aval de l'emplacement de Three Rivers. Il a été conclu que, de façon générale, ces incidences seraient soit favorables, soit susceptibles d'être atténuées.

Le 8 août 1984, le gouvernement de l'Alberta a annoncé la construction d'un barrage sur l'emplacement de Three Rivers de la rivière Oldman. La conception du barrage et l'élaboration d'un plan d'atténuation ou d'exploitation des incidences environnementales (que nous appellerons «le plan») qui en découlaient ont alors commencé. Ce plan a généré de nombreuses études touchant toutes les questions environnementales en cause. Des mécanismes ont été établis pour renseigner le public et recevoir ses réactions de façon continue. Six sous-comités ont été constitués qui ont respectivement mené des études et procédé à des évaluations environnementales du projet en ce qui touchait les loisirs, l'agriculture, l'utilisation des terres, le poisson, la faune, les éléments historiques et le transport.

En janvier 1985, le ministère de l'Environnement de l'Alberta a nommé un comité consultatif local (CCL) en lui confiant le mandat de fournir des données sur les intérêts du district municipal et régional concerné et sur les questions agricoles régionales, le remplacement des passages du réservoir, les intérêts locaux touchant le poisson et la

As the Peigan Indian Reserve is located approximately three kilometres downstream from the dam site, the Alberta government agreed in 1986 to fund the Peigan Band for an independent study on the impact of the dam on the Band. For the purposes of this study the Peigans were given access to technical data, studies and Alberta personnel and departments.

An application for approval under the NWP was made by the Alberta Department of the Environment on March 10, 1986 and in August of that same year advertisements appeared in local newspapers regarding this application. Approval for construction of the dam was issued by the federal Minister of Transport on September 18, 1987. The approval authorizes work in terms of its effect on marine navigation, and a number of conditions were imposed with regards to measures to be taken to ensure vessel safety during and after construction. The approval also required that the work commence within six months and be completed within three years from the date of issuance of the approval.

In May, 1986 the governments of Alberta and Canada entered into an agreement concerning environmental impact assessments of projects in the province. Alberta was to apply its environmental assessment procedures where primary responsibility for the approval of development initiatives was within its constitutional jurisdiction. It was agreed that Alberta shall ensure that the relevant interests and concerns of the federal government are included and addressed in any environmental impact assessment procedures undertaken.

Construction of works related to the dam was commenced in the fall, 1986 and the contract for the construction of the dam was awarded to Stevenson Construction in February, 1988. In that same month the Alberta Minister of the Environment issued an interim licence pursuant to the

faune, les possibilités offertes en matière de loisirs ainsi que l'élaboration d'un plan d'utilisation des terrains du réservoir. La réserve indienne de Peigan se trouvant située à environ trois kilomètres en aval de l'emplacement du barrage, le gouvernement de l'Alberta a convenu en 1986 d'octroyer à la bande des Indiens de Peigan les fonds nécessaires à la tenue d'une étude indépendante sur les incidences que le barrage aurait sur elle. Pour les fins de cette étude, les Indiens de Peigan se sont vu accorder l'accès à des données techniques, à des études de même qu'aux ministères et au personnel du gouvernement de l'Alberta.

Une demande d'approbation a été présentée sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables* par le ministère de l'Environnement de l'Alberta le 10 mars 1986, et, au cours du mois d'août de cette même année, des annonces ont paru dans les journaux locaux concernant cette demande. Le 18 septembre 1987, le ministère fédéral des transports délivrait une approbation relativement à la construction du barrage. Cette approbation autorise les travaux compte tenu de leurs incidences sur la navigation maritime; elle impose également l'adoption de plusieurs mesures visant à assurer la sécurité des bateaux pendant et après la construction. De plus, les travaux devaient commencer dans les six mois de la date de délivrance de l'approbation et être complétés dans les trois ans de celle-ci.

En mai 1986, le gouvernement de l'Alberta et le gouvernement du Canada ont conclu une entente au sujet des évaluations visant les incidences environnementales des projets réalisés dans cette province. Cette entente prévoyait que les procédures d'évaluation environnementales de l'Alberta seraient appliquées lorsque l'approbation des initiatives de développement ressortirait au premier chef à sa compétence constitutionnelle. Selon cet accord, l'Alberta s'assurerait que les procédures d'évaluation des incidences gouvernementales qui seraient entreprises traitent des préoccupations et des intérêts du gouvernement fédéral.

La construction d'ouvrages reliés au barrage a commencé à l'automne 1986, et le contrat de construction du barrage a été accordé à Stevenson Construction en février 1988. Au cours de ce même mois, sous le régime de la *Water Resources Act* [R.S.A. 1980, chap. W-5] de l'Alberta, le

Alberta *Water Resources Act* [R.S.A. 1980, c. W-5] authorizing construction of the dam for the purpose of impounding water for water management, flood control, flow regulation, conservation and recreation. The licence imposed conditions pertaining to the monitoring and measuring of the water flow and elevation, complaints relating to water supply sources affected by the dam, bridge and utility modifications, as well as requiring an operation strategy including an instream flow release plan, a fishery and wildlife mitigation plan, a flood action plan, a normal operations plan and an emergency preparedness plan.

Following the issuance of the licence, construction on the dam commenced. It is expected that the reservoir created by the dam will be filled in the spring of 1991. As of March, 1989 construction of the dam was 40% complete. The estimated budget for the dam and its related works was \$353.3 million.

The applicant, Friends of the Oldman River Society, was formed in 1987 to oppose construction of the dam on the Oldman River. Current membership is approximately 500 and includes people who allegedly are or will be affected by construction of the dam, those that used to live on the land that will be flooded or who use the land for fishing, hunting, canoeing and other activities.

The Southern Alberta Environmental Group forwarded a letter to the Minister of Fisheries and Oceans in August, 1987 setting out concerns regarding construction of the dam and requesting that an initial environmental assessment and public review be established pursuant to the Guidelines Order. The Minister responded that he would not be intervening in the matter since his regional staff had consulted with provincial government biologists who are responsible in Alberta for the day to day administration of fisheries management issues and potential problems

ministre de l'Environnement de cette province a délivré un permis provisoire qui autorisait la construction du barrage et l'endiguement de l'eau aux fins de permettre sa gestion, la régulation de son débit, sa conservation, le contrôle des inondations ainsi que la pratique d'activités récréatives. Le permis délivré imposait certaines conditions en ce qui concernait le contrôle et le mesurage du débit et du niveau de l'eau, les plaintes qui viseraient les sources d'approvisionnement en eau touchées par le barrage, le pont et les services publics devant être modifiés; de plus, il exigeait la mise sur pied d'une stratégie d'exploitation comportant un plan d'évacuation des débits excédentaires des eaux de ruissellement; un plan d'atténuation des incidences de l'ouvrage sur les pêches et sur la faune, un plan établissant les mesures à prendre au cas d'inondation, un plan d'exploitation courante et un plan sur les mesures d'urgence.

Une fois le permis délivré, la construction du barrage a commencé. Selon les prévisions, le réservoir créé par le barrage devrait être rempli pour le printemps 1991. En mars 1989, la construction du barrage était terminée à 40 %. Le budget prévu pour la construction du barrage et de ses ouvrages accessoires était de 353,3 millions de dollars.

La requérante, Friends of the Oldman River Society, a été constituée en 1987 pour contester la construction d'un barrage sur la rivière Oldman. Elle compte environ 500 membres à l'heure actuelle; ce groupe comprend des personnes qui prétendent qu'elles sont ou seront touchées par la construction du barrage, des personnes qui vivaient sur des terrains dont l'inondation est prévue ainsi que des personnes qui utilisent les sites visés pour la pêche, la chasse, le canotage ou d'autres activités.

Le Southern Alberta Environmental Group a adressé une lettre au ministre des Pêches et des Océans en août 1987 pour lui faire part des inquiétudes que suscitait chez lui la construction du barrage et pour demander qu'une évaluation initiale des incidences environnementales et un examen public soient effectués conformément au décret sur les lignes directrices. Le ministre a répondu qu'il n'interviendrait pas dans ce dossier puisque son personnel régional avait été en contact avec les biologistes du gouvernement provincial qui sont responsables de la gestion courante des pêche-

associated with the dam were being addressed. Later that same year the applicant forwarded a letter to the federal Minister of the Environment setting out its concerns regarding the dam and referring to the unwillingness of the Minister of Fisheries and Oceans to comply with the Guidelines Order and requesting that the Minister of the Environment ensure compliance with the said Order.

