

# RAPPORT

DE LA

## COMMISSION ROYALE SUR LES RESSOURCES NATURELLES DE LA SASKATCHEWAN

---

L'hon. A. K. DYSART, *président*  
L'hon. H. V. BIGELOW,  
M. GEORGE C. McDONALD, C.B.

---

OLIVER MASTER, *secrétaire*



OTTAWA  
J.-O. PATENAUDE  
IMPRIMEUR DE SA TRÈS EXCELLENTE MAJESTÉ LE ROI  
1935

OTTAWA, CANADA, le 12 mars 1935.

LE TRÈS HONORABLE R. B. BENNETT,  
Premier Ministre du Canada,

MON CHER PREMIER MINISTRE,

J'ai l'honneur de transmettre ci-joint le rapport de la Commission royale sur les ressources naturelles de la Saskatchewan, signé par M. le commissaire George C. McDonald et par moi-même.

Le mémoire de dissidence, signé par l'honorable H. V. Bigelow est aussi inclus.

Votre obéissant serviteur,

*Le président,*

(Signé) A. K. DYSART.

RAPPORT MAJORITAIRE  
RAPPORT DE  
L'HONORABLE ANDREW K. DYSART,  
M. GEORGE C. McDONALD, C.B.

## TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE	PAGE
I. Préliminaires.....	7
II. Contrôle des ressources naturelles au Canada.....	9
III. L'administration des ressources naturelles par le Dominion.....	12
IV. L'attitude des provinces des prairies.....	14
V. Notre mandat; sa portée et son objet.....	17
VI. Revendications de la Saskatchewan—Observations générales.....	23
VII. Etude des revendications.....	30
VIII. Crédits réclamés par le Dominion.....	36
IX. Conclusions et recommandations.....	37
Note du commissaire McDonald.....	41
Note du Président.....	42

GEORGES CINQ, par la Grâce de Dieu, Roi de Grande-Bretagne, d'Irlande et des Territoires britanniques au delà des mers, Défenseur de la Foi, Empereur de l'Inde.

A TOUS CEUX à qui les présentes parviendront ou qu'icelles pourront concerner,

SALUT:

ATTENDU que, en vertu des dispositions de la Partie I de la Loi des enquêtes, statuts révisés du Canada, 1927, chapitre 99, Son Excellence le Gouverneur général en son Conseil, par l'arrêté C.P. 2722 du vingt-neuvième jour de décembre, en l'an du Seigneur mil neuf cent trente trois, dont copie ci-annexée, a autorisé la nomination de Nos Commissaires y et ci-après nommés pour s'enquérir et faire rapport si une compensation, et le cas échéant, quelle compensation doit être versée à la province de la Saskatchewan, en sus des sommes spécifiées au paragraphe 21 de la convention conclue entre Notre Gouvernement du Canada et Notre Gouvernement de la province de la Saskatchewan formant annexe de la Loi des ressources naturelles de la Saskatchewan, chapitre 41 du Statut du Canada, 1930, afin que ladite province soit placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération quant à l'administration et au contrôle de ses ressources naturelles à compter du premier jour de septembre, en l'an du Seigneur mil neuf cent cinq, et Elle a conféré à Nosltds Commissaires certains droits, pouvoirs et privilèges que ledit arrêté expose de façon plus détaillée.

SACHEZ DONC que par et de l'avis de Notre Conseil Privé du Canada, Nous nommons, constituons et établissons par les présentes l'honorable ANDREW K. DYSART, juge de la Cour du banc du Roi, de la province du Manitoba; l'honorable HENRY V. BIGELOW, juge de la Cour du banc du Roi, de la province de la Saskatchewan, et GEORGE C. McDONALD, esquire, de la cité de Montréal, dans la province de Québec, comptable breveté, Nos Commissaires chargés de faire cette enquête.

AUX FINS D'AVOIR la possession, l'exercice et la jouissance desdites fonction, attributions et charge ainsi dévolues auxdits Andrew K. Dysart, Henry V. Bigelow et George C. McDonald, de même que les droits, pouvoirs, privilèges et émoluments attachés auxdites fonction, attributions et charge, en conformité des principes du droit et de la justice, durant Notre plaisir.

ET NOUS DÉSIGNONS EN OUTRE ledit Honorable Andrew K. Dysart, juge de la Cour du banc du Roi, Manitoba, comme président de Notre dite Commission.

EN FOI DE QUOI, Nous avons fait émettre Nos présentes Lettres patentes et à icelles fait apposer le Grand Sceau du Canada.

TÉMOIN: Notre très fidèle et bien-aimé cousin et conseiller, Vere Brabazon, comte de Bessborough, membre de Notre très honorable Conseil Privé, Chevalier grand-croix de Notre Ordre très distingué de Saint-Michel et de Saint-George, ci-devant capitaine dans Notre armée territoriale, Gouverneur général et Commandant en chef de Notre Dominion du Canada.

A NOTRE HÔTEL DU GOUVERNEMENT, en Notre cité d'OTTAWA, ce vingt-neuvième jour de décembre, en l'an du Seigneur mil neuf cent trente trois, et de Notre Règne le vingt-quatrième.

Par ordre,

*Le sous-secrétaire d'Etat,*

E. H. COLEMAN.

## CHAPITRE I

### PRÉLIMINAIRES

1. La Commission sur les ressources naturelles de la Saskatchewan fut instituée par l'autorisation contenue dans l'arrêté du Conseil C.P. 2722, en date du 29 décembre 1933.

Les commissaires nommés étaient

L'honorable Andrew K. Dysart, juge de la Cour du banc du Roi, Manitoba, président.

L'honorable Henry V. Bigelow, juge de la Cour du banc du Roi, Saskatchewan.

M. George C. McDonald, comptable breveté, Montréal, Québec.

Le secrétaire de la Commission fut désigné dans la personne de

Oliver Master, chef de la Section économique, ministère du Commerce, Ottawa.

Les avocats près la Commission étaient

Pour le Dominion du Canada,

James McGregor Stewart, C.R., Halifax, Nouvelle-Écosse,

Theo. A. Hunt, C.R., Winnipeg, Manitoba,

C. P. Plaxton, C.R., conseiller juridique senior du ministère de la Justice, Ottawa.

Pour la province de la Saskatchewan,

Percy H. Gordon, C.R., de Régina, Saskatchewan,

le Major John Barnett, sous-ministre des Ressources naturelles, Saskatchewan.

Des fonctionnaires compétents de plusieurs ministères des gouvernements fédéral et provincial étaient aussi présents aux auditions et ailleurs.

2. *Séances.*—Les séances publiques pour l'audition des témoignages et des observations furent surtout tenues à Ottawa, car les dossiers étant gardés dans cette ville, ce lieu convenait le mieux à tous les intéressés. Les auditions furent réparties sur plusieurs périodes: 7 au 12 février, 26 février au 1er mars, 16 au 18 avril, et 14 au 26 mai. En outre, la Commission a siégé trois jours à Régina, du 26 au 28 mars. Nous avons donc siégé vingt-sept jours, presque toutes nos séances occupant matinées et après-midi.

3. *Ajournements.*—Nos séances, remarquera-t-on, se rangent en cinq groupes séparés les uns des autres par des intervalles de durée inégale. Ces ajournements s'imposaient pour la vérification des sources de renseignements, pour l'obtention et la préparation de la preuve à mesure qu'elle était demandée au cours de l'enquête, et lorsque des points de droit surgissaient et se précisaient. Ce fut une tâche considérable que de recueillir et colliger la documentation requise, aussi vaste que variée, et il fallut requérir, durant plusieurs semaines, les services de nombreux fonctionnaires des ministères.

4. *Le procès-verbal.*—Il a été dressé un procès-verbal complet et détaillé des délibérations. On y trouvera un rapport textuel de tout ce qui s'est dit aux séances publiques ainsi que la mention de tous les documents produits comme pièces.

5. *La preuve soumise à la Commission se partage en trois catégories, (a) les déclarations des avocats, (b) les dépositions des témoins, et (c) la preuve documentaire.* Les déclarations des avocats, tout comme celles des témoins, figurent dans le procès-verbal textuel. La preuve documentaire, comprenant 276 pièces, couvre une grande diversité de matières, y compris des cartes et des graphiques, des copies d'arrêtés du Conseil, des extraits de documents publics, des citations de déclarations d'hommes politiques, des résumés et des analyses de dossiers, et des données complexes sous forme de tableaux. Cette preuve documentaire, expliquée et annotée par les avocats, constitue de beaucoup la plus volumineuse et la plus importante partie du dossier.

