

T-1301-84

T-1301-84

**Gulf Trollers Association (Applicant)**

v.

**Minister of Fisheries and Oceans and Wayne Shinnors, Regional Director General of the Department of Fisheries and Oceans for the Pacific Region (Respondents)**

Trial Division, Collier J.—Vancouver, July 17, 18, 19 and August 2, 1984.

*Fisheries — Fishery officers varying close time for commercial salmon fishing — Species in decline — Commercial fishing limited to two months — Sport fishery unrestricted — Management and control of fisheries, if necessarily incidental to preservation and conservation considerations, within federal legislative power — Variations of close time based on need for conservation and on unconstitutional consideration, i.e. preference for sport fishery — Two factors being inextricably linked, decisions must fall — Certiorari proper remedy, as impugned decisions administrative in nature — Fisheries Act, R.S.C. 1970, c. F-14, s. 34(m) — Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, C.R.C., c. 823, s. 5(1) (as am. by SOR/82-529, s. 3) — British Columbia Sport Fishing Regulations, SOR/82-645, ss. 4, 13.*

*Constitutional law — Distribution of powers — Fisheries — Variation of close time — Preservation of species — Commercial fishing season restricted — No restrictions on sport fishing — Management and control of fisheries, if necessarily incidental to protection and conservation of resource, within federal legislative power — Impugned decisions having effect of reallocating catch and preferring one user over another — Decisions based on two disparate reasons: need for conservation and socio-economic management allocations — Second purpose beyond constitutional powers — Since two considerations closely linked, Court cannot segregate — Certiorari quashing respondents' decisions granted — Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5] (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1), s. 91(12).*

*Judicial review — Prerogative writs — Certiorari — Applicant seeking order quashing respondents' decisions to vary close time for commercial salmon fishing — Whether decisions administrative or legislative — Functions given to Regional Director or fishery officer under s. 5 of Regulations clearly administrative — Inuit Tapirisat case distinguished — Certiorari granted — Fisheries Act, R.S.C. 1970, c. F-14, s. 34(m) — Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations,*

**Gulf Trollers Association (requérante)**

c.

**Ministre des Pêches et Océans et Wayne Shinnors, directeur général régional du ministère des Pêches et Océans pour la région du Pacifique (intimés)**

Division de première instance, juge Collier—Vancouver, 17, 18, 19 juillet et 2 août 1984.

*Pêches — Les fonctionnaires des pêcheries ont modifié la période de fermeture relativement à la pêche au saumon commerciale — Forte diminution du nombre de saumons de l'espèce — La pêche commerciale est autorisée pendant deux mois — Aucune limite n'est fixée à la période de pêche sportive — La gestion et le contrôle des pêches, s'ils sont nécessairement accessoires à la protection et à la conservation, relèvent du pouvoir législatif fédéral — Modifications apportées aux heures de fermeture fondées sur la nécessité d'assurer la conservation et sur une considération inconstitutionnelle, c'est-à-dire une préférence pour la pêche sportive — Comme les deux considérations sont imbriquées, les décisions doivent être annulées — Comme les décisions contestées sont de nature administrative, le bref de certiorari constitue un redressement approprié — Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1970, chap. F-14, art. 34m) — Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, C.R.C., chap. 823, art. 5(1) (mod. par DORS/82-529, art. 3) — Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique, DORS/82-645, art. 4, 13.*

*Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — Pêches — Modification de la période de fermeture — Conservation de l'espèce — Restrictions quant à la durée de la saison de pêche commerciale — Aucune n'est imposée à la pêche sportive — La gestion et le contrôle des pêches, s'ils sont nécessairement accessoires à la protection et à la conservation des ressources, relèvent du pouvoir législatif fédéral — Les décisions contestées ont pour effet de réattribuer les prises et de favoriser un utilisateur plutôt qu'un autre — Elles s'inspirent de deux motifs disparates: la conservation et les attributions en matière de gestion socio-économique — Le second objectif outrepassé les pouvoirs constitutionnels — Vu le lien étroit qui unit ces deux considérations, la Cour ne peut les dissocier — La demande de certiorari en vue d'annuler les décisions des intimés est accueillie — Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5] (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1), art. 91(12).*

*Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Certiorari — La requérante demande une ordonnance annulant les décisions par lesquelles les intimés ont modifié la période de fermeture de la pêche au saumon commerciale — Les décisions sont-elles de nature administrative ou législative? — Les fonctions attribuées au directeur régional ou à un fonctionnaire des pêcheries en vertu de l'art. 5 du Règlement sont clairement administratives — Distinction faite avec l'arrêt Inuit Tapirisat*

C.R.C., c. 823, s. 5(1) (as am. by SOR/82-529, s. 3) — National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17.

The applicant moved for *certiorari* to quash seven decisions of fishery officers varying the close time for commercial salmon fishing in several areas of the Gulf of Georgia in British Columbia. The applicant's members are operators of fishing vessels engaged in commercial trolling. The orders were made following a proposal by the Department of Fisheries and Oceans to reduce the chinook-salmon catch, a species in serious decline. Figures tendered as evidence showed a higher rate of catch by sport fishermen than gulf trollers. The proposed method of reduction, to allow adequate escapement, was to limit the troller season to two months. No specific restrictions were imposed on the sport fishery. The applicant argues that the powers of Parliament with respect to fisheries are limited to matters of protection and conservation of the resource; that matters of management and control, necessarily incidental to the former, are permitted; and that the conservation motive behind the decisions was coupled with an extraneous consideration, i.e. to prefer the sport fishery and that, therefore, the decisions should be quashed. The respondents contend that its power of conservation and protection exists independently from its power to manage and control the resource in the public interest; that there is power to prefer one user over another and that the decisions were legislative in nature, therefore *certiorari* cannot lie.

*Held*, the motion is granted.

Conservation and rehabilitation of stocks fall within "protection and preservation of fisheries as a public resource" as stated by Laskin C.J. in his dissenting reasons in the *Interprovincial Co-operatives* case. Management and control, if necessarily incidental to those considerations, also fall within federal legislative power. Therefore, the respondents' argument that Parliament's power to manage fisheries is distinct from any protection considerations fails. The respondents' decisions were based on two disparate reasons: conservation and socio-economic management allocations. The second purpose is beyond permissible constitutional powers. The two circumstances being inextricably linked, the Court cannot segregate, and the decisions must fall.