The Office of the Minister of the Environment responded that as the federal government is not directly involved with the proposal it would be inappropriate for Environment Canada or Fisheries and Oceans Canada to intervene directly. It was noted that Environment Canada had responsibility to ensure that the pollution control provisions of the *Fisheries Act* [R.S.C., 1985, c. F-14] are implemented and reviews had already been carried out in that regard. In her letter the Minister's Special Assistant concluded that: "In view of the long-standing administrative arrangements that are in place for the management of the environmental impact assessment proposals and the fisheries in Alberta, and because the potential problems associated with the dam are being addressed, it is not appropriate for Environment Canada to intervene."

The applicant again requested the federal Minister of the Environment in February, 1988 that the project be the subject of review under the Guidelines Order. The Minister's Special Assistant reiterated that: "the Oldman River dam project is a provincial initiative involving provincial land, and is not subject to the federal Environmental Assessment and Review Process. The federal government, therefore, has no authority to intervene and stop construction of the diversion tunnels and dam."

It is the applicant's position that the Guidelines Order mandates a consideration of the environmental impact of the project as it applies to areas of federal responsibility. As the dam will have environmental effects in federal areas of responsibility such as navigable waters and fisheries, the Ministers of Fisheries and Oceans and Transport have failed to meet their statutory obligations

ries de l'Alberta et que des dispositions seraient prises à l'égard des problèmes pouvant être reliés au barrage. Dans une lettre adressée au ministre fédéral de l'Environnement plus tard au cours de cette même année, la requérante évoquait ses inquiétudes concernant le barrage et le refus du ministre des Pêches et des Océans de se conformer au Décret sur les lignes directrices, pour demander au ministre de l'Environnement d'assurer le respect dudit décret.

Le cabinet du ministre de l'Environnement a répondu que le gouvernement fédéral n'était pas directement visé par la proposition en cause; selon lui, Environnement Canada ou Pêches et Océans Canada aurait été malvenu d'intervenir de façon directe. L'on a observé qu'il incombait à Environnement Canada d'assurer l'application des dispositions sur le contrôle de la pollution de la *Loi sur les pêcheries* [L.R.C. (1985), chap. F-14], en ajoutant que des examens avaient déjà été effectués à cet égard. Dans sa lettre, l'adjointe spéciale du ministre a conclu: [TRADUCTION] «Considérant les arrangements administratifs qui régissent depuis longtemps la réception des propositions relatives aux incidences environnementales et aux pêcheries de l'Alberta, et considérant que des mesures sont prises pour régler les problèmes susceptibles d'être causés par le barrage, Environnement Canada n'est pas justifié d'intervenir.»

En février 1988, la requérante a réitéré au ministre de l'Environnement sa demande que le projet soit assujéti à une révision conformément au Décret sur les lignes directrices. L'adjointe spéciale du ministre a répété que: [TRADUCTION] «le projet du barrage de la rivière Oldman est une initiative provinciale et vise des terres provinciales; il n'est pas assujéti à la procédure de l'évaluation et de l'examen environnementaux. En conséquence, le gouvernement fédéral n'est pas compétent à intervenir pour arrêter la construction des tunnels de dérivation et du barrage.»

La requérante soutient que le Décret sur les lignes directrices commande un examen des incidences environnementales du projet parce qu'il s'applique à des matières relevant de la responsabilité fédérale. Comme les incidences environnementales du barrage concerneront des matières ressortissant à la compétence fédérale, telles les eaux navigables et les pêcheries, le ministre des Pêches

under the Guidelines Order by not carrying out the required environmental assessment.

In response to the province's position that it is not bound by the NWPA, the applicant maintains that the province is required to seek the approval of the Minister of Transport pursuant to section 4 of that Act. In the alternative, it is argued that the province is bound since it has already subjected itself to the Act by applying for and obtaining approval under section 5. The applicant also points out that the federal government has authority for sea coast and inland fisheries pursuant to subsection 91(12) of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act, 1982, 1982, c. 11 (U.K.)*, Schedule to the *Constitution Act, 1982, Item I*] [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] and according to the provisions of the *Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14 any work that would result in harmful alteration of fish habitat must be authorized by the Minister. It is submitted that the province has not sought this approval, nor can the federal government delegate this authority to the province.

Once federal responsibility for these areas of concern is established, the applicant argues that pursuant to sections 2, 3, 10, 12, 13, 21, and 22 of the Guidelines Order, the Ministers of Fisheries and Oceans and Transport are "decision making" authorities with regards to this proposal. They become therefore "initiating departments" and are required to subject this proposal to an initial screening, and then refer it to the federal Minister of the Environment for public review since there are significant environmental implications and public concern is such that public review is desirable. Since the Minister of Transport has not complied with the Guidelines Order, *certiorari* should issue to quash the approval issued under the NWPA and *mandamus* should issue against the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans to compel compliance with the Guidelines Order.

et des Océans et le ministre des Transports ont fait défaut de respecter les obligations que leur impose le Décret sur les lignes directrices en n'effectuant pas l'examen environnemental requis par ces dispositions.

Contestant le point de vue de la province selon lequel ce ressort n'est pas lié par les dispositions de la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la requérante soutient que la province est tenue de demander l'approbation du ministre des Transports en vertu de l'article 4 de cette Loi. Subsidiativement, la requérante prétend que la province est liée par cette Loi puisqu'elle s'est déjà placée sous son régime en demandant et en obtenant une approbation conformément à l'article 5. La requérante souligne également que le gouvernement fédéral possède la compétence en matière de pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur en vertu du paragraphe 91(12) de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.)*, annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1*] [L.R.C. (1985), Appendice II, n° 5]] et que, sous le régime des dispositions de la *Loi sur les pêcheries*, L.R.C. (1985), chap. F-14, tout ouvrage susceptible d'entraîner la détérioration de l'habitat du poisson doit être autorisé par le ministre. Il est soutenu que la province n'a pas demandé cette approbation et que le gouvernement n'est pas habilité à déléguer un tel pouvoir à la province.

Selon la requérante, une fois la compétence fédérale établie à l'égard des matières sur lesquelles portent les préoccupations concernées, le ministre des Pêches et des Océans et le ministre des Transports «exercent le pouvoir de décision» à l'égard de cette proposition en vertu des articles 2, 3, 10, 12, 13, 21 et 22 du Décret sur les lignes directrices. Ils deviennent donc les «ministères responsables», et ils doivent soumettre la proposition concernée à un examen préalable, pour ensuite la soumettre au ministre fédéral de l'Environnement pour examen public, puisque ses incidences environnementales seraient importantes et que les préoccupations du public rendent un tel examen souhaitable. Le ministre ne s'étant pas conformé au Décret sur les lignes directrices, un bref de *certiorari* devrait être délivré pour casser l'approbation délivrée sous le régime de la *Loi sur la*

The applicant further contends that section 8 of the Guidelines Order regarding duplication avoidance is not applicable here as the Ministers and Departments of Transport and Fisheries and Oceans are not a board, agency or regulatory body as defined by the Order. Even if the section was applicable, there would be no duplication because the proposal has not been reviewed by a body having the responsibilities of the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans, nor has there been a public review as contemplated by the Order.

On the question of the Court's discretionary nature of the relief sought, the applicant advances three arguments. First, the purpose of the Guidelines Order to provide an opportunity for environmental review will be defeated if this application is not granted. Second, the applicant has been diligent in requesting public review since its formation, and did not bring this application sooner due to legal advice that *mandamus* would not lie with respect to non-compliance with the Guidelines Order. With the decisions in *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, [1989] 3 F.C. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 26 F.T.R. 245 (T.D.); (aff'd by (1989), 99 N.R. 72 (F.C.A.)); *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607; 33 D.L.R. (4th) 321; (1986), 71 N.R. 338; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 C.P.C. (2d) 289; 23 Admin. L.R. 197, the applicant realized the possibility of the availability of these remedies to a public interest group and the failure to file sooner was not a result of bad faith. Third, *mandamus* issued in the *Canadian Wildlife* case and the facts here are not dissimilar.

protection des eaux navigables et un bref de *mandamus* devrait délivré contre le ministre des Transports et le ministre des Pêches et des Océans pour les enjoindre de se conformer au Décret sur les lignes directrices. La requérante soutient également que l'article 8 du Décret sur les lignes directrices, qui veut éviter le chevauchement des responsabilités, n'est pas applicable en l'espèce; selon elle, ni les ministres des Transports et des Pêches et des Océans ni leurs ministères ne constituent une commission, un organisme ou un organisme de réglementation au sens de la définition du Décret. Même dans l'hypothèse où cet article serait applicable, il n'y aurait pas de chevauchement puisque la proposition visée n'a pas été examinée par un organisme investi des responsabilités du ministre des Transports et du ministre des Pêches et des Océans et que l'examen public prévu dans l'ordonnance n'a pas eu lieu.