6. *Retard dans la publication du rapport.*—Il peut être nécessaire d'expliquer que la publication de ce rapport fut retardée à dessein jusqu'à la fin d'une enquête portant sur les ressources de l'Alberta. Cette enquête, qui commença après que la Commission de la Saskatchewan eut cessé de siéger, portait sur des problèmes intimement liés et parallèles à ceux de la Saskatchewan, tant dans l'ordre historique qu'au point de vue des difficultés pratiques. Elle eut lieu sous la conduite de trois commissaires dont deux étaient membres de la Commission de la Saskatchewan. Ce retard intentionnel nous a permis de voir à ce que les deux enquêtes, si étroitement apparentées, fussent menées d'après des méthodes semblables et selon des principes compatibles.

## CHAPITRE II

## ADMINISTRATION DES RESSOURCES NATURELLES AU CANADA

7. *Principe*.—Il semble être admis comme principe, largement sinon universellement suivi par les démocraties britanniques, que les ressources naturelles doivent être administrées et gérées par la province dans laquelle elles sont situées, en vue de la production de revenus et pour les autres fins de la province. La façon dont ce principe a été appliqué dans les provinces canadiennes est une question qui touche de près à l'institution de la présente enquête.

8. *Territoire fédéral*.—Peu après la Confédération, le Dominion a acquis des autorités impériales tous les Territoires du Nord-Ouest et la Terre de Rupert, y compris toutes les ressources naturelles de ces régions, et depuis, il a toujours conservé la gestion et l'administration de ces ressources, dans la mesure où il a retenu les Territoires.

9. *Ontario, Québec, Nouvelle-Ecosse et Nouveau-Brunswick*.—Quand ces provinces entrèrent dans la Confédération en 1867, chacune d'elles fut autorisée à conserver pour elle-même et pour son seul usage ce qui demeurerait inaliéné ou non mis en gage des ressources naturelles situées dans ses propres limites. Les termes de cette rétention sont ainsi définis à l'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867:—

“Toutes les terres, mines, minéraux et réserves royales appartenant aux différentes provinces du Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick lors de l'union, et toutes les sommes d'argent alors dues ou payables pour ces terres, mines, minéraux et réserves royales, appartiendront aux différentes provinces d'Ontario, Québec, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, dans lesquelles ils sont sis et situés, ou exigibles, restant toujours soumis aux charges dont ils sont grevés, ainsi qu'à tous intérêts autres que ceux que peut y avoir la province.”

En 1912, l'Ontario et le Québec ont été tous deux agrandis de manière à inclure de grandes superficies des Territoires du Nord-Ouest qui, jusqu'alors, avaient été sous la gestion du Dominion. La superficie ainsi ajoutée à l'Ontario était de près de 100,000,000 d'acres, et celle ajoutée au Québec d'environ 164,000,000 d'acres. L'administration et la gestion des ressources naturelles des territoires ainsi adjoints sont passées à ces provinces.

La Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick n'ont, pour des raisons manifestes, jamais été agrandis.

10. *Le Manitoba*, qui a été la province suivante à entrer dans la Confédération, n'a pas été autorisé à avoir l'administration et la gestion des ressources sises dans ses limites. L'article 30 de l'Acte du Manitoba, 1870, stipule que:—

“Toutes les terres non concédées ou incultes dans la province seront, à dater du transfert, réunies à la couronne et administrées par le gouvernement du Canada pour l'avantage de la Puissance, mais subordonnées aux conditions et stipulations énoncées dans l'acte de cession de la Terre de Rupert consenti par la compagnie de la Baie d'Hudson à Sa Majesté.”

Rien, pour tenir lieu de ce domaine public, n'a été donné au Manitoba à cette époque ni pendant plusieurs années après.

La superficie des terres manitobaines, qui était au début de 8,429,440 acres, fut portée en 1881 à 40,000,000 d'acres environ, puis en 1912 à environ 140,000,000 d'acres. Contrairement à l'Ontario et au Québec, le Manitoba

n'obtint pas l'administration et la gestion des ressources naturelles du territoire additionnel. En 1885, toutefois, le Dominion consentit à céder à la province les terres marécageuses qui s'y trouvaient et, au cours des années suivantes, effectua en conséquence le transfert de vastes superficies de ces sortes de terres dont la province vendit une partie, le reste étant rétrocédé au Dominion conformément à l'accord d'extension des limites de la province conclu en 1912. Dans les accords de 1920 relatifs aux ressources, toutes celles qui restaient inaliénées dans la province furent transférées à cette dernière.

11. *La Colombie-Britannique*, qui avait été organisée en 1858 et étendue à ses limites actuelles en 1866, fut autorisée à conserver son domaine public lors de son entrée dans la Confédération. L'article 10 de l'arrêté du Conseil impérial, qui admettait la Colombie-Britannique dans la Confédération en 1871, se lit ainsi :

“Les dispositions de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867, devront être (sauf les parties de cet Acte qui sont, en termes formels, ou par interprétation, pourraient être réputées spécialement applicables à une seule et non à la totalité des provinces constituant actuellement la Confédération, et sauf en tant qu'elles peuvent être modifiées par la présente résolution,) applicables à la Colombie-Britannique, de la même manière et au même degré qu'elles s'appliquent aux autres provinces de la Puissance, et comme si la colonie de la Colombie-Britannique eût été, dès l'origine, l'une des provinces confédérées sous l'autorité de l'Acte précité.”

Il n'y a rien dans ledit article ni ailleurs qui modifie ou restreigne la pleine application de l'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord à la province de la Colombie-Britannique. En fait, l'applicabilité est indirectement confirmée par l'article II dudit arrêté du Conseil sous l'empire duquel la province consentit à céder au Dominion, pour aider à la construction de voies ferrées, certaines “terres publiques” désignées sous le nom de “Zone ferroviaire” de la Colombie-Britannique—disposition basée sur la possession de la terre par la province. Cette zone ferroviaire reçut bientôt après un complément sous forme d'un important octroi de terres dans la région de la Rivière La Paix. Certaines parties de ces terres ainsi cédées furent aliénées par le Dominion, mais en 1930, à la suite du Rapport de la Commission royale (connu sous le titre de Rapport Martin), toutes les parties de ces terres restées inaliénées furent rétrocédées à la province. La cession des terres et leur rétrocession entraîneraient l'administration et la gestion des ressources naturelles.

12. L'île du Prince-Edouard entra dans l'Union en 1873 sans domaine public d'aucune sorte, le tout ayant été aliéné depuis de nombreuses années. A cause de ces circonstances spéciales, la province reçut des subsides en espèces sous les conditions suivantes:—

“Que le gouvernement de l'île du Prince-Edouard ne possédant pas de terres de la couronne, et, en conséquence, ne retire pas de revenu de cette source pour l'établissement et l'entretien de travaux locaux, le gouvernement fédéral paiera, par versements semi-annuels et d'avance, au gouvernement de l'île du Prince-Edouard, quarante-cinq mille piastres par année...”

13. *Saskatchewan*.—Par l'Acte de la Saskatchewan, 1905, (Dominion) une partie des Territoires du Nord-Ouest d'alors fut constituée en Province de Saskatchewan, et, en vertu du même statut, elle devint l'une des provinces du Canada. L'administration et la gestion des ressources naturelles furent retenues par le Dominion, ainsi que prévu par l'article 21 de l'Acte de la Saskatchewan ainsi conçu :

“Les terres fédérales, mines et minéraux et les redevances qui s'y rattachent, ainsi que les droits de la couronne sur les eaux comprises dans les limites de la province sous l'empire de l'Acte d'irrigation du Nord-Ouest, 1898, continuent d'être la propriété de la couronne et sous l'administration du Canada pour le Canada, sauf les dispositions de tout

acte du parlement du Canada, relatives aux réserves pour chemins et aux chemins ou trails, et telles qu'en vigueur immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, lesquelles s'appliqueront à ladite province et comporteront substitution de ladite province aux Territoires du Nord-Ouest."