The respondents' argument, that the impugned decisions were legislative in nature, also fails. The functions given to the Regional Director or a fishery officer under section 5 of the Regulations made pursuant to paragraph 34(m) of the *Fisheries Act*, to vary any close time, are clearly administrative. The instant case was to be distinguished from the *Inuit Tapirisat* case wherein the Supreme Court of Canada held that the federal Cabinet exercised a legislative function with respect to a provision of the *National Transportation Act* so that judicial review did not lie.

— *Certiorari accordé* — *Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1970, chap. F-14, art. 34m* — *Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique, C.R.C., chap. 823, art. 5(1) (mod. par DORS/82-529, art. 3)* — *Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17.*

a La requérante demande un bref de *certiorari* en vue de faire annuler sept décisions par lesquelles les fonctionnaires des pêcheries ont modifié la période de fermeture de la pêche au saumon commerciale dans plusieurs secteurs du golfe de Georgie en Colombie-Britannique. Les membres de la requérante exploitent des bateaux de pêche à la traîne commerciale. Les ordonnances font suite à une proposition du ministère des Pêches et Océans visant à réduire le nombre de prises de saumon quinnat, une espèce dont le nombre d'individus a fortement diminué. Il ressort des chiffres soumis en preuve que les prises sportives sont plus nombreuses que celles des bateaux de pêche dans le golfe. La méthode de réduction proposée pour permettre une remontée adéquate était de limiter à deux mois la saison de pêche à la traîne. La pêche sportive n'a fait l'objet d'aucune restriction précise. Selon la requérante, les pouvoirs du Parlement en ce qui concerne les pêcheries se limitent aux questions de protection et de conservation des ressources; les questions relatives à la gestion et au contrôle, nécessairement accessoires aux mesures de protection et de conservation, sont permises; les décisions ont été inspirées par un motif de conservation mais aussi par une considération accessoire, c'est-à-dire une préférence pour la pêche sportive et doivent donc être annulées. Les intimés prétendent que leur pouvoir d'assurer la conservation et la protection des ressources existe indépendamment de leur pouvoir de gérer les ressources dans l'intérêt du public; qu'ils ont le pouvoir de préférer un utilisateur par rapport à un autre; que les décisions sont de nature législative et que, par conséquent, il n'y a pas lieu à un bref *certiorari*.

*Jugement*: la requête est accueillie.

f Comme l'a dit le juge Laskin dans ses motifs dissidents de l'arrêt *Interprovincial Co-operatives*, la conservation et la reconstitution des stocks sont visées par la «protection et la conservation des pêcheries, à titre de richesse pour le public». La gestion et le contrôle, s'ils sont nécessairement accessoires à ces considérations, relèvent aussi du pouvoir législatif fédéral. g On ne peut donc accepter l'argument des intimés selon lequel le pouvoir du Parlement de gérer les pêches est distinct de toute considération en matière de protection. Les décisions que les intimés ont prises s'inspirent de deux motifs disparates: la conservation et les attributions en matière de gestion socio-économique. Le second objectif outrepassé les pouvoirs constitutionnels permis. Vu que les deux considérations sont imbriquées, la Cour ne peut trancher et les décisions doivent être annulées. h

L'argument des intimés selon lequel les décisions contestées sont de nature législative, échoue aussi. Les fonctions attribuées au directeur régional ou à un fonctionnaire des pêcheries en vertu de l'article 5 du Règlement établi conformément à l'alinéa 34m) de la *Loi sur les pêcheries* et les autorisant à modifier les périodes de fermeture sont clairement administratives. Il faut établir une distinction entre l'espèce et l'arrêt *Inuit Tapirisat* où la Cour suprême du Canada a jugé que le Cabinet fédéral exerçait une fonction législative en ce qui concerne une disposition de la *Loi nationale des transports*, de sorte que le contrôle judiciaire ne pouvait être exercé. i j

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## DISTINGUISHED:

*Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735.

## CONSIDERED:

*Interprovincial Co-operatives Ltd. et al. v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 477.

## REFERRED TO:

*The Queen v. Robertson* (1882), 6 Can. S.C.R. 52; *Reference as to constitutional validity of certain sections of Fisheries Act, 1914*, [1928] S.C.R. 457; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia*, [1930] A.C. 111 (P.C.); *Mark Fishing Co. Ltd. v. United Fishermen & Allied Workers' Union et al.* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585 (B.C.C.A.), affirmed by (1974), 38 D.L.R. (3d) 316 (S.C.C.); *Fowler v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 213; *Sadler v. Sheffield Corporation*, [1924] 1 Ch. 483.

## COUNSEL:

*J. Keith Lowes* for applicant.  
*G. O. Eggerston* for respondents.

## SOLICITORS:

*DuMoulin, Lowes & Boskovich*, Vancouver, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

*The following are the reasons for decision rendered in English by*

COLLIER J.: The applicant is a society. Its 100 members are owners or operators of fishing vessels engaged in commercial trolling. They fish almost exclusively in seven areas in the Gulf of Georgia. Those areas are, commonly and collectively, known in the industry as the "inside salmon trolling area" (the "inside area").

In 1984 there were 246 inside salmon trolling area licences.

The applicant has brought a motion for relief in the nature of *certiorari* to quash seven decisions, dated April 16, 1984, of fishery officers. The orders, or decisions, varied the close time, in the inside area, for commercial salmon fishing. The total closure was opened to permit fishing from July 1, 1984 to August 31, 1984.

Prior to 1984, gulf trollers were allowed to fish for salmon during April, May, June, July, August

## JURISPRUDENCE

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735.

## DÉCISION EXAMINÉE:

*Interprovincial Co-operatives Ltd. et al. c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 477.

## DÉCISIONS CITÉES:

*The Queen v. Robertson* (1882), 6 Can. R.C.S. 52; *Reference as to constitutional validity of certain sections of Fisheries Act, 1914*, [1928] R.C.S. 457; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia*, [1930] A.C. 111 (P.C.); *Mark Fishing Co. Ltd. v. United Fishermen & Allied Workers' Union et al.* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585 (C.A.C.-B.), confirmée par (1974), 38 D.L.R. (3d) 316 (C.S.C.); *Fowler c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 213; *Sadler v. Sheffield Corporation*, [1924] 1 Ch. 483.