La requérante présente trois arguments au sujet du caractère discrétionnaire du redressement recherché auprès de la Cour. Premièrement, l'objet du Décret, qui est de rendre possible un examen des questions environnementales en cause, serait contrecarré si la demande était rejetée. Deuxièmement, une fois constituée, la requérante a fait montre de diligence dans sa demande d'un examen public; la présente demande n'a pas été présentée plus tôt parce que la requérante s'était fondée sur une opinion juridique concluant que l'omission de se conformer au Décret sur les lignes directrices ne donnait pas lieu à un recours en *mandamus*. La requérante n'a constaté la possibilité que des associations de défense du public aient accès à de tels redressements qu'avec le prononcé des arrêts *Fédération canadienne de la faune Inc. c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, [1989] 3 C.F. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 26 F.T.R. 245 (1^{re} inst.); (confirmé par (1989), 99 N.R. 72 (C.A.F.)); et *Findlay c. Canada (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607; 33 D.L.R. (4th) 321; (1986), 71 N.R. 338; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 C.P.C. (2d) 289; 23 Admin. L.R. 197; ainsi l'omission de présenter sa demande plus tôt n'était-elle pas due à de la mauvaise foi. Troisièmement, un bref de *mandamus* a été délivré dans l'affaire *Fédération canadienne de la faune*, dont les faits sont semblables à ceux de la présente espèce.

Finally, the applicant relies on *Finlay* for the principle that public interest standing is a matter of judicial discretion that must be exercised within the parameters of the following four fold test:

- 1) Is there a justiciable issue?
- 2) Is there a serious issue?
- 3) Does the plaintiff have a genuine interest in the issue?
- 4) Is there no other reasonable and effective manner in which the issue may be brought before the Court?

The applicant maintains it satisfies this test and has standing to bring this motion.

Counsel for the respondents, the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans argues that federal departments are not obliged to invoke the process of the Guidelines Order just because a project may have environmental impact on an area over which Parliament has legislative competence. In order for the Guidelines to apply, a federal department must participate in the sense of making a decision in connection with a provincial project, as was held in the *Canadian Wildlife* case. Furthermore, it is contended that while the province is bound by the NWPA, the Guidelines Order does not apply to the Minister of Transport making decisions under the NWPA. Approval under that Act authorizes work only in terms of its effect on marine navigation and in granting such approval under subsections 5(1) or 6(4) the Minister may only take into consideration matters relating to the project's effect on marine navigability. In addition, the NWPA provides for approval either before, during or after construction of a project and is thereby inconsistent with the Guidelines Order which contemplates occurrence of the

Finally, la requérante, s'appuyant sur l'arrêt *Findlay*, allègue le principe selon lequel la qualité pour agir dans l'intérêt public fait l'objet d'un pouvoir judiciaire discrétionnaire qui doit s'exercer en respectant les quatre paramètres du critère suivant:

- a 1) Existe-t-il une question relevant de la compétence des tribunaux?
- b 2) Existe-t-il une question sérieuse à trancher?
- 3) La partie demanderesse possède-t-elle un intérêt véritable dans la question soulevée?
- c 4) Existe-il un autre moyen raisonnable et efficace qui permette de porter la question soulevée devant la Cour?

d La requérante soutient qu'elle satisfait à ce critère et qu'elle possède la qualité voulue pour présenter la requête en l'espèce.

L'avocat du ministre des Transports et du ministre des Pêches et des Océans intimés soutient que les ministères fédéraux ne sont pas tenus d'invoquer le processus prévu au Décret sur les lignes directrices dès lors qu'un projet risque d'avoir des incidences environnementales à l'égard d'une matière de compétence législative fédérale. Ainsi qu'il a été décidé dans l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*, pour que les lignes directrices s'appliquent, la participation d'un ministère fédéral, c'est-à-dire le fait qu'il prenne une décision en liaison avec un projet provincial, est nécessaire. Il est également soutenu que, bien que la province soit assujettie à la *Loi sur la protection des eaux navigables*, le Décret sur les lignes directrices n'est pas applicable au ministre des Transports lorsqu'il prend des décisions sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables*. L'approbation prévue à cette Loi autorise l'ouvrage dans la seule mesure de ses conséquences sur la navigation maritime, et, lorsqu'il accorde une telle approbation conformément aux paragraphes 5(1) ou 6(4), le ministre ne peut prendre en considération que les questions se rapportant aux incidences du projet sur la navigabilité des eaux. De plus, l'approbation stipulée à la *Loi sur la protection des eaux navigables* est donnée soit avant, soit pendant, soit après la construction de l'ouvrage projeté, en sorte qu'elle est incompatible avec le Décret sur les lignes directrices, qui prévoit que le processus

environmental review process before irrevocable decisions are taken.

Similarly, it is contended that the Department of Fisheries and Oceans is not bound by the provisions of the Guidelines Order in that it is not an "initiating department" faced with a "proposal" thereunder as the Minister has not been called upon to make a decision pertaining to the project, nor has he made one. In addition, section 35 of the *Fisheries Act* is inconsistent with the Guidelines Order since the Minister's considerations thereunder are limited by the purpose of the section and an application could not be refused for other reasons.

Counsel for the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans further contends, based on the reasoning in the *Canadian Wildlife* case, that the Guidelines Order should not be applied where a duplication of efforts undertaken by another authority would occur. It is pointed out that in conducting its environmental studies, Alberta has examined areas of both federal and provincial interest, as did the Peigan Indian Band.

It is also submitted that pursuant to Rule 603 [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663] a declaration is not available by way of an originating motion absent special circumstances, which do not exist here.

Finally, this respondent argues that the discretionary remedies sought by the applicant should be refused based on the unreasonable delay of the applicant in bringing this application before the Court and the duplication of the environmental review process that would occur should the application be allowed.

The respondent, Minister of Public Works, Supply and Services for the Province of Alberta argues that in the absence of clear language binding the Crown in the right of any province, the provisions of the NWPA do not require a province

d'examen des incidences environnementales d'un projet se déroulera avant que des décisions irrévocables ne soient prises.

^a De la même manière, il est prétendu que le ministère des Pêches et des Océans n'est pas lié par les dispositions du Décret sur les lignes directrices parce que, n'ayant pas été appelé à prendre une décision concernant le projet et n'ayant pas pris de telle décision, il ne constitue pas un «ministère responsable» saisi d'une «proposition» présentée sous le régime de celui-ci. De plus, l'article 35 de la *Loi sur les pêcheries* est incompatible avec le Décret sur les lignes directrices puisque les éléments pouvant être pris en considération par le ministre en vertu de cet article sont limités par l'objet de celui-ci et qu'une demande ne pourrait être rejetée pour des motifs autres que ceux qu'il prévoit.

^d L'avocat des ministres des Transports et des Pêches et des Océans, s'appuyant sur le raisonnement tenu dans l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*, soutient également que le Décret sur les lignes directrices ne devrait pas s'appliquer là où il y aurait chevauchement des efforts entrepris par une autre autorité. Il souligne que, en effectuant ses études environnementales, l'Alberta, comme la Bande indienne de Peigan, a examiné des questions intéressantes à la fois le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral.

^e Il est également soutenu que la Règle 603 [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663] ne rend un jugement déclaratoire accessible par voie de requête introductive d'instance qu'en présence de certaines circonstances particulières, non rencontrées en l'espèce.

^f Finalement, le présent intimé soutient que les redressements discrétionnaires recherchés par la requérante devraient être refusés parce que cette dernière a mis un temps déraisonnable à présenter la demande en l'espèce à la Cour et qu'il y aurait chevauchement de processus d'examen des incidences environnementales si la demande était accueillie.