En lieu et place des terres publiques ainsi retenues, on octroya à la Saskatchewan un subside annuel dont il sera plus particulièrement question plus loin.

14. *L'Alberta* fut organisé et entra dans la Confédération au même temps que la Saskatchewan et aux mêmes conditions quant aux ressources naturelles. Tout comme la Saskatchewan, il reçut un subside annuel en échange du domaine public.

15. Suit le tableau de la situation respective des provinces:

	Date d'entrée dans la Confédération	Gestion provinciale des ressources	Octroi d'un subside en échange
Ontario . . . . .	1er juillet 1867	Oui	Non
Québec . . . . .	1er juillet 1867	Oui	Non
Nouvelle-Ecosse . . . . .	1er juillet 1867	Oui	Non
Nouveau-Brunswick . . . . .	1er juillet 1867	Oui	Non
Manitoba . . . . .	15 juillet 1870	Non	Non
Colombie-Britannique . . . . .	20 juillet 1871	Oui	Non
Ile du Prince-Edouard . . . . .	1er juillet 1873	Nulle	Oui
Saskatchewan . . . . .	1er sept. 1905	Non	Oui
Alberta . . . . .	1er sept. 1905	Non	Oui

16. *Situation spéciale des provinces des Prairies.*—Nous voyons ainsi que les seules provinces canadiennes desquelles la gestion des ressources naturelles a été retenue par le Dominion sont le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta. Aucune de ces trois provinces n'existait comme telle avant son entrée dans la Confédération. Aucune, par conséquent, n'a jamais été en mesure de s'opposer au refus de gestion des ressources avant son organisation en province et, à ce moment-là, elle n'avait aucun contrôle. Chacune des six autres provinces avait une existence légale comme colonie autonome avant son entrée dans l'Union et pouvait, par conséquent, exprimer ses désirs au sujet de la gestion du domaine public. Les ressources naturelles des trois provinces des Prairies, se trouvant entièrement entre les mains des autorités fédérales, ont été mises à profit pour les besoins du Dominion, à une époque où celui-ci, pour des raisons nationales très particulières, désirait gérer les ressources des Prairies pour des fins fédérales.

## CHAPITRE III

**L'ADMINISTRATION DES RESSOURCES NATURELLES PAR LE DOMINION**

17. *Les objectifs du Canada.*—Inspiré dès le début par la détermination d'amener toute l'Amérique britannique du Nord sous un gouvernement unique, le Dominion s'est promptement mis à l'œuvre pour s'assurer l'autorité sur tous les territoires inorganisés situés en dehors des provinces originales. En 1870, il fit l'acquisition des Territoires du Nord-Ouest et de la Terre de Rupert par arrêté du Conseil impérial, après que la compagnie de la Baie d'Hudson eût cédé ses droits dans ces régions. La mesure suivante fut d'amener la colonie de la Colombie-Britannique à faire partie de l'Union; et, en vue de remplir les conditions imposées par cette colonie, le Dominion dut entreprendre la construction d'une voie ferrée pour relier la côte du Pacifique au Canada central. C'était là, pour la jeune Confédération, une entreprise colossale, qui n'entraînait pas seulement la construction de plus de 2,000 milles de voie ferrée à travers des prairies inhabitées et des régions accidentées et montagneuses, mais aussi la colonisation des terres fertiles à travers lesquelles le chemin de fer devait passer. Ainsi donc surgissaient deux vastes problèmes, (1) la construction du chemin de fer dans l'Ouest, et (2) la colonisation des Prairies.

18. *Construction du chemin de fer.*—Après bien des hésitations, le Dominion décida éventuellement de confier la construction de la voie ferrée à une entreprise privée aidée par de généreux octrois de terres. Cette politique fut plus tard modifiée par la réduction des octrois de terres et par la substitution de subsides en espèces pour les terres éliminées. Le contrat entre le Dominion et la compagnie du Chemin de fer Pacifique Canadien stipulait un octroi de 25,000,000 d'acres de terres laissées au choix de la compagnie et réparties en sections alternes sur toute la zone fertile des Prairies,—entente qui devait encore être modifiée avant la fin des travaux. D'autres avantages et privilèges concernant la terre, y compris l'exemption d'impôts durant vingt ans après l'octroi des terres par la Couronne, ont été accordés à la compagnie.

Par la suite, des octrois additionnels de terres ont été promis au chemin de fer Pacifique Canadien pour ses embranchements, ainsi qu'à d'autres compagnies ferroviaires pour d'autres lignes projetées. En 1905, plus de 55,000,000 d'acres de terre des Prairies avaient été garanties de la sorte, mais deux-tiers seulement de cette superficie avaient été mérités par la construction effective. Bien avant 1905, la politique d'accorder pour la construction de voies ferrées des subsides sous forme d'octrois de terres avait été discontinuée, mais le procédé de sélection des terres ainsi méritées et les conséquences de l'exemption d'impôts, demeurèrent pendant plusieurs années un sujet d'irritation pour les peuplements grossissants de l'Ouest.

Il serait bon de noter que presque tout le fardeau de procurer des terres pour ces subsides ferroviaires, non seulement pour les chemins de fer dans les limites des provinces des Prairies, telles qu'établies en 1905, mais aussi pour les chemins de fer du nord, de même que pour les lignes du Pacifique Canadien situées dans l'Ontario occidental et en Colombie-Britannique, échet aux trois provinces des Prairies, principalement à la Saskatchewan.

19. *Colonisation et peuplement.*—A la construction de chemins de fer se trouve étroitement liée, comme partie du programme d'édification du pays, le besoin de peupler d'agriculteurs stables les régions fertiles des Prairies. Le

Dominion aborda le problème en faisant de la colonisation une caractéristique importante de sa politique nationale. Durant environ vingt-cinq ans après 1870, le Dominion poussa l'établissement de colons du mieux qu'il put, mais les progrès, bien que marqués, étaient lents. Peu avant 1900, le Dominion donna à cette politique de colonisation une plus grande importance dans son programme national et ce fait, coïncidant avec des conditions mondiales très favorables, fut un nouveau et puissant encouragement pour le développement de l'Ouest. Vers 1905, il y avait un nombre suffisant de colons entre le Manitoba et les Rocheuses pour justifier l'organisation des provinces de la Saskatchewan et de l'Alberta avec une population d'environ un quart de million chacune, et des chemins de fer, construits ou en voie de construction, couvrant des milliers de milles.

20. *La Saskatchewan a commencé* sa carrière au temps de cette pleine activité de l'immigration et de la colonisation. Les capitaux affluaient dans le pays pour l'établissement de tous genres de services publics et moyens de communications. Durant les premières années qui suivirent 1905, le progrès de la colonisation fut si intense qu'il n'a pour ainsi dire pas de parallèle dans l'histoire moderne. Par la suite, ce mouvement se ralentit, cessa durant la Grande Guerre, puis reprit par intermittence. En 1930, le Dominion renonça à son administration et céda à la province les parties inaliénées des ressources naturelles.

## CHAPITRE IV

## L'ATTITUDE DES PROVINCES DES PRAIRIES

21. *Aux premiers temps* de l'administration fédérale, les trois provinces des Prairies ne présentèrent pas un front uni sur la question de gestion des ressources naturelles, mais sur les derniers temps, elles devinrent unanimes dans leurs demandes, non seulement de transfert des ressources inaliénées, mais aussi de compensation pour les prétendues pertes résultant de l'administration fédérale. L'évolution de cette dernière attitude peut maintenant être brièvement exposée.

22. *Manitoba.*—Cette province, n'ayant ni terres publiques ni subsides pécuniaires pour en tenir lieu, entreprit de bonne heure une campagne pour obtenir les unes ou les autres. En 1882, elle obtenait son premier succès sous forme d'une "indemnité" annuelle de \$45,000 à la place de terres. Cette indemnité se continua jusqu'en 1885, alors qu'elle fut portée à \$100,000 par année, chiffre qui demeura jusqu'au 1er juillet 1908. A partir de cette date, le subside fut porté au même niveau, basé sur la superficie et la population, que celui de la Saskatchewan et de l'Alberta, lequel avait cours depuis le 1er septembre 1905. Ce nouvel accord fut mis en vigueur en 1912 avec effet rétroactif à partir de 1908.