## AVOCATS:

*J. Keith Lowes* pour la requérante.  
*G. O. Eggerston* pour les intimés.

## PROCUREURS:

*DuMoulin, Lowes et Boskovich*, Vancouver, pour la requérante.  
*Le sous-procureur général du Canada*, pour les intimés.

*Ce qui suit est la version française des motifs de la décision rendus par*

LE JUGE COLLIER: La requérante est une société dont les 100 membres possèdent ou exploitent des bateaux de pêche à la traîne commerciale. Ils pêchent presque exclusivement dans sept secteurs du golfe de Georgie. Ces secteurs sont communément appelés dans l'industrie le [TRADUCTION] «secteur intérieur de pêche au saumon (à la traîne)» (le «secteur intérieur»).

En 1984, 246 permis ont été délivrés pour le secteur intérieur de pêche au saumon (à la traîne).

La requérante a présenté une demande de redressement de la nature d'un *certiorari* qui annulerait sept décisions prises le 16 avril 1984 par des fonctionnaires des pêcheries. Les ordonnances ou décisions ont modifié la période de fermeture dans le secteur intérieur relativement à la pêche au saumon commerciale. La période de fermeture totale a été ouverte du 1<sup>er</sup> juillet 1984 au 31 août 1984 pour les pêcheurs titulaires de permis.

Avant 1984, les pêcheurs à la traîne du golfe étaient autorisés à pêcher le saumon pendant les

and September. In the first three months, only the chinook species could be caught. In the latter three months, all species could be fished. But the main target in the latter three months was coho.

Since 1982, in all areas and sub-areas of the Pacific regions, there has been a complete closure for commercial catching of all species of salmon from January 1 to December 31 in each year. That was done by a Regulation passed by the Governor in Council in 1982.

In the same year, the Governor in Council, in the *British Columbia Sport Fishing Regulations* [SOR/82-645], passed this Regulation:

4. No person shall engage in sport fishing during the period commencing at 2300 hours and ending at 2400 hours on December 31 in any year.

I interpret the Regulation to mean the only close time for sport fishermen is one hour before midnight on New Year's eve. Token conservationism is the most charitable phrase to be said for that provision. By section 13 of the same Regulations, any close time or fishing quotas, set out in the Regulations, may be varied by the Regional Director or a fishery officer.

Sport fishermen are restricted in the use of certain equipment. They are also limited to two chinook salmon per day in the winter time, four per day in the summer time, and a grand total of thirty annually.

The evidence before me is that, historically, sport fishermen take more chinook in a given year than the gulf troller fishery. 1982 was apparently an exception. Again, historically, a significantly higher number of chinook salmon are taken by the sport fishery in July and August than in other months. In those months the sport catch has, as well, been higher than the gulf troller catch.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> These facts are taken from the affidavit of Griswald. See also Ex. A-4 to the affidavit of Mazzone, sworn July 6, 1984.

mois d'avril, mai, juin, juillet, août et septembre. Durant les trois premiers mois, seul le saumon quinnat pouvait être pris. Pendant les trois mois suivants, il était permis de pêcher toutes les espèces. Toutefois, dans les trois derniers mois, le saumon coho était principalement visé.

Depuis 1982, la pêche commerciale de toutes les espèces de saumons est complètement interdite du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre de chaque année dans les secteurs et les sous-secteurs des régions du Pacifique. Cette mesure a été instituée en 1982 dans un règlement adopté par le gouverneur en conseil.

La même année, le gouverneur en conseil a, dans le *Règlement de pêche sportive de la Colombie-Britannique* [DORS/82-645], adopté la disposition suivante:

4. Il est interdit à quiconque de pratiquer la pêche sportive au cours de la période commençant à 23 h et se terminant à 24 h le 31 décembre de chaque année.

Selon moi, cet article signifie que la seule période de fermeture pour un pêcheur sportif est une heure avant minuit la veille du Jour de l'An. Ce serait vraiment un euphémisme de dire qu'il s'agit d'un simulacre de mesure de conservation. Aux termes de l'article 13 du même Règlement, les périodes de fermeture ou les contingents prévus dans le Règlement peuvent être modifiés par le directeur régional ou un fonctionnaire des pêcheries.

Le Règlement oblige les pêcheurs sportifs à n'utiliser qu'un certain type de matériel; il limite également les prises à deux saumons quinnats par jour en hiver, à quatre par jour en été et à un grand total de trente par année.

Il ressort de la preuve qui m'a été présentée que, par le passé, les pêcheurs sportifs ont pris plus de saumons quinnats dans une année que les pêcheurs à la traîne du golfe. L'année 1982 constituait apparemment une exception. En outre, par le passé, les pêcheurs sportifs ont pris en juillet et en août un nombre plus important de saumons quinnats que durant tout autre mois. De même, au cours de ces mois, les prises sportives ont été plus nombreuses que celles des bateaux de pêche à la traîne du golfe<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ces faits sont tirés de l'affidavit de M. Griswald. Voir également la pièce A-4 de l'affidavit de M. Mazzone, daté du 6 juillet 1984.

It is estimated there were, in 1983, over 300,000 sport fishermen in the Gulf of Georgia.

The evidence is clear the chinook species, particularly the native, or wild variety, is in serious decline. Preservation, protection, and rehabilitation are required to ensure future adequate stocks.

The applicant's members, at the outset, frankly concede that to be the case.

The chinook catch in 1983, in the inside area, was approximately as follows:

by gulf troll—approximately 126,000;

by sport fishermen—198,000-200,000.

The then Minister of Fisheries and Oceans, and his departmental officials, in early 1984, stated a reduction in catch was required. The target for 1984, in the inside area, was approximately 225,000 pieces (or fish): a reduction of 35% from 1983.

The proposed method of reduction, to allow adequate escapement, was to limit the commercial trollers to July and August. In those months, the target fish is coho. Chinook are, however, incidentally caught. Most chinook have been taken, heretofore, in April, May and June.