ⁱ Un autre intimé, le ministre des Travaux publics, des Approvisionnements et des Services de la province d'Alberta, soutient que, si elles ne comportent des termes liant clairement la Couronne du chef d'une province, les dispositions de la

to seek approval. If that proposition is sound, it cannot be prejudiced by the mere fact that the province has already sought and obtained such approval nor could an order from this Court quashing such approval in any way adversely affect the right of the province to proceed with the project. Counsel underlines the fact that Alberta has withdrawn its application to the Minister and indeed an order of this Court quashing it would be welcomed by the province. Certainly should such an order issue, the province has no intention of making a fresh application. As a minimum result, there is certainly no current proposal before the Minister of Transport which could properly form the basis of an order of *mandamus*.

Counsel for the province maintains that the Minister of Fisheries and Oceans has no jurisdiction to order public review under the Guidelines Order. Based on a plain and common sense reading of the provisions of the Guidelines Order and the interpretation adopted by the Court in *Canadian Wildlife*, a federal department must have a "proposal" before it on which a decision must be made before that department has jurisdiction to implement the Guidelines Order, and the Minister of Fisheries and Oceans is not in that position here. In *Canadian Wildlife*, it is argued, the Court held that a "decision making responsibility" under the Guidelines Order means issuing a licence or approval on a particular aspect of a proposal.

All of the environmental assessments and public review hearings that have occurred since the building of the dam was initially discussed have been outlined by the province and it is submitted that this demonstrates that not only duplication, but triplication, would occur if the Guidelines Order was enforced. Furthermore, most of the activity contemplated by it took place prior to the enactment of the "Guidelines Order" legislation. Should

Loi sur la protection des eaux navigables n'obligent pas cette dernière à demander l'approbation qu'elles prévoient. Dans l'hypothèse où cette proposition serait fondée, elle ne saurait être écartée pour le seul motif que la province a déjà demandé et obtenu une telle approbation, et une ordonnance de cette Cour annulant une telle approbation ne saurait nuire d'aucune façon au droit de la province de réaliser son projet. L'avocate de cet intimé souligne que l'Alberta a retiré la demande qu'elle avait présentée au ministre, en faisant valoir que cette province serait certes heureuse que notre Cour rende une ordonnance annulant une telle approbation. Il est certain que la province ne projette pas de présenter une nouvelle demande dans l'hypothèse où une telle ordonnance serait prononcée. En conséquence, à tout le moins, il est certain qu'aucune proposition pouvant valablement fonder une ordonnance de *mandamus* ne se trouve actuellement soumise au ministre.

L'avocate de la province prétend que le ministre des Pêches et des Océans ne possède pas la compétence voulue pour ordonner un examen public sous le régime du Décret sur les lignes directrices. Si l'on interprète les dispositions du Décret sur les lignes directrices de façon simple et suivant leur sens commun, tout en tenant compte de l'interprétation adoptée par la Cour dans l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*, un ministère fédéral ne devient investi de la compétence nécessaire à l'application du Décret sur les lignes directrices qu'une fois saisi d'une «proposition» commandant une décision de sa part. En l'espèce, telle n'est pas la situation du ministre des Pêches et des Océans. Dans l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*, est-il soutenu, la Cour a conclu que le terme «participe à la prise de décisions» du Décret sur les lignes directrices désigne la délivrance d'un permis ou le prononcé d'une approbation concernant un aspect particulier d'une proposition.

Toutes les évaluations d'incidences environnementales et toutes les audiences relatives à des examens publics qui se sont déroulées depuis les discussions initiales sur la construction du barrage ont été décrites dans leurs lignes générales par la province, et il est prétendu que l'application du Décret sur les lignes directrices ferait non seulement double emploi mais «triple emploi». De plus, la plupart des activités envisagées par celle-ci ont

the Court now enforce it, it would give the Order retroactive effect, and ignore the effect of the federal/provincial agreement intended to avoid duplication. Retroactive force should not be ascribed to new laws unless the law is clear that it intends to have such effect. Here, that effect is not clear and the Guidelines Order should not be enforced on a project where the decision to proceed was made prior to its enactment.

Further, the province maintains that the applicant cannot establish standing under *Finlay* as it does not meet the test outlined therein. Neither the applicant nor any of its members will be directly affected by the building of the dam, nor do they have any direct proprietary interest in the land over which the dam is being built. In addition, the issue relating to the Department of Fisheries and Oceans could be dealt with by the criminal courts under sections 35 and 40 of the *Fisheries Act*. It is further argued that the applicant, which did not exist throughout the planning stages of the dam, should not now be able to challenge a project close to completion on which millions of dollars of public funds have been expended. Finally, it is contended that standing should not be accorded to single issue groups that simply challenge projects at any time with impunity and without liability, thereby creating an uncertain climate for government and business.

Finally, the province contends that based on the equitable principle of *laches* it would be unjust to grant the remedy sought in the circumstances of this case. The applicant knew of the NWPA approval fifteen months before contesting it, which constitutes an unreasonable delay. In addition, the position of the parties has altered since the approval was granted, the dam now being 40% complete. Finally the applicant's explanation that it did not apply earlier because it did not have a legal opinion that the Guidelines Order could be enforced by

eu lieu avant l'entrée en vigueur des dispositions législatives du «Décret sur les lignes directrices». Si la Cour devait maintenant les appliquer, elle donnerait un effet rétroactif au Décret et ne tiendrait pas compte de l'entente fédérale-provinciale, dont l'objet est d'éviter le double emploi ou chevauchement. Les nouvelles dispositions législatives ne devraient recevoir un effet rétroactif que lorsqu'elles disent clairement qu'un tel effet doit leur être attribué. En l'espèce, la rétroactivité n'est pas clairement stipulée, et le Décret sur les lignes directrices ne devrait pas être appliqué à un projet dont la réalisation a été décidée avant qu'il ne soit édicté.

De plus, selon la province, la requérante ne peut établir sa qualité pour agir sur le fondement de l'arrêt *Finlay* puisqu'elle ne satisfait pas au critère qu'il énonce à cet égard. Ni la requérante, ni l'un ou l'autre de ses membres ne seront directement touchés par la construction du barrage ou ne possèdent un droit de propriété direct dans les terrains sur lesquels a lieu sa construction. De plus, la question concernant le ministère des Pêches et des Océans pourrait être jugée par les cours criminelles en vertu des articles 35 et 40 de la *Loi sur les Pêcheries*. Il est également prétendu que la requérante, n'existant pas à l'époque où se succédaient les différentes étapes de la planification du barrage, ne saurait maintenant avoir le droit de contester un projet qui est près d'être achevé et dans lequel des millions de dollars de fonds publics ont déjà été investis. Enfin, l'on soutient que la qualité pour agir ne devrait pas être accordée à des groupes à revendication particulière qui, impunément et sans encourir de responsabilité, entreprennent de contester des projets peu importe le stade auquel ils sont parvenus, créant un climat d'incertitude nuisible au gouvernement et au milieu des affaires.

Finalement, la province prétend que, eu égard au principe qui a cours en *equity* en ce qui concerne le défaut de diligence [*laches*], il serait injuste d'accorder le redressement recherché dans les circonstances de la présente espèce. La requérante était au courant de l'approbation donnée sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables* quinze mois avant de la contester, et un tel retard est déraisonnable. De plus, la situation des parties s'est modifiée depuis que l'approbation a été accordée: le barrage est à présent achevé à

mandamus amounts to reliance on an ignorance of the law excuse.

The relevant statutory provisions in this matter are subsections 5(1) and 6(4) of the *Navigable Waters Protection Act*:

5. (1) No work shall be built or placed in, on, over, under, through or across any navigable water unless

(a) the work and the site and plans thereof have been approved by the Minister, on such terms and conditions as the Minister deems fit, prior to commencement of construction;

(b) the construction of the work is commenced within six months and completed within three years after the approval referred to in paragraph (a) or within such further period as the Minister may fix; and

(c) the work is built, placed and maintained in accordance with the plans, the regulations and the terms and conditions set out in the approval referred to in paragraph (a).

6. ...

(4) The Minister may, subject to deposit and advertisement as in the case of a proposed work, approve a work and the plans and site of the work after the commencement of its construction and the approval has the same effect as if given prior to commencement of the construction of the work.

Section 6 of the *Department of the Environment Act* [R.S.C., 1985, c. E-10]:

6. For the purposes of carrying out his duties and functions related to environmental quality, the Minister may, by order, with the approval of the Governor in Council, establish guidelines for use by departments, boards and agencies of the Government of Canada and, where appropriate, by corporations named in Schedule III to the *Financial Administration Act* and regulatory bodies in the exercise of their powers and the carrying out of their duties and functions.

Portions of sections 2, 3, 5 and 6 of the Guidelines Order:

2. ...