En compensation de l'élévation du subside du Manitoba au même niveau que celui de l'Alberta et de la Saskatchewan, le Dominion demanda qu'un ajustement fût conclu au sujet des terres marécageuses et des terres de l'université. Il fut entendu entre le Dominion et la province que les terres marécageuses inaliénées, administrées et gérées par la province, seraient rétrocédées au Dominion. En ce qui concerne cette partie des terres marécageuses qui avaient été aliénées par la province, il fut entendu que le principal de \$2,769,856 réalisé par la province sur les ventes de ces terres constituerait une dette de la province envers le Dominion. Par cet accord, les terres transférées à la province pour les fins de l'université et évaluées à \$300,000, étaient aussi prises en compte. En sorte que la somme totale reconnue comme due par la province au Dominion pour les terres marécageuses et les terres de l'université était de \$3,069,856. Sur cette dette, un intérêt au taux de cinq pour cent par année devait être payé, ledit paiement devant être effectué en déduisant annuellement du subside le montant de l'intérêt.

La campagne pour la gestion des ressources, bien que calmée par l'accord de 1912, n'était pas terminée; elle reprit sous une forme un peu différente et se poursuivit avec plus ou moins de vigueur jusqu'en 1928. Cette année-là, le gouvernement du Canada conclut un accord avec celui du Manitoba, à l'effet que les ressources inaliénées seraient transférées au Manitoba, et qu'une commission serait nommée pour faire étude et rapport sur l'ajustement des conditions financières, en vue de placer la province sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération à dater de 1870. La commission fut donc créée et, en temps opportun, elle présenta un rapport dont il est fait fréquemment mention dans ces pages, recommandant

- (a) que l'échelle des subsides adoptée en 1912, prenant effet à partir de 1908, étant adéquate, devrait être maintenue à perpétuité;
- (b) que pour la période de 1870 à 1908, paiement soit fait au comptant d'une somme représentant la différence entre les montants annuels qui, selon l'opinion des commissaires, auraient dû être payés à la province durant ces années et les montants que la province a réelle-

ment reçus. (Au cours de la période 1870-1881, la province n'avait reçu aucun subside. De 1881 à 1886, elle recevait \$45,000 par année; et de 1886 à 1908 elle recevait \$100,000 par année.)

La Commission du Manitoba a saisi l'occasion qui se présentait de mettre fin à l'entente conclue en 1912 entre le Manitoba et le Dominion concernant les terres marécageuses et les terres de l'université, dégageant ainsi la province de l'anomalie manifeste résultant du fait qu'elle devait payer pour des terres qui, en vertu du transfert conclu, étaient reconnues réellement comme sa propriété. En conséquence, la subside complémentaire fut fixé à \$4,584,000, somme qui fut payée à la province en 1930. Cette décision portait le subside du Manitoba, sans modification, au niveau de celui que reçoivent l'Alberta et la Saskatchewan.

23. *Saskatchewan.*—Cette province n'a jamais été placée dans la position où se trouvait au début le Manitoba. Comme pour ce dernier, la gestion des ressources ne lui fut pas accordée; mais, à l'encontre du Manitoba, elle reçut dès le début un subside annuel pécuniaire pour en tenir lieu. Bien que la Saskatchewan n'ait pas été en réalité activement mêlée au projet de gestion des ressources, puisqu'elle n'existait pas comme province antérieurement à la mise en vigueur de l'accord lui-même en 1905, cette province, en deux élections générales provinciales successives, soutint le parti politique qui avait appuyé l'accord. Au cours de ces élections, la gestion des ressources fut, sans être la seule, une des questions importantes soumises à l'électorat, et les résultats du scrutin peuvent être réellement considérés comme une approbation publique du projet.

24. *En 1911.* Le Dominion mettait à l'étude une modification des limites de quelques provinces. Le Manitoba devait obtenir une extension désirée depuis longtemps de ses limites jusqu'à la baie d'Hudson, tandis que l'Ontario et le Québec devaient recevoir le territoire sis entre leurs limites et la baie d'Hudson. Toute la superficie qui devait être ainsi ajoutée à ces trois provinces était de l'hinterland non colonisé. Il semble que ces circonstances suggérèrent à la Saskatchewan qu'elle pourrait obtenir les étendues à peu près semblables situées au nord de la province. L'Assemblée législative adopta une résolution qui, parce qu'elle est la première, à notre connaissance, qu'adopta ce corps public au sujet des ressources naturelles et à cause de ses implications, mérite d'être soigneusement étudiée. Elle fut adoptée à l'unanimité le 16 mars 1911 et se lit ainsi:

“Attendu que le gouvernement du Canada étudie l'opportunité d'étendre les limites des provinces de Québec, d'Ontario et du Manitoba de façon à inclure l'hinterland situé au nord de et contigu à ces provinces;

Et attendu que les diverses étendues que l'on se propose d'inclure dans lesdites provinces sont actuellement la propriété du Canada et que toute mesure prise par le Parlement du Canada pour transférer la possession de ces étendues aux provinces susdites aura pour effet de modifier les termes en vertu desquels lesdites provinces sont entrées dans la Confédération;

Et attendu que l'extension des limites desdites provinces vers le nord amènera dans leurs limites respectives des étendues tout à fait similaires au territoire situé au nord de la province de Saskatchewan;

Et attendu qu'en vertu des termes de l'Acte de la Saskatchewan, de l'Acte de l'Alberta et de l'Acte du Manitoba la compensation payable aux provinces pour les terres est basée sur le principe que le gouvernement fédéral devrait conserver la gestion des terres arables de l'Ouest canadien pour fins de colonisations et d'immigration;

Et attendu que ledit territoire septentrional de la province de Saskatchewan n'est pas requis par le gouvernement du Canada pour l'exécution de son programme de colonisation et d'immigration;

Et attendu que, outre les terres arables, il existe certaines ressources naturelles dans la Saskatchewan qui sont d'intérêt purement local et ne sont pas requises par les autorités fédérales pour l'exécution de leur programme de colonisation;

Par conséquent qu'il soit résolu que, de l'avis de cette Chambre, le gouvernement de la Saskatchewan devrait entamer des négociations avec les autorités fédérales en vue d'obtenir le transfert à la province de toute cette partie de l'hinterland de la Saskatchewan, ainsi que de toutes les ressources d'intérêt purement local sises dans la province qui ne sont pas requises pour fins de colonisations et d'immigration."

25. *Quelques mois après* l'adoption de la résolution de 1911, des élections générales fédérales amenèrent un autre ministère dirigé par un nouveau premier ministre qui s'était déclaré antérieurement en faveur du transfert des ressources naturelles aux provinces des Prairies à des conditions raisonnables à débattre. Mue peut-être par ces circonstances, la Législature de la Saskatchewan, au cours de sa session suivante, adopta le 14 mai 1912 une autre résolution pressant le gouvernement provincial de négocier avec le gouvernement du Canada dans le but, entre autres, d'obtenir le transfert des ressources provinciales avec compensation pour toutes terres et autres ressources cédées par le Dominion pour des fins fédérales. D'autres résolutions de même nature ont été présentées ensuite presque tous les ans jusqu'en 1929, alors qu'une proposition fut ajoutée à l'effet qu'une conférence sur le sujet devrait être arrangée entre le Dominion et le gouvernement provincial. Peu après la session de 1929, une conférence fut tenue qui se termina par l'accord de 1930 relatif aux ressources.

26. *Alberta.*—Vu que la question des ressources naturelles de l'Alberta est actuellement à l'étude par une commission royale, il ne convient pas ici d'en dire plus long sur l'attitude de l'Alberta en ce qui concerne le transfert des ressources naturelles, sauf à déclarer qu'elle n'a pas été moins insistante que celle de la Saskatchewan. On trouvera plus d'explications sur l'attitude de la province dans le rapport de la Commission de l'Alberta.

## CHAPITRE V

## NOTRE MANDAT: SA PORTÉE ET SON OBJET

27. *Notre mandat.*—Il est maintenant nécessaire d'examiner notre mandat en vue d'obtenir une idée précise de la question qui fait l'objet de notre enquête. L'arrêté du Conseil créant la Commission est un pas vers la réalisation d'un projet spécifié dans une convention conclue entre le gouvernement du Canada et celui de la Saskatchewan, en date du 20 mars, 1930, et plus tard approuvée, ratifiée et confirmée par la législation nécessaire (a) de la Province (1930, Ch. 87), (b) du Dominion (1930, Ch. 41), et (c) du Parlement impérial (1930, Ch. 26).