No specific restrictions, or reductions, in respect of the sport fishery were proposed. There was a statement, or suggestion, the catch of those users might, in some manner, be restricted. (See, for example: affidavit of Griswald, Ex. F, G; affidavit of Mazzone, sworn July 6, 1984, Ex. A1, page 9; Ex. A5, particularly page 2.)

At some stage, a figure of 160,000 fish was mentioned.

On évalue qu'il y a eu en 1983 plus de 300 000 pêcheurs sportifs dans le golfe de Georgie.

Il est établi clairement qu'il y a une forte diminution du nombre de saumons de l'espèce quinnat, particulièrement de la variété autochtone ou sauvage. Il est nécessaire de prendre des mesures de conservation, de protection et de reconstitution pour faire en sorte qu'à l'avenir les stocks soient suffisants.

Au début de l'audience, les membres de la requérante l'ont franchement admis.

En 1983, les prises de saumons quinnats dans le secteur intérieur ont été approximativement les suivantes:

par les bateaux de pêche à la traîne—environ 126 000;

par les pêcheurs sportifs—198 000 à 200 000.

Le ministre des Pêches et Océans de l'époque et ses fonctionnaires ont déclaré au début de 1984 qu'une réduction des prises était nécessaire. L'objectif pour 1984, dans le secteur intérieur était d'environ 225 000 prises (ou poissons): une réduction de 35 % par rapport à 1983.

La méthode de réduction proposée, pour permettre une remontée adéquate, visait à limiter la pêche à la traîne commerciale aux mois de juillet et août. Pendant ces mois, le poisson qui est pêché est le saumon coho. Toutefois, des saumons quinnats sont pris à l'occasion. Jusqu'à maintenant, la plupart des saumons quinnats ont été pris pendant les mois d'avril, mai et juin.

Aucune restriction ou réduction précise relative à la pêche sportive n'a été proposée. Il a été déclaré ou suggéré que les prises des pêcheurs sportifs pourraient, d'une certaine manière, être limitées. (Voir par exemple: affidavit de M. Griswald, pièces F, G; affidavit de M. Mazzone, daté du 6 juillet 1984, pièce A1, page 9; pièce A5, particulièrement à la page 2.)

À un certain moment, le chiffre de 160 000 poissons a été avancé.

On March 16, 1984, the proposal in respect of the inside, and other areas was communicated to the industry. The effect, if implemented, was to reduce the commercial trollers' catch to 20% to 25% of their 1983 catch: 20,000 to 25,000 fish in 1984, from 125,620 in 1983.

On April 5, 1984, the then Minister, and officials from his Department, appeared before the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Forestry. The following explanation was given by the Minister (pages 13:9-13:10):

**Mr. De Bané:** Mr. Chairman, I can certainly answer part of the questions asked by my colleague, Mr. Fraser, and I am sure he would like to probe maybe more with the experts of the Department on whose advice I rely.

When you are talking about the Georgia Strait chinook salmon, the major stocks have been tagged for a number of years and coded wire-tagged recoveries identify the sport and commercial fisheries where these stocks are caught. Escape-ment data are reliable for Georgia Strait stocks and escapements continue to decline, even on some hatchery stocks. I can tell you that escapement is less than 30% of the optimum.

Gulf trollers and sport fishermen are major users and their combined catch was 326,000 in 1983: The technical committee's advice is to reduce catch by 35% to 225,000. The technical committee assumed that the sport catch would not be cut below the 1983 catch of 200,000, therefore troll reduction had to be 80%. Trollers can catch 25,000 chinooks in the July and August coho season. The April to June and September fisheries historically have high chinook catches.

As to the chinooks that would be foregone by the gulf trollers and what will happen to the chinooks saved, the proposed July-August season would reduce troll catch by approximately 100,000 chinooks [sic]. About 30,000 of these will reach the spawning grounds; 10,000 will die by natural mortality; most of the balance, it is assumed, will be caught by the sports fishery, if there are no new sport fishery restrictions.

**Mr. Fraser:** Mr. Minister, perhaps you yourself or your public officials could explain your indication that the sports catch would be maintained at 200,000 chinooks in the Gulf of Georgia. If that is so, and if, as you said, the trollers would catch—I do not know whether you put a figure on it. The 326,000 is the combined present catch of both sports fishermen and trollers in the gulf. The Minister said that should be reduced by 35%, which would bring it down to 225,000. The sports catch would not fall below 200,000, so that leaves 25,000 for the trollers. The Minister also said that there would be about 100,000 extra chinook not caught and the Minister said 30% would get to the spawning bed—so that is 30,000—10,000 would die, and the balance would be caught by the sport fishery. What I do not understand . . .

Le 16 mars 1984, la proposition relative au secteur intérieur et aux autres secteurs a été communiquée à l'industrie. Elle aurait pour effet, si elle était appliquée, de réduire les prises de la pêche à la traîne commerciale au niveau de 20 à 25 % de leurs prises de 1983: 20 000 à 25 000 poissons en 1984, par rapport à 125 620 en 1983.

Le 5 avril 1984, le Ministre de l'époque et les fonctionnaires de son Ministère, ont comparu devant le Comité permanent des pêches et des forêts. Le Ministre a donné l'explication suivante (pages 13:9 et 13:10):

**M. De Bané:** Monsieur le président, je peux répondre en partie aux questions qu'a posées mon collègue, M. Fraser, et je suis sûr qu'il voudrait peut-être les approfondir davantage avec les spécialistes du ministère sur les avis desquels je m'appuie.

Lorsque vous parlez du saumon chinook du Détroit de Georgia, les principaux stocks sont étiquetés depuis un certain nombre d'années, et dans le cas de la pêche sportive et commerciale, les étiquettes métalliques et codées permettent de déterminer où les stocks ont été pris. Les données de remonte sont sûres pour les stocks du détroit de Georgie, et la remonte continue à décliner, même celle de certains stocks piscicoles. Je peux vous dire que la remonte est de moins 30 p. 100 du taux optimal.