“initiating department” means any department that is, on behalf of the Government of Canada, the decision making authority for a proposal;

“proponent” means the organization or the initiating department intending to undertake a proposal;

“proposal” includes any initiative, undertaking or activity for which the Government of Canada has a decision making responsibility.

40 %. Enfin, en expliquant son défaut de présenter sa demande plus tôt par le fait qu'elle n'avait pas reçu d'opinion juridique concluant à la possibilité de faire appliquer le Décret sur les lignes directrices par voie de *mandamus*, la requérante invoquerait en fait son ignorance de la loi.

Au nombre des dispositions législatives pertinentes à la présente question figurent les paragraphes 5(1) et 6(4) de la *Loi sur la protection des eaux navigables*:

5. (1) Il est interdit de construire ou de placer un ouvrage dans des eaux navigables ou sur, sous, au-dessus ou à travers de telles eaux à moins que:

a) préalablement au début des travaux, l'ouvrage, ainsi que son emplacement et ses plans, n'aient été approuvés par le ministre selon les modalités qu'il juge à propos;

b) la construction de l'ouvrage ne soit commencée dans les six mois et terminée dans les trois ans qui suivent l'approbation visée à l'alinéa a) ou dans le délai supplémentaire que peut fixer le ministre;

c) la construction, l'emplacement ou l'entretien de l'ouvrage ne soit conforme aux plans, aux règlements et aux modalités que renferme l'approbation visée à l'alinéa a).

6. ...

(4) Le ministre peut, sous réserve de dépôt et d'annonce comme dans le cas d'un ouvrage projeté, approuver un ouvrage, ainsi que ses plans et son emplacement, après le début de sa construction; l'approbation a alors le même effet que si elle avait été donnée avant le début des travaux.

Est également pertinent l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* [L.R.C. (1985), chap. E-10]:

6. Au titre de celles de ses fonctions qui portent sur la qualité de l'environnement, le ministre peut par arrêté, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des directives à l'usage des ministères et organismes fédéraux et, s'il y a lieu, à celui des sociétés d'État énumérées à l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et des organismes de réglementation dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions.

Certaines parties des articles 2, 3, 5 et 6 du Décret sur les lignes directrices entrent aussi en jeu:

2. ...

«ministère responsable» Ministère qui, au nom du gouvernement du Canada, exerce le pouvoir de décision à l'égard d'une proposition.

«promoteur» L'organisme ou le ministère responsable qui se propose de réaliser une proposition.

«proposition» S'entend en outre de toute entreprise ou activité à l'égard de laquelle le gouvernement du Canada participe à la prise de décisions.

Scope

3. The Process shall be a self assessment process under which the initiating department shall, as early in the planning process as possible and before irrevocable decisions are taken, ensure that the environmental implications of all proposals for which it is the decision making authority are fully considered and where the implications are significant, refer the proposal to the Minister for public review by a Panel.

5. (1) Where a proposal is subject to environmental regulation, independently of the Process, duplication in terms of public reviews is to be avoided.

(2) For the purpose of avoiding the duplication referred to in subsection (1), the initiating department shall use a public review under the Process as a planning tool at the earliest stages of development of the proposal rather than as a regulatory mechanism and make the results of the public review available for use in any regulatory deliberations respecting the proposal.

Application

6. These Guidelines shall apply to any proposal

- (a) that is to be undertaken directly by an initiating department;
- (b) that may have an environmental effect on an area of federal responsibility;
- (c) for which the Government of Canada makes a financial commitment; or
- (d) that is located on lands, including the offshore, that are administered by the Government of Canada.

And section 35 and subsections 37(1),(2) and 40(1) of the *Fisheries Act*:

35. (1) No person shall carry on any work or undertaking that results in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat.

(2) No person contravenes subsection (1) by causing the alteration, disruption or destruction of fish habitat by any means or under any conditions authorized by the Minister or under regulations made by the Governor in Council under this Act.

37. (1) Where a person carries on or proposes to carry on any work or undertaking that results or is likely to result in the alteration, disruption or destruction of fish habitat, or in the deposit of a deleterious substance in water frequented by fish or in any place under any conditions where that deleterious substance or any other deleterious substance that results from the deposit of that deleterious substance may enter any such waters, the person shall, on the request of the Minister or without request in the manner and circumstances prescribed by regulations made under paragraph (3)(a), provide the Minister with such plans, specifications, studies, procedures, schedules, analyses, samples or other information relating to the work or undertaking and with such analyses, samples, evaluations, studies or other information relating to the water, place or fish

Portée

3. Le processus est une méthode d'auto-évaluation selon laquelle le ministère responsable examine, le plus tôt possible au cours de l'étape de planification et avant de prendre des décisions irrévocables, les répercussions environnementales de toutes les propositions à l'égard desquelles il exerce le pouvoir de décision.

5. (1) Si, indépendamment du processus, le ministère responsable soumet une proposition à un règlement sur l'environnement, il doit veiller à ce que les examens publics ne fassent pas double emploi.

(2) Pour éviter la situation de double emploi visée au paragraphe (1), le ministère responsable doit se servir du processus d'examen public comme instrument de travail au cours des premières étapes du développement d'une proposition plutôt que comme mécanisme réglementaire, et rendre les résultats de l'examen public disponibles aux fins des délibérations de nature réglementaire portant sur la proposition.

Champ d'application

6. Les présentes lignes directrices s'appliquent aux propositions

- a) devant être réalisées directement par un ministère responsable;
- b) pouvant avoir des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale;
- c) pour lesquelles le gouvernement du Canada s'engage financièrement; ou
- d) devant être réalisées sur des terres administrées par le gouvernement du Canada, y compris la haute mer.

Citons enfin l'article 35 et les paragraphes 37(1), 37(2) et 40(1) de la *Loi sur les pêcheries*:

35. (1) Il est interdit d'exploiter des ouvrages ou entreprises entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux personnes qui détériorent, détruisent ou perturbent l'habitat du poisson avec des moyens ou dans des circonstances autorisés par le ministre ou conformes aux règlements pris par le gouvernement en conseil en application de la présente loi.

37. (1) Les personnes qui exploitent ou se proposent d'exploiter des ouvrages ou entreprises de nature à entraîner soit l'immersion de substances nocives dans des eaux où vivent des poissons ou leur rejet en quelque autre lieu si le risque existe que la substance nocive provenant de son rejet, pénètre dans ces eaux, soit la détérioration, la perturbation ou la destruction de l'habitat du poisson, doivent, à la demande du ministre — ou de leur propre initiative, dans les cas et de la manière prévus par les règlements d'application pris aux termes de l'alinéa (3)a) —, lui fournir les documents — plans, devis, études, pièces, annexes, programmes, analyses, échantillons — et autres renseignements pertinents, concernant l'ouvrage ou l'entreprise ainsi que les eaux, lieux ou habitats du poisson menacés, qui lui permettront de déterminer, selon le cas:

habitat that is or is likely to be affected by the work or undertaking as will enable the Minister to determine

(a) whether the work or undertaking results or is likely to result in any alteration, disruption or destruction of fish habitat that constitutes or would constitute an offence under subsection 40(1) and what measures, if any, would prevent that result or mitigate the effects thereof; or

(b) whether there is or is likely to be a deposit of a deleterious substance by reason of the work or undertaking that constitutes or would constitute an offence under subsection 40(2) and what measures, if any, would prevent that deposit or mitigate the effects thereof.

(2) If, after reviewing any material or information provided under subsection (1) and affording the persons who provided it a reasonable opportunity to make representations, the Minister or a person designated by the Minister is of the opinion that an offence under subsection 40(1) or (2) is being or is likely to be committed, the Minister or a person designated by the Minister may, by order, subject to regulations made pursuant to paragraph (3)(b), or, if there are no such regulations in force, with the approval of the Governor in Council,

(a) require such modifications or additions to the work or undertaking or such modifications to any plans, specifications, procedures or schedules relating thereto as the Minister or a person designated by the Minister considers necessary in the circumstances, or

(b) restrict the operation of the work or undertaking,

and, with the approval of the Governor in Council in any case, direct the closing of the work or undertaking for such period as the Minister or a person designated by the Minister considers necessary in the circumstances.

40. (1) Every person who contravenes subsection 35(1) is guilty of an offence and liable

(a) on summary conviction, to a fine not exceeding five thousand dollars for a first offence and not exceeding ten thousand dollars for each subsequent offence; or

(b) on conviction on indictment, to imprisonment for a term not exceeding two years.