Le mandat de la Commission est conçu en ces termes:

"D'enquêter et de faire rapport sur la question de savoir si une considération et, le cas échéant, quelle considération en sus des sommes prévues au paragraphe 21 de ladite convention devra être payée à la province de Saskatchewan pour que cette province soit placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération en ce qui concerne l'administration et le contrôle de ses ressources naturelles soit à partir du premier jour de septembre, 1905."

Ces termes sont extraits de ladite Convention du 20 mars, 1930, paragraphe 24, qui, parce qu'il constitue la base de ce mandat, peut être avantageusement cité ici intégralement:

"24. Aussitôt qu'aurait été données des réponses définitives aux questions soumises en vertu du paragraphe précédent, le gouvernement du Canada nommera trois personnes à désigner d'un commun accord pour être commissaires, sous le régime de la Partie I de la Loi des Enquêtes, en vue d'enquêter et de faire rapport sur la question de savoir si une considération, et, le cas échéant, quelle considération, en sus des sommes prévues au paragraphe vingt et un des présentes, devra être payée à la province pour que cette province soit placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération en ce qui concerne l'administration et le contrôle de ses ressources naturelles soit à partir du premier jour de septembre 1905, soit à partir de toute date antérieure, le cas échéant, qui peut sembler à propos, eu égard aux réponses faites aux questions soumises comme susdit: lesdits commissaires devant être autorisés à décider quelles considérations financières ou autres ressortissent à l'enquête, leur rapport devant être soumis au Parlement du Canada et à la législature de la Saskatchewan; si, en vertu dudit rapport, le payement d'une considération additionnelle est recommandé; alors, sur une convention conclue entre les gouvernements du Canada et de la province à la suite de la présentation dudit rapport, lesdits gouvernements introduiront respectivement la loi nécessaire pour rendre cette dernière convention exécutoire."

Les "questions" (auxquelles des "réponses définitives" devaient être données comme condition suspensive à ce mandat) avaient pour but de déterminer si la province avait ou non, antérieurement au premier septembre, 1905, un droit quelconque aux ressources naturelles sises dans les limites du territoire qui, à cette date, devint la province de Saskatchewan; et, une fois prêtes, elles devaient être soumises à la Cour Suprême du Canada pour étude et opinion, subordonnément au droit d'appel au Comité judiciaire du Conseil privé. En conséquence, les questions furent préparées et soumises à la Cour Suprême, et elles reçurent des réponses négatives, c'est-à-dire qu'antérieurement à sa création en 1905, la province n'avait aucun droit aux ressources. (Voir rapports de la Cour Suprême, 1931, page 263.) Sur appel au Comité judiciaire du Conseil Privé, ces réponses furent confirmées, (Causes en appel, 1932, page 28). Ainsi, les réponses devinrent "réponses définitives" tel que prévu au paragraphe 24. Elles servent ainsi

une double fin: répondre à une situation antérieure à la création de cette commission, et établir le point de départ de la période que la Commission doit passer en revue, c'est-à-dire le 1er septembre 1905.

28. *La Loi des enquêtes*, citée audit paragraphe 24, n'a besoin d'être rappelée que pour dire que cette enquête a été conduite selon les directives qu'elle prescrit.

29. *Pour faciliter la présente étude*, nos instructions peuvent être établies en détail comme suit:

- (a) Quelle considération, le cas échéant, devra être payée par le Dominion à la province, en sus des sommes prévues au paragraphe 21 de la Convention concernant les ressources, 1930,
- (b) pour que la province soit placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération,
- (c) en ce qui concerne l'administration et le contrôle de ses ressources naturelles,
- (d) du premier septembre 1905 au 1er octobre 1930.

30. "*Quelle considération*".—Le terme "considération" signifie ici compensation pour les pertes de revenus éprouvées par la province en ce qui concerne ses ressources naturelles.

31. "*En sus des sommes prévues au paragraphe 21.*"—Suit ledit paragraphe 21:

"21. Au lieu de la disposition comprise dans le premier paragraphe de l'article vingt de l'Acte de la Saskatchewan, le Canada, à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention, versera à la province, au moyen de paiements semi-annuels effectués d'avance les premiers janvier et juillet de chaque année, une somme annuelle basée sur la population de la province telle que constatée à l'occasion par le recensement quinquennal, comme suit:

"La somme payable jusqu'à ce que cette population atteigne un million deux cent mille, sera sept cent cinquante mille dollars;

"Et ensuite, la somme payable sera un million cent vingt-cinq mille dollars."

On remarquera qu'en vertu des dispositions de ce paragraphe, le subside ne peut jamais être diminué, même si la population décroissait. La somme annuelle de \$750,000 est fixée comme minimum, et augmentera à \$1,125,000 quand la population atteindra 1,200,000. La valeur et le sens de ce subside seront discutés plus tard. Le point qu'il faut ici faire ressortir est que la compensation ultérieure possible à la province doit être supérieure à ces versements de subside à l'exécution desquels le Dominion est déjà obligé.

32. "*Sur un pied d'égalité.*"—Dans toute tentative de fixer le sens du terme "égalité" tel qu'ici employé, il serait bon, en abordant le sujet, d'indiquer brièvement quelques-unes des inégalités qu'on n'a évidemment pas l'intention de corriger parce qu'elles ne sauraient l'être.

Les inégalités physiques parmi les provinces telles que présentement constituées sont les premières qu'il faut relever. Elles affectent les provinces à des degrés différents et atteignent toutes les catégories de ressources. Le tableau ci-contre fait ressortir les inégalités dans la superficie totale des terres et dans les parties que l'on considère propres à l'agriculture, les superficies étant exprimées en milliers d'acres:

Province	Superficie totale des terres	Superficie totale des terres arables
Ile du Prince-Edouard . . . . .	1,397	1,258
Nouvelle-Ecosse . . . . .	13,275	8,092
Nouveau-Brunswick . . . . .	17,734	10,718
Québec . . . . .	335,062	43,745
Ontario . . . . .	232,500	65,837
Manitoba . . . . .	140,623	32,380
Saskatchewan . . . . .	152,304	80,074
Alberta . . . . .	159,232	87,450
Colombie-Britannique . . . . .	223,981	22,603

Inégalités antérieures à la Confédération. Une seconde série d'inégalités qui échappent entièrement à notre examen sont celles qui existaient antérieurement à l'entrée des diverses provinces dans la Confédération. Que nous nous reportions aux provinces primitives seulement ou à celles aussi bien qui firent partie du Dominion plus tard, nous constatons dans chaque cas une aliénation matérielle de ressources par la Couronne, soit par autorité impériale, soit par autorité fédérale ou coloniale. Et ces inégalités ainsi créées échappent totalement à notre responsabilité d'examen ou à notre pouvoir de redressement. En commun avec les autres provinces—il n'y a d'exception d'aucune sorte—la Saskatchewan a été sujette à une aliénation de terres et autres ressources antérieure à sa création comme province du Dominion, mais sa situation sous ce rapport n'est certainement pas pire—elle est peut-être matériellement meilleure—que celle de quelques-unes des autres provinces.

33. *Sens particulier d'égalité.*—En discutant cette question d'égalité, la Commission royale chargée de faire enquête sur le transfert des ressources naturelles du Manitoba a signalé plusieurs fois le fait que le terme égalité ne signifie pas et ne peut pas signifier égalité dans son sens absolu. Suit un extrait de son rapport:

“Les provinces reçurent un traitement égal, c'est-à-dire que chacune d'elles entra en possession de ce qui lui restait de ressources naturelles sur son territoire, quelque grande ou faible qu'ait été la valeur de ces ressources dans un cas ou dans l'autre.” (p. 11).

“L'égalité entre ces quatre provinces a été établie par la Confédération pour le principe, plutôt que dans un but d'avantages pécuniaires. Chaque province garda son avoir, indépendamment de la valeur de celui-ci, tout en cédant au gouvernement central certaines de ses sources de revenu, également sans tenir compte de leur valeur. Mais il a été démontré par la suite que de grandes différences existaient dans ces valeurs, car les recettes tirées annuellement des ressources naturelles sont beaucoup plus considérables dans certaines provinces que dans d'autres.” (p. 11-12).