Les chalutiers du golfe et les pêcheurs sportifs sont les principaux utilisateurs, et le total de leur prise était de 326,000 en 1983. L'avis du comité technique est de réduire les prises de 35 p. 100 à 225,000. Le comité estime que pour la pêche sportive, la réduction des prises ne devrait pas être inférieure au nombre autorisé pour 1983, soit 200,000, de sorte que la réduction pour les chalutiers devait être de 80 p. 100. Ces derniers peuvent donc prendre 25,000 saumons chinook [sic] lors de la campagne de coho de juillet et de [sic] août. Par le passé, il y a toujours eu d'importantes prises de chinook d'avril à juin et en septembre.

Quant à ce qu'il adviendrait du saumon chinook que les chalutiers du golfe ne réussiraient pas à pêcher, la campagne de juillet à août proposée réduirait les prises par les chalutiers d'environ 100,000 chinook, dont 30,000 atteindraient les frayères et 10,000 mourront de mort naturelle. L'on estime qu'en l'absence de nouvelles restrictions sur la pêche sportive, les pêcheurs de ce secteur prendront la plus grande partie du reste.

**M. Fraser:** Monsieur le ministre, vous-même ou vos fonctionnaires pourriez peut-être nous expliquer pourquoi les prises sportives seraient maintenues à 200,000 chinook dans le Golfe Georgia. Dans ce cas, ainsi comme vous l'avez dit, les chalutiers prendraient—je ne sais pas si vous avez précisé cela. Les 326,000 représentent les prises actuelles combinées des pêcheurs sportifs et des chalutiers dans le golfe. Le ministre a dit que cela serait réduit de 35 p. 100, ce qui porterait les prises à 225,000. Les prises sportives ne tomberaient pas à moins de 200,000, ce qui laisse 25,000 pour les chalutiers. Le ministre a dit aussi qu'environ 100,000 autres saumons chinook ne seraient pas pris, et il a ajouté que 30 p. 100 iraient aux frayères, soit 30,000, 10,000 mourraient, le reste étant pris par les pêcheurs sportifs. Ce que je ne comprend pas . . .

**Mr. De Bané:** If there are no new sport fishery restrictions, yes.

**Mr. Fraser:** What do you mean by that, Mr. Minister?

I just heard one of my colleagues say: "That is the big if." Of course it is a big "if" because it covers 60,000 chinooks. If all that happens is that several hundred trollers are put on the verge of bankruptcy or into bankruptcy, to release 60,000 chinooks to sport fishermen over and above their level of catch of 1983, one has to wonder just where is the conservation in it all. I am not minimizing that a 30,000 extra chinook on the spawning grounds is not better than nothing, but I really wonder how anybody can ask the trollers to support this with enthusiasm when they are going to say, it seems, with some arithmetical justification, that their cut is going to somebody else and is not getting to the spawning beds.

**The Chairman:** Mr. Minister.

**Mr. De Bané:** You see, to Mr. Fraser, through you, Mr. Chairman, Mr. Fraser has correctly summed up. What I have said is that the escapement is less than 30% of optimum, so the advice I received was to reduce the combined catch of sports fishermen and trollers by about 100,000, so from 325, let us say, to 225. Assuming that the sports fishery will remain where they are, which is 200,000, which is a substantial decrease of where they were in 1981 at 300,000—already we have decreased them by 100,000—as you say, of that 100,000 that we are taking out of the fishery, 30,000 will reach the spawning grounds, 10,000 will die and the remainder will be caught by the sports fishery if there are no new sports fishery restrictions. So with your permission, may I ask Mr. Wayne Shinnars to develop on that? [My underlining.]

Later in the proceedings, the Minister was asked if the sport fishery catch was going to be cut in 1984. The Minister did not give a specific, or precise, answer (see pages 13:16 to 13:17, and 13:24). But he did reiterate his intention to give that resource user a higher importance.

On April 16, 1984, as earlier recounted, the orders or decisions, now challenged, were made.

The Minister's Advisory Council met on April 16 to 18. The Council's make-up has representatives of various groups interested in salmon and other fishing in the Pacific Region. Mr. Griswald, president of the applicant society, was a member. The Advisory Council provides advice to the Minister, or to him, through the Director-General, Pacific Region.

A portion of the minutes of the Council meeting were put in evidence. In the following extracts, Griswald is the president of the applicant. Schutz is a Fisheries and Oceans Regional Salmon Coordinator. Shinnars is the Department's Regional

**M. De Bané:** S'il n'y a pas de nouvelles restrictions à la pêche sportive, oui.

**M. Fraser:** Qu'entendez-vous par là, monsieur le ministre?

Je viens d'entendre l'un de mes collègues dire que c'était là le grand «si» bien sûr que c'est un grand «si», car cela couvre 60,000 chinooks. Si pour donner 60,000 chinooks aux pêcheurs sportifs en plus de leurs prises de 1983, plusieurs centaines de chalutiers sont mis au bord de la faillite ou font faillite, on peut se demander ce que deviennent les critères de conservation. Je reconnais bien sûr que 30,000 chinooks de plus dans les frayères valent mieux que rien, mais je me demande vraiment comment on peut demander aux chalutiers d'appuyer cette mesure avec enthousiasme alors qu'ils pourront démontrer facilement que leur réduction profitera à quelqu'un d'autre, sans que les poissons aillent aux frayères.

**Le président:** Monsieur le ministre.

**M. De Bané:** Voyez-vous, monsieur le président, M. Fraser a bien résumé la question. Ce que j'ai dit c'est que la remonte est inférieure à 30 p. 100 du taux optimal, et l'avis que j'ai reçu était donc de réduire les prises combinées des pêcheurs sportifs et des chalutiers d'environ 100,000, soit de 325 à par exemple 225. En supposant que la pêche sportive reste ce qu'elle est, avec des prises de 200,000, soit une diminution notable par rapport aux 300,000 qu'elles étaient en 1981—nous avons donc diminué leurs prises de 100,000—et comme vous le dites, sur ces 100,000 que nous retirons aux pêcheurs sportifs, 30,000 se rendront aux frayères, 10,000 mourront de mort naturelle, et le reste sera pêché par les pêcheurs sportifs, en l'absence de nouvelles restrictions les concernant. Avec votre permission, puis-je demander à M. Wayne Shinnars de développer cet aspect? [C'est moi qui souligne.]