The four main issues then, are 1) the standing of the applicant to bring this application; 2) whether the Ministers of Transport and Fisheries and Oceans are bound to invoke the Guidelines Order with regards to the Oldman River project; 3) the applicability of the decision in *Canadian Wildlife* to the facts of this case; and 4) whether this is an appropriate situation to favourably exercise the Court's discretion and grant the requested remedies.

Since I have decided that this application cannot succeed, I do not intend to deal with the question of status in any depth. For the purposes of this

a) si l'ouvrage ou l'entreprise est de nature à faire détériorer, perturber ou détruire l'habitat du poisson en contravention avec le paragraphe 35(1) et quelles sont les mesures éventuelles à prendre pour prévenir ou limiter les dommages;

b) si l'ouvrage ou l'entreprise est ou non susceptible d'entraîner l'immersion ou le rejet d'une substance en contravention avec l'article 36 et quelles sont les mesures éventuelles à prendre pour prévenir ou limiter les dommages.

(2) Si, après examen des documents et des renseignements reçus et après avoir accordé aux personnes qui les lui ont fournis la possibilité de lui présenter leurs observations, il est d'avis qu'il y a infraction ou risque d'infraction au paragraphe 35(1) ou à l'article 36, le ministre ou son délégué peut, par arrêté et sous réserve des règlements d'application de l'alinéa (3)b) ou, à défaut, avec l'approbation du gouverneur en conseil:

a) soit exiger que soient apportées les modifications et adjonctions aux ouvrages ou entreprises, ou aux documents s'y rapportant, qu'il estime nécessaires dans les circonstances;

b) soit restreindre l'exploitation de l'ouvrage ou de l'entreprise.

Il peut en outre, avec l'approbation du gouverneur en conseil dans tous les cas, ordonner la fermeture de l'ouvrage ou de l'entreprise pour la période qu'il juge nécessaire en l'occurrence.

40. (1) Quiconque contrevient au paragraphe 35(1) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité:

a) par procédure sommaire, une amende maximale de cinq mille dollars pour une première infraction et de dix mille dollars pour chaque récidive;

b) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de deux ans.

Les quatre questions principales soulevées en l'espèce sont donc les suivantes: 1) la requérante a-t-elle la qualité voulue pour présenter la demande en l'espèce? 2) le ministre des Transports et le ministre des Pêches et des Océans sont-ils tenus d'invoquer le Décret sur les lignes directrices à l'égard du projet de la rivière Oldman? 3) l'arrêt *Fédération canadienne de la faune* s'applique-t-il aux faits de la présente espèce? 4) la présente situation justifie-t-elle la Cour d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur de la requérante en lui accordant les redressements sollicités?

Ayant décidé que la présente demande ne peut être accueillie, je ne traiterai pas en profondeur de la qualité pour agir. Pour les seules fins de la

application only, and without prejudice to argument at trial, if there is one, I will simply assume and accept without deciding that the applicant has sufficient status to bring this application before the Court. The affidavit evidence claiming that the Society represents individuals who use the property that will be affected by the project establishes a personal interest. Though at trial this may be found to be an inadequate interest, for the purposes of this application I accept it as sufficient.

Subsection 5(1) of the NWPA provides that no work shall be built or placed in, through, or across any navigable water unless the work, the site and the plans have been approved by the Minister of Transport. In issuing approval, the Minister is entitled to impose terms and conditions. Here, the terms and conditions related specifically to ensuring vessel safety during and after construction. Further the section requires that the work be built, placed and maintained in compliance with those terms and conditions and in compliance with the regulations. Sections 4, 5, 6 and 7 of the *Navigable Waters Works Regulations*, C.R.C., c. 1232, outline measures that the Minister must enforce with regard to the building of any work in a navigable water. These include proper installation of lights, buoys and other markers, safety and debris control on the site during and after construction, the installation and operation of log chutes, safe passage for the public around the work and provision of the records of flow, elevation of water and all other material relating to navigation that may be required by the Minister. This application seeks to set aside the Minister's approval under subsection 5(1) for his failure to trigger environmental review pursuant to the Guidelines Order. The difficulty with this premise is that the NWPA sets out no requirement for environmental review of any sort, nor does the *Department of Transport Act*, R.S.C., 1985, c. T-18 require the Minister to consider environmental factors in carrying out his duties. As the Minister of Transport is restricted to consideration of factors affecting marine navigation when issuing approval, I find that he was without authority to require environmental review. *Certiorari* will issue where there is a lack of jurisdiction, which includes acting upon irrelevant considerations; a breach of the duty to act fairly;

présente demande, et sans préjuger du résultat du débat qui pourra se dérouler sur cette question lors du procès, je tiendrai simplement pour acquis, sans en décider, que la requérante possède la qualité voulue pour présenter la demande en l'espèce à la Cour. Le témoignage par affidavit affirmant que l'association requérante représente des particuliers qui utilisent les terrains visés par le projet établit l'existence d'un intérêt personnel. Bien qu'un tel intérêt risque d'être jugé inadéquat lors du procès, j'accepte qu'il est suffisant pour les fins de la présente demande.

Le paragraphe 5(1) de la *Loi sur la protection des eaux navigables* porte qu'il est interdit de construire ou de placer un ouvrage dans des eaux navigables ou au-dessus ou à travers de telles eaux à moins que l'ouvrage, ainsi que son emplacement et ses plans, n'aient été approuvés par le ministre des Transports. Le ministre a le droit d'assortir son approbation de certaines modalités. En l'espèce, les modalités énoncées visaient expressément à assurer la sécurité des bateaux avant et après la construction. Ce paragraphe prévoit ensuite que la construction, l'emplacement ou l'entretien de l'ouvrage sera conforme aux modalités ainsi qu'aux règlements. Les articles 4, 5, 6 et 7 du *Règlement sur les ouvrages construits dans les eaux navigables*, C.R.C., chap. 1232 énoncent des mesures dont le ministre doit assurer l'exécution en ce qui concerne la construction d'un ouvrage dans un cours d'eau navigable. Ces mesures comprennent l'installation de feux, de bouées et de balises adéquats, l'exercice d'un contrôle de la sécurité et des débris sur l'emplacement pendant et après la construction, l'installation et la mise en service de glissoires à billes, l'aménagement de voies permettant le libre passage du public aux environs de l'ouvrage et la fourniture au ministre de registres de l'écoulement et du niveau de l'eau ainsi que de tous les autres documents relatifs à la navigation dont il pourrait avoir besoin. La présente demande veut faire annuler l'approbation donnée par le ministre sous le régime du paragraphe 5(1) au motif que le ministre a omis de déclencher un examen des incidences environnementales conformément au Décret sur les lignes directrices. Ce raisonnement tenu par la requérante se fonde sur une prémisse erronée puisque la *Loi sur la protection des eaux navigables* n'établit point d'obligation de tenir quelque examen public que ce soit, et que la *Loi*

or an error of law on the face of the record. I am unable to conclude that the Minister of Transport has erred under any of these categories. The approval granted here was within the authority accorded by the NWPA. Indeed any triggering of the Guidelines Order by this Minister would have required him to exceed the limits of his authority. *Certiorari* should not therefore issue against the Minister of Transport. Furthermore, since I have found that there is no requirement in the NWPA or the *Department of Transport Act* to invoke the environmental review process, the requested order for *mandamus* directing the Minister to comply with that process is also refused.

sur le ministère des Transports, L.R.C. (1985), chap. T-18 ne stipule aucunement que le ministre doit prendre en considération les facteurs environnementaux dans l'accomplissement des fonctions de sa charge. Comme les facteurs touchant la navigation sont les seuls à pouvoir être considérés par le ministre lorsqu'il décide de l'approbation d'un projet, je conclus que le ministre n'était pas habilité à exiger un examen des incidences environnementales. Un bref de *certiorari* sera délivré lorsqu'il y aura absence de compétence, une motion qui comprend le fait d'agir sur le fondement de considérations non pertinentes, le défaut de respecter l'équité ou l'erreur de droit ressortant à la lecture du dossier. Je suis incapable de conclure que le ministre des Transports ait commis une erreur appartenant à l'une ou à l'autre de ces catégories. L'approbation accordée en l'espèce respectait les limites du pouvoir conféré par la *Loi sur la protection des eaux navigables*. En fait, le déclenchement des procédures prévues au Décret sur les lignes directrices par ce ministre l'aurait obligé à excéder les limites de ses pouvoirs. En conséquence, aucun bref de *certiorari* ne devrait être délivré contre le ministre des Transports. De plus, comme j'ai conclu que ni la *Loi sur la protection des eaux navigables* ni la *Loi sur le ministère des Transports* n'exigeaient que la procédure de l'examen environnemental soit invoquée, l'ordonnance de *mandamus* qui a été demandée pour obliger le ministre à se conformer à une telle procédure est également refusée.