“Il ressort donc de ce qui précède que les quatre provinces originales de la Confédération furent mises sur un pied d'égalité en ce qui concerne leurs ressources naturelles de la manière suivante: chacune d'elles garda ce qu'elle possédait auparavant, sans égard à la différence dans la quantité et la valeur, et sans tenir compte non plus des actes passés de l'administration qui en ont affecté la valeur.” (p. 13).

“Gardant en vue l'objet visé par ce décret qui, ainsi que nous l'entendons, est de placer le Manitoba, autant qu'il est possible de le faire actuellement, dans la position de membre pleinement autonome et pleinement avantaagé de la Confédération, nous croyons qu'il est bon de commencer à nous enquérir en premier lieu du traitement reçu par la province depuis sa création jusqu'à présent. Nous pourrions alors constater, à la lumière de la situation ainsi révélée, si le Manitoba est dans une aussi bonne situation financière qu'il l'aurait probablement été si ses droits à l'administration et à la libre disposition de ses ressources naturelles lui avaient été concédés dès le commencement.” (p. 21-22).

“Nous avons vu comment, en entrant dans l'union, chaque province a conservé, vaillamment, ce qu'elle possédait dans son propre territoire provincial, sans égard aux pertes passées qui, dans la plupart des cas, avaient été lourdes, ni à la valeur supérieure ou inférieure des ressources des autres provinces.” (p. 31).

Le plus que l'on puisse dire est que, bien qu'il existât beaucoup d'inégalités entre les provinces à leur entrée dans la Confédération, ces provinces devraient recevoir du Dominion un traitement équitable et égal en ce qui concerne les ressources naturelles sises dans leurs limites respectives, et devraient être admises à une chance égale de disposer de leurs ressources chacune à sa manière particulière.

34. *“Les autres provinces de la Confédération.”*—Qu'entend-on par autres provinces? Les quatre provinces originales y sont certainement comprises—dans une autre partie de la convention elles sont expressément désignées. Parmi les provinces de l'Ouest, la Colombie-Britannique devrait y être comprise,—elle a été en possession de ses ressources dès le début. Le Manitoba devrait y être compris,—le problème de ses ressources a été réglé. L'Alberta ne devrait y être compris que si le problème de ses ressources naturelles arrive à une solution définitive dont les termes soient conformes aux recommandations faites pour la

Saskatchewan dans le présent rapport. L'Île du Prince-Edouard ne peut apporter que peu de faits à l'appui de notre enquête, mais ne doit pas, en principe, être exclue. En somme, nous estimons que "les autres provinces de la Confédération" signifie toutes les autres provinces du Canada.

35. *"En ce qui concerne l'administration et le contrôle."*—L'administration et le contrôle envisagés sous ce titre, s'étendent sur toute la période allant du 1er septembre 1905 au 1er octobre 1930, et vise toutes les catégories de ressources naturelles. Ils embrassent toute forme de disposition effective des ressources faite par le Dominion, et le droit égal, maintenant considéré comme rétroactif, de disposer de toutes et de chaque partie de ces mêmes ressources durant ladite période 1905-1930.

36. *Le terme "ressources naturelles"*, tel qu'employé dans notre rapport et dans le paragraphe 24 de la convention de 1930, n'est pas expressément défini. Son sens doit donc être tiré par induction d'autres parties de la convention et de certaines lois du parlement concernant les ressources naturelles. Le texte de la convention fait mention de "terres, mines et minéraux" et "d'intérêts de la Couronne dans les eaux situées dans la province", mais dans sa clause exécutoire, elle transfère "les intérêts de la Couronne dans tous terres de la Couronne, mines et minéraux", omettant de mentionner les eaux. Toutes ces expressions se rapportent aux ressources naturelles. Dans d'autres parties de la convention, et dans l'Acte de la Saskatchewan, 1905, et dans d'autres lois encore du parlement, mention est faite parfois des ressources naturelles sous les termes de "terres de la Couronne", "terres publiques", et "domaine public". L'Acte de l'Amérique britannique du Nord, à l'article 109, les désigne ainsi: "toutes les terres, mines et minéraux."

37. *Le terme "terres"*, dans son sens légal ordinaire signifie et comprend, non seulement le sol de surface, mais tout ce qu'il y a au-dessous et au-dessus de la surface,—tout, depuis le centre de la terre jusqu'au plus haut du firmament. Cela étant, et en l'absence de quelque raison spéciale, les parties constituantes ou incidentes des terres, telles que les mines, les minéraux ou les eaux, seraient ordinairement comprises dans le terme. Pour la même raison il semblerait que, si énumération est faite de parties quelconques, elle devrait s'étendre à toutes les autres parties; autrement, par les règles de l'interprétation, les parties non énumérées seraient exclues. L'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867, article 109, établit le précédent pour l'énumération de quelques, mais non de tous les détails. Il dit "terres" et fait suivre par "mines, minéraux" comme constituant les ressources naturelles qui doivent être retenues respectivement par les quatre provinces originales. Cette description des ressources naturelles fut adoptée, avec légère modification, dans la convention de la Saskatchewan, 1930, et nous pouvons, par conséquent, supposer avec raison que la convention de 1930 se proposait de céder à la Saskatchewan toutes les ressources sises dans ses limites, aussi pleinement et complètement que le voulait faire l'Acte de l'Amérique britannique du Nord pour les provinces primitives. On n'a jamais mis en doute du moins pas sérieusement, la question, que les provinces originales retenaient moins que la totalité de leurs ressources naturelles, non seulement les parties énumérées, mais aussi celles qui ne l'étaient pas, telles que carrières, huiles minérales, gaz, forêts et eaux. Par le même raisonnement, toutes ces choses devraient passer à la Saskatchewan. Qu'elles y soient passées n'est pas mis en doute, excepté en ce qui concerne les eaux et les forcs hydrauliques.

38. *Eaux et forces hydrauliques.*—Au début de cette enquête, des doutes ont été exprimés au sujet de savoir si les eaux sont ou ne sont pas comprises dans le transfert. Le doute naît de la mention expresse des eaux dans l'exposé

et de leur omission dans la clause du transfert,—doute que n'ont pas fait entièrement disparaître les dispositions relatives aux eaux dans les paragraphes suivants de la convention.

En vue d'arriver à une solution définitive, les avocats des gouvernements respectifs, après en avoir référé à leurs mandants, nous ont assuré que les deux gouvernements ont toujours, depuis 1930, pris pour acquis que les eaux sont comprises dans le transfert, et qu'ils les ont en conséquence traitées ainsi et continueront de les traiter ainsi à l'avenir. Le gouvernement de la Saskatchewan a créé un service des forces hydrauliques dans son administration des ressources naturelles, et a fait la perception des revenus des forces hydrauliques de la province avec la pleine connaissance et l'entier consentement du Dominion.

La question, en ce qui nous concerne, en est donc une de simple intérêt technique ou académique; mais, du fait qu'elle pourrait, à une période quelconque, prendre une importance pratique, nous pensons qu'il est bon de dire que, bien que nous acceptions l'idée que les eaux et les forces hydrauliques soient passées à la province en application de la convention relative aux ressources, nous le faisons en vue d'exprimer une opinion sur ce qui peut devenir un point de droit à être déterminé plus tard.