Plus loin dans les débats, on a demandé au Ministre si les prises des pêcheurs sportifs allaient être réduites en 1984. Le Ministre n'a pas donné de réponse précise (voir les pages 13:16 à 13:17 et 13:24). Toutefois, il a réitéré son intention d'accorder une plus grande importance à ces utilisateurs.

Le 16 avril 1984, comme je l'ai mentionné précédemment, les ordonnances ou les décisions qui sont maintenant contestées ont été prises.

Le conseil consultatif ministériel s'est réuni le 16 au 18 avril. Le conseil était formé de représentants des divers groupes intéressés par le saumon et la pêche dans la région du Pacifique. M. Griswald, le président de la société requérante, en était membre. Le conseil consultatif donne des conseils au Ministre directement ou par l'entremise du directeur général de la région du Pacifique.

Une partie du procès-verbal de la réunion du conseil a été présentée en preuve. Dans les extraits suivants, M. Griswald est le président de la requérante, M. Schutz est le coordonnateur régional du saumon de Pêches et Océans et M. Shinnars est le

Director-General for the Pacific Region.

directeur général régional pour la région du Pacifique.

Pages 15-16 of the minutes:

Voici les pages 15 et 16 du procès-verbal:

Griswold [sic]: What are DFO plans if the chinook catch is exceeded?

<sup>a</sup> [TRADUCTION]

Griswold [sic]: Quels sont les plans du ministère des Pêches et Océans dans le cas où le nombre maximal de prises de saumons quinnats est dépassé?

Schutz: July 1-August 31 is a guaranteed two months regardless of catch. We have also said that we would support giving more time if the catch was not reached.

Schutz: La période du 1<sup>er</sup> juillet au 31 août constitue deux mois garantis peu importe le nombre de prises. Nous avons également dit que nous serions en faveur d'une prolongation de cette période si le nombre de prises n'est pas atteint.

Griswold [sic]: There is a biological need for a catch ceiling in the Gulf of 225,000 chinook. What will DFO do if the ceiling is reached early in the season?

Griswold [sic]: Il est biologiquement nécessaire de limiter les prises dans le golfe à 225 000 saumons quinnats. Que fera le Ministère si ce plafond est atteint au début de la saison?

Shinners: My inclination is to shut down. Is the government prepared to put the sport fishery on a quota? That is the question.

Shinners: Je suis d'avis qu'il faut interrompre la pêche. Le gouvernement est-il prêt à imposer un contingent à la pêche sportive? C'est là toute la question.

Griswold [sic]: Would you reallocate our catch to theirs or would you decrease the sport catch?

<sup>d</sup>

Griswold [sic]: Y aurait-il réattribution de nos prises à la pêche sportive ou y aurait-il diminution des prises sportives?

Shinners: Decrease the sport catch.

Shinners: Diminution des prises de la pêche sportive.

Nichol: Shinners said on CBC radio that it was ludicrous to suggest an equivalent reduction for the sport fishery in Georgia Str. [as for the troll.] How can you justify this? It amounts to reallocation?

<sup>e</sup>

Nichol: M. Shinners a déclaré sur les ondes de la radio de Radio-Canada qu'il était absurde de proposer une réduction équivalente [à celle de la pêche à la traîne] pour la pêche sportive dans le détroit de Georgie. Comment pouvez-vous justifier une telle affirmation? Cela équivaut à la réattribution?

Shinners: It's reallocation if nothing is done to the sport fishery. We expect the government to make restrictions on the sport fishery.

<sup>f</sup>

Shinners: Il s'agit de réattribution si la situation de la pêche sportive n'est pas modifiée. Nous nous attendons à ce que le gouvernement impose des restrictions à la pêche sportive.

We have a problem with chinook coastwide, and the Canada/U.S. agreement affects many stocks. These [Georgia Str.] stocks are not affected to the same degree by U.S. fisheries. Where we can be doing something domestically, we should be doing it.

<sup>g</sup>

Nous avons un problème avec le saumon quinnat le long de la côte, et les accords canado-américains visent plusieurs stocks. Ces stocks [détroit de Georgie] ne sont pas visés dans la même mesure par les pêches des États-Unis. Lorsque c'est possible, nous devons faire quelque chose au niveau national.

It is total incompetence to have a Georgia Str. catch of 325,000 chinook and an escapement of only 25,000 pieces.

<sup>h</sup>

Le fait de permettre la prise de 325 000 quinnats et la remonte de seulement 25 000 poissons dans le détroit de Georgie dénote une incompetence totale.

You have a valid point about the impact on Gulf trollers. It eliminates them. We are asking them to take the ultimate penalty.

<sup>i</sup>

Vous avez raison en ce qui a trait aux conséquences sur les bateaux de pêche à la traîne du golfe. Ils seront éliminés. Nous leur demandons de supporter une ultime pénalité.

There was, as I see it, a clear statement, by the senior Pacific Coast Regional Officer, that the reduction of the troll season, without any limitation on sport fishermen, amounted to reallocation

<sup>j</sup>

Je suis d'avis que le fonctionnaire supérieur de la région de la côte du Pacifique a clairement dit que la réduction de la saison de pêche à la traîne sans restrictions pour les pêcheurs sportifs équi-

of the chinook catch.

I turn now to the submissions of the parties.

For the applicant, it is said the powers of the respondents, and of Parliament, in respect of "Sea Coast and Inland Fisheries"<sup>2</sup> are limited to matters of protection and conservation of the resources; matters of management and control, necessarily incidental to protection and conservation, are permitted; there were two main purposes behind the impugned orders: the conservation, preservation and rehabilitation of the chinook, coupled with the intent to prefer, or allocate to, the sport fishery; the second purpose is an extraneous and unconstitutional consideration; the decisions ought to be quashed.

The respondents' argument runs this way: the federal government has not only the power of conservation and protection in respect of the fisheries resources, but, quite apart from that, it can manage the resource in the interests of the general public; there is power to allocate to, and to prefer, one user over another. Alternatively, if the federal power is that of conservation, protection, and rehabilitation only, then the decisions here were basically for those purposes; a preference for, or allocation to, one user over another was merely incidental; the variation of the close times was therefore proper. Further, it was said, the impugned decisions were not administrative decisions or actions; they were legislative functions; *certiorari* does not, there, lie.