Turning to the claim for an order of *mandamus* against the Minister of Fisheries and Oceans, it too is in difficulty. The basis of this relief is that the Ministry is an "initiating department" as that term is used in the Guidelines Order. The applicant is candid enough to admit that the relief is sought by way of a declaration which in my opinion, is the proper avenue. Rule 603 dictates that such relief can follow only as a result of trial judgment and the applicant was good enough to withdraw that portion of the motion. The applicant maintains the claim for *mandamus* but again unfortunately the relief seems to me to presume a declaration. It would I think be entirely inappropriate for me to conclude on affidavit evidence such a vigorously disputed fact that this Ministry was an "initiating department" within the terms of

La demande sollicitant une ordonnance de *mandamus* contre le ministre des Pêches et des Océans se heurte, elle aussi, à de grandes difficultés. Cette réparation ne peut être accordée que si, au départ, ce ministère est un «ministère responsable» au sens donné à ce terme dans le Décret sur les lignes directrices. La requérante est assez candide pour admettre que le redressement qu'elle sollicite est à caractère déclaratoire; cette voie, à mon sens, est appropriée. La Règle 603 veut qu'un tel redressement ne puisse être accordé qu'à la suite d'un jugement rendu au terme d'un procès, et la requérante, coopérative, a radié cette partie de sa requête. La requérante maintient sa demande de bref de *mandamus*, mais il me semble que, encore une fois, le redressement recherché suppose le prononcé d'un jugement déclaratoire. Je considère

the Guidelines Order. That matter is properly resolved in the context of a trial.

Section 6 of the *Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10 states the Guidelines Order is for use by departments, boards and agencies of the Government of Canada in exercising their powers and carrying out their duties and functions. The Guidelines Order itself is addressed to those federal departments which are "initiating departments" in connection with a "proposal". The definitions of these terms require that the federal department have decision making responsibility in relation to a project. Subsection 6(b) provides that the Guidelines will apply to any proposal that may have an environmental effect on an area of federal responsibility.

I see no reason to conclude that in enacting the Guidelines Order, Parliament had any intention of extending such authority beyond federal agencies. Clearly then, the Minister of Fisheries and Oceans cannot be required to proceed with environmental review because his department has not undertaken a project. In the alternative, if the Guidelines can be seen to extend to those projects initiated provincially, then the use of the word "proposal" must mean that a federal department will bring the Guidelines into play if it in fact receives a proposal requiring its approval. Since the *Fisheries Act* does not contemplate an approval procedure for any permit or licence, referral to environmental review under the Guidelines Order is not required of the Minister. It follows, therefore, that *mandamus* cannot issue to order the Minister of Fisheries and Oceans to proceed with such a review.

Equally important, the same doubts arise here as I expressed in connection with the scope of the Minister of Transport to take into account environmental factors under the NWPA. Even if the

que j'agis de façon entièrement inappropriée en me fondant sur une preuve par affidavit pour statuer sur une question de fait aussi vigoureusement débattue que celle de savoir si le ministère constituait un «ministère responsable» suivant les termes du Décret sur les lignes directrices. Cette question doit être tranchée dans le cadre d'un procès.

L'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), chap. E-10 déclare que le Décret sur les lignes directrices est destiné à être utilisé par les ministères et organismes fédéraux dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions. Le Décret sur les lignes directrices lui-même s'adresse aux ministères fédéraux qui, à l'égard de certaines «propositions», constituent des «ministères responsables». Les définitions données à ces termes exigent que le ministère fédéral exerce le pouvoir de décision à l'égard du projet concerné. L'alinéa 6b prévoit que les lignes directrices s'appliqueront aux propositions pouvant avoir des répercussions environnementales sur une question de compétence fédérale.

Rien ne me porte à conclure que, lorsqu'il a édicté le Décret sur les lignes directrices, le Parlement avait l'intention d'étendre un tel pouvoir au-delà des organismes fédéraux. Il est donc clair que le ministre des Pêches et des Océans ne peut être obligé à procéder à un examen environnemental parce que son ministère n'a pas entrepris de réaliser un projet. Par contre, dans l'hypothèse où les lignes directrices peuvent être étendues aux projets initiés par les provinces, l'utilisation du mot «proposition» doit signifier qu'un ministère fédéral fera entrer en jeu les lignes directrices s'il reçoit effectivement une proposition exigeant son approbation. Comme la *Loi sur les pêcheries* ne prévoit pas de procédure d'approbation qui serait applicable à un permis ou à une licence, le ministre n'est pas obligé de soumettre le projet à l'étude environnementale prévue sous le régime du Décret sur les lignes directrices. Il s'ensuit donc qu'un bref de *mandamus* ne peut être délivré pour ordonner au ministre des Pêches et des Océans de procéder à un tel examen.

De façon aussi importante, j'éprouve à cet égard les doutes mêmes que j'ai exprimés relativement au pouvoir du ministre des Transports de prendre en considération les facteurs touchant l'environne-

Fisheries Act provided for issuance of a permit or licence, the powers of the Minister to consider factors is limited by the scope of that statute and the *Department of Fisheries and Oceans Act*, R.S.C., 1985, c. F-15. Environmental factors are not raised under either of the statutes and I do not believe there would be any justification for the respondent Minister to involve the Minister of the Environment, nor to trigger the Guidelines Order.

Turning then, to the distinctions from the *Canadian Wildlife* decision. That case was an application for *certiorari* to quash and set aside a licence issued by the federal Minister of the Environment pursuant to the *International River Improvements Act* [R.S.C., 1985, c. I-20] (hereinafter IRIA) to the Saskatchewan Water Corporation to carry out works in connection with the Rafferty-Alameda Project and an order for *mandamus* requiring the Minister to comply with the same Guidelines Order in question here in considering the application for licence under the IRIA. Dams, in this case, were being built on the Souris River, an international river, and according to the provisions of the IRIA a licence had to be issued by the federal Environment Minister granting permission to carry out the works. The applicant requested the Minister to carry out environmental review under the Guidelines Order in considering the licence application. This was not done and no review by the province of Saskatchewan was undertaken regarding the impact of the project in North Dakota, U.S.A. or Manitoba, nor did Manitoba proceed with any environmental review itself. Saskatchewan did prepare an environmental impact assessment for its own purposes.

The issues in the case were stated by my colleague Mr. Justice Cullen as [at page 316]:

ment sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables*. Même si la *Loi sur les pêcheries* prévoyait la délivrance d'un permis ou d'une licence, les pouvoirs détenus par le ministre relativement à l'examen de certains facteurs sont limités par la portée de cette Loi et de la *Loi sur le ministère des Pêches et des Océans*, L.R.C. (1985), chap. F-15. Les facteurs environnementaux ne sont soulevés ni par l'une ni par l'autre, et je ne crois pas que le ministre intimé soit justifié d'aucune manière de mettre en cause le ministre de l'Environnement ou de déclencher l'application du Décret sur les lignes directrices.

Établissons maintenant les distinctions qui s'imposent entre la présente affaire et l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*. Dans cette espèce, une demande de bref de *certiorari* avait été présentée pour obtenir l'annulation d'un permis délivré par le ministre de l'Environnement en vertu de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* [L.R.C. (1985), chap. I-20] à la Saskatchewan Water Corporation afin de lui permettre de réaliser des ouvrages dans le cadre au projet Rafferty-Alameda; d'autre part, un bref de *mandamus* était sollicité pour enjoindre le ministre de se conformer au Décret sur les lignes directrices visé en l'espèce lors de l'examen de la demande de permis présentée en vertu de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*. Les barrages visés dans cette espèce étaient construits sur la rivière Souris, un cours d'eau international, de sorte que, suivant les dispositions de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*, un permis devait être délivré par le ministre fédéral de l'Environnement pour permettre la construction de ces ouvrages. La requérante a demandé au ministre d'effectuer l'examen environnemental prévu au Décret sur les lignes directrices en considérant la demande de permis. Le ministre ne l'a pas fait, et la province de Saskatchewan n'a entrepris aucun examen des incidences du projet sur le Dakota Nord, sur les États-Unis ou sur le Manitoba; cette dernière province, pour sa part, n'a pas entrepris de telle étude. La Saskatchewan a effectivement préparé une évaluation des incidences environnementales pour ses propres fins.