39. *Les "droits régaliens" perceptibles des ressources naturelles, et les "sommés d'argent recevables" se rapportant auxdites ressources ne constituent pas en eux-mêmes des ressources naturelles. Ce sont des revenus tirés des ressources et comme tels ils reviennent à la province en vertu d'une assignation expresse de la convention.*

40. *"Terres des écoles".—L'idée a été émise que lesdites terres sont en fiducie et non des terres publiques dans le sens ordinaire du terme, et qu'elles ne sont par conséquent pas comprises dans les "ressources naturelles", et ainsi ne tombent pas dans le domaine de notre enquête. Les parties inaliénées de ces terres, en tant qu'elles font partie des "terres de la Couronne" mentionnées dans la convention de 1930, ont été effectivement transférées à la province; la validité de ce transfert n'a pas été mise en doute. Si donc, ces terres étaient des terres de la Couronne et étaient en droit sujettes au transfert en 1930 comme faisant partie des ressources naturelles, elles doivent aussi être considérées comme ressources naturelles pour les fins de cette enquête. Nous les considérons donc comme sujet propre à enquête sous le rapport de l'administration et du contrôle des ressources naturelles. Mais nous avons cru essentiel—à cause des dispositions spéciales qui s'appliquent à l'utilisation des fonds provenant des terres scolaires—d'établir nos conclusions quant aux revendications des terres scolaires séparément de celles qui se rapportent aux revendications d'autres ressources.*

41. *"Depuis le 1er septembre 1905."—Nous avons déjà vu que cette date avait, depuis l'établissement de la convention, été définitivement fixée comme le commencement de la période sous examen.*

42. *"Jusqu'au 1er octobre 1930."—La date finale de cette période n'est mentionnée ni dans notre mandat, ni dans l'arrêté du Conseil créant notre commission, ni même dans le paragraphe 24 de la convention qui ordonnait l'enquête. Dans le paragraphe 28 de la convention, la date finale est désignée, mais elle est mobile et dépendante de certains événements. Par une convention supplémentaire conclue entre le gouvernement du Dominion et celui de la province, en date du 7 août 1930, la date finale fut expressément fixée au 1er octobre 1930. Et à cette date ainsi fixée, l'administration et le contrôle des ressources de la province furent effectivement transmis par le Dominion et assumés par la province.*

Nonobstant les faits susdits, la date finale suscite encore quelque doute, à cause d'une certaine stipulation contenue dans le paragraphe un de la convention

concernant les ressources, soit, qu'après leur transfert, les ressources "seront administrées par la province pour ses fins, sous réserve, jusqu'à ce que l'Assemblée législative de la province prescrive autrement, des dispositions de toute loi rendue par le Parlement du Canada concernant cette administration." Cette disposition avait sans aucun doute pour but d'établir des règlements pour l'administration par la province jusqu'à ce que la Législature provinciale établit les siens propres. Cette Législature n'a pas encore pris de mesures. La question est plutôt technique et, de toute façon, en est une de régie interne pour la province elle-même. Il n'en est fait mention ici que pour indiquer qu'elle est inapplicable. Les avocats des deux gouvernements admettent le doute et l'écartent péremptoirement.

43. *Le transfert est subordonné à toutes fiducies et tous intérêts préexistants.* —Par le paragraphe 1 de la convention de 1930, les ressources sont transférées "subordonnement à toutes les fiducies existant à leur égard et à tout intérêt autre que celui de la Couronne dans ces ressources naturelles". Cette disposition est tirée en substance de l'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867, où elle est faite applicable à la rétention, par les provinces originales, de leur ressources naturelles inaliénées.

Le sens et l'étendue des termes "fiducies" et "intérêts" tels qu'ils y sont employés ont été considérés et déterminés par le comité judiciaire du Conseil privé dans la cause du Procureur général du Dominion *vs* le Procureur général de l'Ontario, rapportée en 1897, Causes en appel 199. Ce tribunal prononça que

"Les expressions 'subordonnement à toutes les fiducies existant à leur égard' et 'subordonnement à tout intérêt autre que celui de la province' paraissent à leurs Seigneuries devoir se rapporter aux différentes catégories de droits.

"Leurs Seigneuries ne sont pas prêtes à soutenir que le mot 'fiducie' était entendu par la Législature comme se limitant strictement à ces fiducies particulières qu'une Cour d'Equité entreprendrait d'administrer; mais, à leur avis, il doit au moins avoir été destiné à signifier l'existence d'une obligation contractuelle ou légale, imposée au détenteur du bien profitable ou de ses revenus, d'effectuer le paiement, à même l'un ou l'autre, de la dette contractée envers le créancier vis-à-vis de qui l'obligation doit être remplie.

"D'autre part, 'un intérêt autre que celui de la province dans ces ressources' leur semble désigner quelque droit ou intérêt dans une tierce partie, indépendant et susceptible d'être soutenu contre l'intérêt profitable de la vieille province."

## CHAPITRE VI

## REVENDEICATIONS DE LA SASKATCHEWAN—OBSERVATIONS GÉNÉRALES

44. *Les revendications* présentées par la Saskatchewan pour l'obtention d'une compensation additionnelle sont basées sur la prétention, qu'elle avance et nous invite d'accepter, que si la province avait eu le contrôle de ses ressources de 1905 à 1930, elle en aurait obtenu des revenus provinciaux nets sensiblement supérieurs à la valeur nette des subsides et d'autres bénéfices purement provinciaux qu'elle a reçus du Dominion pour tenir lieu de ces ressources.

L'administration fédérale des ressources est divisée par la province en trois groupes généraux:

- (a) Aliénation des ressources,
- (b) Méthodes administratives,
- (c) Questions diverses.

45. *Définition d'aliénation*.—Le terme "aliénation", employé si fréquemment dans cette enquête et ce rapport, a un sens très étendu, embrassant non seulement les mutations réelles, mais aussi les mandats de mutations. Ces derniers étaient sous forme de conventions, d'entreprises, de licences, parfois conditionnelles, parfois absolues, qui, exécutées par des particuliers ou des compagnies traitant avec la Couronne, leur octroyaient le droit d'exiger et de recevoir des mutations. Les mutations se faisaient (a) par lettres patentes, (b) par arrêtés du Conseil, ou (c) par avis ayant force de lettres patentes.

46. *Vérification des superficies*.—Dans toute aliénation de terre, l'un des facteurs importants est la superficie. Les chiffres de ces aliénations ont été extraits des dossiers du gouvernement fédéral et ont été acceptés dans leur ensemble par la province comme exacts ou à peu près. L'exception la plus notoire est la superficie des terres aliénées comme subsides aux chemins de fer, et dans ce cas l'incertitude, que l'on peut attribuer à la difficulté de saisir le sens exact de certains arrêtés du Conseil et de certaines communications ministérielles, a été dissipée grâce à une étude soignée des superficies concernées. Des 3,000,000 d'acres que la province prétend avoir été aliénées après 1905 sans mandat antérieur, nous sommes convaincus, après sérieux examen, que pas plus de 2,200,000 acres peuvent former la base d'une revendication.

Les mandats consentis antérieurement au 1er septembre 1905 ont créé des fiducies ou intérêts que la province, après 1905, aurait été tenue d'honorer sur option du bénéficiaire; et en tant qu'ils n'ont pas été annulés ou abandonnés après 1905, ils ont été honorés et, par conséquent nous n'avons plus à y revenir. Pour la même raison, les mandats consentis avant le 1er octobre 1930 mais non complétés par mutation réelle après cette date, sont proprement compris dans les aliénations, excepté en tant qu'ils pouvaient être abandonnés ou annulés après le 1er octobre 1930. Ces annulations sont estimées à 500,000 acres au moins, que nous avons réparties parmi les catégories appropriées d'aliénations. Nos chiffres représentent donc les superficies nettes approximatives.

47. *Valeurs*.—En faisant le calcul de ses revendications totales, la province a placé des valeurs unitaires sur les terres et autres ressources, se servant des registres de ventes courantes et des prix du marché comme base des valeurs supposées de ses terres. Elle l'a fait dans l'intention d'indiquer ce qui, suivant

l'avocat de la province, aurait pu être réalisé des ventes publiques de terres provinciales au cours des diverses années. Nous étudierons ultérieurement en détail cette base d'évaluation.