All the relevant cases, dealing with the federal power in respect of fisheries, were cited.<sup>3</sup> Mart-

<sup>2</sup> *Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5] (as am. by *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1), subs. 91(12).

<sup>3</sup> *The Queen v. Robertson* (1882), 6 Can. S.C.R. 52, at pp. 120-121; *Reference as to constitutional validity of certain sections of Fisheries Act, 1914*, [1928] S.C.R. 457; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia*, [1930] A.C. 111 (P.C.); *Mark Fishing Co. Ltd. v. United Fishermen & Allied Workers' Union et al.* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585 (B.C.C.A.) at pp. 591-592, affirmed by (1974), 38 D.L.R. (3d) 316 (S.C.C.); *Interprovincial Co-operatives Ltd. et al. v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 477; *Fowler v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 213.

vaut à la réattribution de prises de saumon quinnat.

J'examine maintenant les arguments des parties.

<sup>a</sup> Selon la requérante, les pouvoirs des intimés et du Parlement en ce qui concerne «Les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur<sup>2</sup>» se limitent aux questions de protection et de conservation des ressources; les questions relatives à la gestion et au contrôle, nécessairement accessoires aux mesures de protection et de conservation, sont permises. Les ordonnances contestées visent deux objectifs principaux: la conservation et la reconstitution des stocks de saumon quinnat tout en préférant la pêche sportive et en lui attribuant des prises; le second objectif est une considération accessoire et inconstitutionnelle; les décisions doivent être annulées.

<sup>d</sup> Voici les arguments des intimés: le gouvernement fédéral a non seulement le pouvoir d'assurer la conservation et la protection des ressources halieutiques mais, pour cela, il peut gérer les ressources dans l'intérêt du public en général; il a le pouvoir de préférer un utilisateur par rapport à un autre et de lui attribuer des prises. Subsidiairement, si le pouvoir fédéral ne vise que la conservation, la protection et la reconstitution alors, les décisions concernées visent fondamentalement ces fins; la préférence d'un utilisateur par rapport à un autre ou l'attribution à celui-ci d'un contingent de prises est simplement accessoire; la modification des périodes de fermeture est par conséquent bien fondée. En outre, les intimés font valoir que les décisions contestées ne sont pas des décisions ou des mesures administratives, mais résultent plutôt de fonctions législatives; il n'y a donc pas lieu à *certiorari*.

Toutes les décisions pertinentes traitant du pouvoir fédéral relatif aux pêcheries ont été citées<sup>3</sup>. Le

<sup>2</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5] (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1), par. 91(12).

<sup>3</sup> *The Queen v. Robertson* (1882), 6 Can. R.C.S. 52, aux pp. 120 et 121; *Reference as to constitutional validity of certain sections of Fisheries Act, 1914*, [1928] R.C.S. 457; *Attorney-General for Canada v. Attorney-General for British Columbia*, [1930] A.C. 111 (P.C.); *Mark Fishing Co. Ltd. v. United Fishermen & Allied Workers' Union et al.* (1972), 24 D.L.R. (3d) 585 (C.A.C.-B.), aux pp. 591 et 592, confirmé par (1974), 38 D.L.R. (3d) 316 (C.S.C.); *Interprovincial Co-operatives Ltd. et al. c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 477; *Fowler c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 213.

land J., delivering the judgment of the Supreme Court of Canada in the *Fowler* case, reviewed the decisions I have listed. The Court approved the words of Laskin C.J., in his dissenting judgment in the *Interprovincial Co-operatives* case (at page 495):

It is, in my view, untenable to fasten on words in a judgment, such as the words "tending to their regulation, protection and preservation", which appear in the reasons in *The Queen v. Robertson*, and read them as if they have literal constitutional significance. Federal power in relation to fisheries does not reach the protection of provincial or private property rights in fisheries through actions for damages or ancillary relief for injury to those rights. Rather, it is concerned with the protection and preservation of fisheries as a public resource, concerned to monitor or regulate undue or injurious exploitation, regardless of who the owner may be, and even in suppression of an owner's right of utilization. I see nothing in the impugned Manitoba Act that trespasses on federal legislative authority in relation to fisheries. [My underlining.]

Conservation and rehabilitation of stocks, to my mind, fall within "protection and preservation" of the public resource. Management and control, if necessarily incidental to protection and preservation, also fall within federal legislative power.

I do not, therefore, accept the contention, on behalf of the respondents, that there is power, federally, to manage and control fisheries for the benefit of Canadians, quite distinct from any protection or preservation considerations.

The April 16 variations of the total closure were, on the evidence before me, conceived on two bases: a need for conservation, and an intention to favor the sport fishery user of the resource. The conservation motive was at the "ultimate penalty" expense of the commercial inside trollers. The discriminatory preference was for the sport fishery. The respondents knew the cutting of the trollers' season and catch, while permitting an estimated 30,000 chinook to escape for protection and conservation purposes, at the same time opened an estimated 60,000 chinook to sport harvest.

The respondents' decisions of April 16 were, to my mind, prompted by two disparate and pervad-

juge Martland qui a rendu l'arrêt *Fowler* de la Cour suprême du Canada a passé en revue les décisions que j'ai énumérées. La Cour a approuvé les motifs dissidents du juge en chef Laskin dans l'arrêt *Interprovincial Co-operatives* (à la page 495):

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

D'après moi, la conservation et la reconstitution des stocks sont visées par la «protection et la conservation» des pêcheries à titre de richesse pour le public. La gestion et le contrôle s'ils sont nécessairement accessoires à la protection et à la conservation, relèvent également du pouvoir législatif fédéral.

Par conséquent, je n'admets pas l'argument des intimés selon lequel il existe un pouvoir fédéral de gestion et de contrôle des pêches pour les besoins des Canadiens, qui soit distinct de toute considération en matière de protection ou de conservation.