Les questions soulevées dans cette affaire ont été énoncées de la manière suivante par mon collègue le juge Cullen [à la page 316]:

1) whether the federal Minister of the Environment, before granting a licence under the *International River Improvements Act* and Regulations, is required to comply with the EARP Guidelines Order; and

2) whether the federal Minister of the Environment, in granting a licence to the respondent Saskatchewan Water Corporation, exceeded his jurisdiction, in view of the fact that no environmental assessment and review was carried out pursuant to the EARP Guidelines Order.

The Court found that the purpose of the IRIA is to safeguard the national interest in water resource developments in international rivers and that the legislation properly required that a licence be issued before work on such developments can proceed. It was held that issuing a licence under the IRIA for this project constituted a "decision making responsibility" for the purposes of the Guidelines Order and since the *Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10 clearly provides that the duties and functions of the Minister of the Environment extend to the preservation and enhancement of the quality of the natural environment, the Court concluded the Minister was obligated to carry out an environmental review pursuant to the Guidelines Order. The Court also found that a number of federal concerns were not dealt with by the Provincial Environmental Impact Statement, so that imposition of the Guidelines would not result in unwarranted duplication.

I have concluded that the circumstances of this case are significantly different from those in *Canadian Wildlife*. In that case the statute involved was the IRIA and prior approval of the project by the Minister of the Environment was required. Here, no prior approval of any federal Minister is necessary. Though a licence must be sought under the NWPA, this can occur even after the project is commenced. Furthermore, in the Rafferty Dam case, the Minister of the Environment was directly implicated in the approval sought by the Saskatchewan Water Corp., and his statutory duties included consideration of environmental factors, which led directly to the applica-

1. Le ministre fédéral de l'Environnement est-il tenu, avant de délivrer un permis sous le régime de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* et de son règlement d'application, de respecter le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*?

a

2. Le ministre fédéral de l'Environnement a-t-il outrepassé ses pouvoirs en délivrant un permis, vu qu'il n'y a pas eu d'évaluation et d'examen en matière d'environnement sous le régime du *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*?

b

La Cour a conclu que la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* avait pour but de veiller au respect de l'intérêt national dans les projets de mise en valeur de la ressource en eau des cours d'eau internationaux; selon elle, les dispositions législatives en cause soumettaient le début des travaux de mise en valeur à la condition de la délivrance d'un permis. Il a été décidé que la délivrance d'un permis sous le régime de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* à l'égard de ce projet constituait une «participation à la prise de décisions» au sens du *Décret sur les lignes directrices*, et que, la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), chap. E-10 prévoyant clairement que les pouvoirs et les fonctions du ministre de l'Environnement s'étendent à l'amélioration de la qualité de l'environnement naturel, le ministre était tenu de procéder à un examen des incidences environnementales du projet en vertu du *Décret sur les lignes directrices*. La Cour a également jugé que plusieurs préoccupations fédérales avaient été omises dans l'énoncé provincial des incidences environnementales, en sorte que l'application du *Décret* ne créerait pas une situation de double emploi injustifié.

c

d

e

f

g

h

i

j

J'ai conclu que les circonstances de la présente espèce se distinguent nettement de celles de l'arrêt *Fédération canadienne de la faune*. Dans cette affaire, la loi en cause était la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*, et l'approbation préalable du projet par le ministre de l'Environnement était requise. Ici, l'approbation préalable d'aucun ministre fédéral n'est requise. Bien qu'un permis doive être demandé sous le régime de la *Loi sur la protection des eaux navigables*, cette demande peut être présentée une fois la réalisation du projet entamée. De plus, dans le cas du barrage de Rafferty, le ministre de l'Environnement a participé directement à l'appro-

tion of the Guidelines Order. There is no direct involvement of the Minister of the Environment in this case and I have already concluded that neither the Minister of Fisheries and Oceans nor the Minister of Transport are statutorily obligated to deal with environmental considerations or apply the Guidelines Order. Therefore, the result obtained in *Canadian Wildlife* is not similarly available to this applicant.

Finally, on the issue of the discretionary nature of the relief sought, I turn to the history of this project and the question of delay. Approval under the NWPA was granted on September 18, 1987 following the publication in August 1986 of public notices that Alberta's request for approval was under consideration. No steps were taken to quash the approval and to compel the application of the Guidelines Order until this notice of motion was filed on April 21, 1989. By that date the Oldman River project was approximately 40% complete. I would also note that even though the Society was not formed, many of the members were individually aware of and opposed to the project from the early 1970's. The applicant was further aware of the position taken by the Minister of Fisheries and Oceans in August, 1987 that he did not intend to intervene in the project. There is no justification for allowing all of this activity to take place before launching the present attack. It would be, in my opinion, entirely inappropriate to grant the relief sought at this time.

Nor can I ignore the extent and the comprehensive nature of environmental review carried out by the Province of Alberta. I am satisfied that the public review process carried out here has identified every possible area of environmental social concern and has given every citizen, including the members of the applicant organization, ample op-

bation demandée par Saskatchewan Water Corp., et les fonctions que lui imposaient les dispositions législatives en cause comprenaient l'examen des facteurs environnementaux, qui a directement conduit à l'application du Décret sur les lignes directrices. Il n'y a pas eu de participation directe du ministre de l'Environnement dans le présent cas, et j'ai déjà conclu que les dispositions législatives applicables n'obligent ni le ministre des Pêches et des Océans, ni le ministre des Transports à se prononcer sur des considérations environnementales ou à appliquer le Décret sur les lignes directrices. En conséquence, le résultat obtenu dans l'arrêt *Fédération canadienne de la faune* n'est pas accessible au présent requérant.

Je traiterai finalement du caractère discrétionnaire du redressement recherché. Dans le cadre de cette démarche, j'examinerai l'historique du présent projet et la question du retard. L'approbation prévue à la *Loi sur la protection des eaux navigables* a été accordée le 18 septembre 1987 à la suite de la publication, en août 1986, des avis publics annonçant que l'examen de la demande d'approbation de l'Alberta était en cours. Aucune mesure n'a été prise pour annuler cette approbation et pour faire ordonner l'application du Décret sur les lignes directrices jusqu'à ce que le présent avis de requête soit déposé le 21 avril 1989. À cette date, le projet de la rivière Oldman était déjà complété à environ 40 %. Je noterais également que, même si l'association intimée n'était pas constituée, un grand nombre de ses membres étaient au courant de l'existence du projet et s'y étaient individuellement opposés depuis le début des années 1970. La requérante connaissait également la position de non-intervention adoptée par le ministre des Pêches et des Océans à l'égard du projet en août 1987. Rien ne justifie la requérante d'avoir permis le déroulement de toutes ces activités avant d'entamer la présente contestation. À mon sens, il serait entièrement inapproprié pour nous d'accorder maintenant le redressement sollicité.

Je ne puis non plus omettre de tenir compte de l'étendue et du caractère exhaustif de l'examen des incidences environnementales effectué par la province d'Alberta. Je suis convaincu que le processus d'examen public qui s'est déroulé en l'espèce a permis le recensement complet des questions pouvant faire l'objet de préoccupations sociales envi-

portunity to voice their views and to mobilize their opposition. The exercise of discretion in favour of the relief sought would, in my opinion, bring about needless repetition of a process which has been exhaustively canvassed over the past twenty years.

I am unable to conclude that this is the exceptional case where the discretionary relief sought should be awarded prior to trial. Accordingly, on August 11, 1989 at Edmonton, Alberta, I dismissed the application. No order as to costs.

ronnementales, en sorte de donner à tous les citoyens, y compris les membres de l'organisation requérante, l'entière possibilité d'exprimer leur opinion et de se mobiliser en vue de contester le projet. À mon sens, si le pouvoir discrétionnaire du tribunal était exercé de façon à accorder le redressement recherché, il y aurait répétition inutile d'une procédure qui a fait l'objet d'un examen minutieux et complet au cours des vingt dernières années.

Je suis incapable de conclure que l'espèce présente une situation exceptionnelle justifiant le tribunal d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour accorder avant le procès le redressement qui est recherché. En conséquence, le 11 août 1989, à Edmonton, en Alberta, j'ai rejeté la demande en l'espèce. Aucune ordonnance n'est prononcée en ce qui concerne les dépens.