Il ressort de la preuve qui m'a été présentée que les modifications apportées le 16 avril aux périodes de fermeture totale étaient fondées sur deux motifs: la nécessité d'assurer la conservation et l'intention de favoriser les pêcheurs sportifs qui utilisent les ressources. Le motif de la conservation constituait une «ultime pénalité» au détriment de la pêche à la traîne commerciale dans le secteur intérieur. La préférence discriminatoire visait la pêche sportive. Les intimés savaient que la réduction des prises et de la saison de pêche des bateaux de pêche à la traîne permettrait à environ 30 000 saumons quinnats de s'échapper à des fins de protection et de conservation mais que, en même temps, elle livrerait environ 60 000 saumons quinnats à la pêche sportive.

Les décisions que les intimés ont prises le 16 avril s'inspirent, à mon avis, de deux motifs dispa-

ing reasons: conservation, and socio-economic management allocations.

The second purpose was, in my view, beyond permissible constitutional powers. The two considerations were inextricably mixed. In those circumstances the Court cannot segregate. The decisions must fall. This whole matter, of when administrative decisions can, in those circumstances, be successfully challenged, is analysed in de Smith's *Judicial Review of Administrative Action* (4th ed. by J. M. Evans, London: Stevens & Sons Limited, 1980), at pages 325-332. I refer particularly to the passage at page 332:

(5) Was any of the purposes pursued an unauthorised purpose? If so, and if the unauthorised purpose has materially influenced the actor's conduct, the power has been invalidly exercised because irrelevant considerations have been taken into account.

and the reasons of P. O. Lawrence J., in *Sadler v. Sheffield Corporation*, [1924] 1 Ch. 483, at pages 504-505.

Finally, I go to the submission that the variation decisions of April 16, 1984, were pure legislative functions, not administrative functions. Paragraph 34(m) of the *Fisheries Act* [R.S.C. 1970, c. F-14], and subsection 5(1) of the Regulations [*Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations*, C.R.C., c. 823 (as am. by SOR/82-529, s. 3)] are referred to. By paragraph 34(m) of the statute, the Governor in Council may make regulations

34. ...

(m) authorizing a person engaged or employed in the administration or enforcement of this Act to vary any close time or fishing quota that has been fixed by the regulations.

The Regulations presently provide as follows:

5. (1) The Regional Director or a fishery officer may vary any fishing quota or close time set out in these Regulations in respect of any river, Area or Subarea.

The respondents relied on *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735. That decision is clearly distinguishable. The Supreme Court, in considering the various statutes under review, and particularly the

rates et dominants: la conservation et les attributions en matière de gestion socio-économique.

Le second objectif outrepassé, à mon avis, les pouvoirs constitutionnels permis. Les deux considérations sont inextricablement liées. Dans ces circonstances, la Cour ne peut trancher. Les décisions doivent être annulées. De Smith dans l'ouvrage intitulé *Judicial Review of Administrative Action*, 4<sup>e</sup> éd. par J. M. Evans, Londres, Stevens & Sons Limited, 1980, aux pages 325 à 332, a analysé toute cette question de savoir si les décisions administratives peuvent, dans ces circonstances, être contestées avec succès. Je mentionne particulièrement le passage à la page 332:

[TRADUCTION] (5) L'un des objectifs visés était-il non autorisé? Le cas échéant et si l'objectif non autorisé a réellement influencé la conduite de l'auteur, le pouvoir n'a pas été exercé d'une manière valide parce qu'on a tenu compte de considérations étrangères.

et les motifs du juge P. O. Lawrence, dans la décision *Sadler v. Sheffield Corporation*, [1924] 1 Ch. 483, aux pages 504 et 505.

Finalement, j'examine l'argument selon lequel les décisions modificatives du 16 avril 1984 découlent de fonctions purement législatives et non de fonctions administratives. On mentionne l'alinéa 34(m) de la *Loi sur les pêcheries* [S.R.C. 1970, chap. F-14] et le paragraphe 5(1) du Règlement [*Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique*, C.R.C., chap. 823 (mod. par DORS/82-529, art. 3)]. En vertu de l'alinéa 34(m) de la loi, le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

34. ...

m) autorisant une personne engagée ou employée à l'administration ou l'application de la présente loi à modifier une période de temps prohibé ou la quantité maximum de poisson qu'il est permis de prendre, que les règlements ont fixées.

Voici le texte actuel du Règlement:

5. (1) Le directeur régional ou un fonctionnaire des pêcheries peut modifier les périodes de fermeture ou les contingents fixés dans le présent règlement pour un cours d'eau, un secteur ou un sous-secteur donné.

Les intimés se sont fondés sur l'arrêt *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735. On peut clairement établir une distinction entre l'espèce et cet arrêt. La Cour suprême en examinant les diverses lois

*National Transportation Act* [R.S.C. 1970, c. N-17, s. 64], found, among other grounds, the federal Cabinet was there exercising a legislative function; judicial review did not lie.

Here, the functions given to the Regional Director or a fishery officer are, in my opinion, clearly administrative, not legislative.

The applicant is entitled to succeed on its motion.

I shall not issue, at this time, a formal pronouncement or order. I would like to hear counsel on two matters:

(a) The precise wording of the seven orders or notices to be quashed. All that is in front of me at the moment is an illustrative one, set out as Exhibit "B", in the affidavit of Mr. Shinnars.

(b) The date on which the pronouncement should issue. If it were effective immediately, it may be inside trollers, perhaps successfully catching salmon, could be in breach of the Regulations.

The applicant will recover the costs of this motion.

qui étaient à l'étude, et particulièrement la *Loi nationale sur les transports* [S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 64], a jugé, notamment, que le Cabinet fédéral exerçait une fonction législative; il n'y avait pas lieu à contrôle judiciaire.

En l'espèce, les fonctions attribuées au directeur régional ou à un fonctionnaire des pêcheries sont, à mon avis, clairement administratives et non législatives.

La requérante aura gain de cause relativement à sa requête.

Je ne rendrai pas maintenant de décision ou d'ordonnance formelle. Je voudrais entendre les avocats relativement à deux points:

a) Le libellé précis des sept ordonnances ou avis à annuler. Tout ce que j'ai devant moi en ce moment, c'est un exemple, joint comme pièce «B» à l'affidavit de M. Shinnars.

b) La date à laquelle la décision devrait entrer en vigueur. Si elle entrait en vigueur immédiatement, il se peut que des pêcheurs à la traîne qui réussiraient à prendre du saumon violent le Règlement.

La requérante recouvrera les dépens de sa requête.