48. *Etendue des aliénations.*—Les aliénations s'en tenaient presque exclusivement aux terres arables et, règle générale, ne s'étendaient pas au delà des droits de surface. En vue d'aider à la classification des aliénations et de les examiner à la lumière des méthodes provinciales probables d'administration, et dans le but d'étudier leurs possibilités de production de revenus, nous les groupons comme suit:

(a) Colonisation—		
Homesteads gratuits .....	20,500,000	acres
Préemptions .....	3,600,000	“
Homesteads non gratuits .....	700,000	“
(b) Primes aux soldats—		
Vétérans sud-africains .....	1,200,000	“
Vétérans de la Grande Guerre .....	650,000	“
(c) Subsidés aux chemins de fer .....	2,200,000	“
(d) Affectations diverses .....	625,000	“
	29,475,000	“

49. *Autres aliénations.*—Complètement distinctes des millions d'acres aliénées après le 1er septembre 1905 en exécution des mandats antérieurs, les aliénations suivantes ont été faites par le Dominion durant son régime, mais ne sont pas comprises dans la liste précédente parce qu'elles ne constituent la base d'aucune revendication sous ce titre. Ce sont les suivantes:

(a) Terres des écoles—que la province revendique pour des raisons d'administration, mais non à titre d'aliénations .....	2,100,000	acres
(b) Parc national—établi par le Dominion près de Prince-Albert, pour lequel la province ne réclame qu'une valeur nominale .....	1,195,000	“
(c) Concessions pour diverses fins charitables, religieuses et d'intérêt public, rétentions pour la défense nationale, et quelques concessions aux métis éliminées .....	120,000	“
	3,415,000	“

50. *Commentaire sur les aliénations.*—Les superficies ci-dessus sont données en chiffres ronds et n'ont dans chaque cas qu'une exactitude approximative, mais ils représentent en somme d'une façon assez précise les aliénations totales. Les droits de sous-sol ne sont pas mentionnés ci-dessus, mais ils sont compris dans notre étude des aliénations de surface.

51. *Revendications administratives.*—Elles se rapportent aux méthodes et politiques d'administration fédérale des terres scolaires, des terres à pâturage et des concessions forestières. Les terres des écoles, à cause de leur caractère particulier de fiducie, sont traitées sous un titre spécial. Les revendications relatives aux terres à pâturage et aux concessions forestières sont basées sur la présomption que la province aurait retiré de ces ressources plus de revenus que le Dominion n'en a réellement reçus. Pour les fins présentes, il suffit de dire que les baux de pâturage se rapportaient à deux catégories de terres—(a) les terres scolaires reconquises ou non vendues, et (b) les terres d'élevage; et que les loyers retirés des baux de terres scolaires étaient, dans leur ensemble, presque le double par acre de ceux obtenus des terres d'élevage. La province

prétend que tous les loyers auraient dû être au niveau supérieur. Les réclamations relatives aux concessions forestières sont basées sur des raisons à peu près semblables. Les forêts étaient, pour la plus grande partie de la période, administrées par deux services du ministère de l'Intérieur—(a) Le Service des bois et pâturages, et (c) le Service forestier. Les revenus retirés par le Service forestier étaient apparemment beaucoup plus élevés par unité de coupe que ceux obtenus par l'autre Service, et ici encore, la province aurait partout appliqué des taux supérieurs.

52. *Revendications diverses.*—Sous ce titre sont comprises des revendications de diverses sortes qui, logiquement, ne tombent pas sous les rubriques d'aliénations ou d'administration. Elles seront traitées à fond plus loin.

53. *Avant de nous arrêter* d'une façon plus particulière aux revendications, nous estimons qu'il conviendrait de présenter des observations générales sur les principes fondamentaux et les critères qui doivent s'appliquer à leur solution. Notre premier principe directeur est celui-ci: nous recherchons si la province est ou non aussi avantagée qu'elle l'eût été si elle avait eu le contrôle et l'administration de ses ressources naturelles de 1905 à 1930.

54. *Aliénations en vue de revenus.*—La province soutient, et cela doit lui être concédé, que, sous l'administration provinciale, les méthodes de colonisation qui eussent probablement été adoptées auraient été influencées par le besoin qu'avait la province d'utiliser dans une certaine mesure les terres et autres ressources pour la production de revenus. Les politiques de revenus et celles de colonisation peuvent être combinées, mais elles ne peuvent s'harmoniser complètement. Par leur nature même, chacune tend à faire sentir son influence aux dépens de l'autre. Si les terres ou une partie substantielle des terres avaient été mises à la disposition des colons, uniquement à des prix comparables aux prix ordinaires établis pour les terres de l'Ouest durant la période 1905-1930, la province aurait encaissé des revenus considérables; mais, de cette manière, elle aurait automatiquement appliqué un frein à la colonisation. Les aliénations auraient été quelque peu réduites. En conséquence, il serait resté une grande partie des terres pour transfert à la province en 1930. Comme corollaire, il semble certain que, avec les restrictions dans l'aliénation et la colonisation imposées par les politiques de revenus, les demandes de terres auraient été moindres et les prix généraux inférieurs. En considérant quels revenus la province aurait probablement retirés de ses ressources, ces deux conséquences des politiques de revenus doivent être bien retenues—(1) moins d'aliénations, (2) prix inférieurs.

55. *Evaluation en vue de revenus.*—En établissant les valeurs, il faut se rappeler que celles que nous recherchons sont de nature très exceptionnelle. Elles ne peuvent être fixées par les prix du marché qui avaient cours durant la période, ni par les recettes des ventes à ces prix, calculées après avoir fait la part de tous les frais réguliers ou occasionnels d'administration et de vente. Les valeurs que nous devons rechercher sont celles que la province aurait obtenues pour *fin de revenus*. Le point capital est de savoir combien la province aurait tiré de revenus de ces ressources si elle en avait eu la gestion. C'était seulement parce que la province ne devait pas avoir ses terres publiques "comme source de revenus" qu'elle reçut une compensation sous forme de subside annuel en vertu de l'article 20 de l'Acte de la Saskatchewan de 1905; et c'était seulement à cause de ce manque de terres "comme source de revenus" que le subside se continue à perpétuité comme compensation sous l'empire du paragraphe 21 de la convention de 1930, et doit recevoir un supplément si, au cours de cette enquête, il est trouvé insuffisant. Nous ne pouvons faire ressortir trop fortement que nous n'avons pas à déterminer la valeur brute ou globale des terres et autres ressources de la Saskatchewan. Nous n'avons à nous occuper

que des revenus nets que la province en aurait probablement retirés dans des circonstances très différentes de celles qui existaient réellement entre 1905 et 1930.

56. *Revenus équivalents*.—Si la province avait eu le contrôle de ses ressources, elle n'aurait pas reçu le subside, et elle se serait trouvée dans l'obligation de trouver, de quelque autre manière, des revenus équivalents à ce subside. Nous ne sommes pas convaincus du tout que la province se serait sentie dans la nécessité de recourir entièrement aux terres ou autres ressources pour trouver des revenus équivalents au subside. Elle aurait très bien pu combler la différence, du moins en partie, en prélevant ailleurs des impôts, en effectuant des emprunts ou des réductions dans les dépenses. La mesure dans laquelle les revenus auraient été fournis par les ressources ne servirait de base à une compensation additionnelle qu'en autant qu'ils eussent dépassé la valeur réelle du subside.

57. *Méthodes de production de revenus*.—Il n'y a que deux méthodes générales pour la production de revenus des terres publiques,—(1) ventes, et (2) baux. Si l'on avait eu recours aux ventes, leurs recettes—c'est-à-dire le prix brut moins tous les frais généraux et occasionnels de vente et d'administration—constitueraient dans un sens des revenus; mais ils seraient considérés comme tenant lieu des terres ainsi vendues, et toute consommation de ces revenus capitaux équivaldrait à une perte correspondante de terres comme source ultérieure de revenus. Si ces recettes capitales étaient placées, l'intérêt produit constituerait une source continue de revenus. Si les baux devenaient la base des revenus, leur produit serait analogue à celui des recettes placées des ventes. Dans le Dominion, on ne connaît aucun important système de production de revenus provinciaux par baux de terres arables, bien qu'il en soit autrement pour les forêts, les eaux, les mines et les terres à pâturage. Les terres arables des provinces canadiennes ont en général été cédées en partie gratuitement et en partie par ventes. Les prix de location et de vente des terres de la Couronne ont été presque uniformément modérés.

58. *La probabilité, seul critère*.—En tâchant de déterminer quelles méthodes la province aurait suivies pour la disposition de ses ressources, nous devons nous laisser guider par quelques considérations fondamentales et rechercher, non pas ce que la province *pouvait* faire, ni ce qu'elle *aurait pu* faire, mais ce qu'elle *aurait fait*. En l'absence de toute preuve concluante quant à ce que la province aurait fait, nous devons nous contenter de déterminer aussi bien que possible ce que la province aurait *probablement* fait. La probabilité est donc le seul critère. C'est aussi le critère sur lequel s'est appuyée la Commission du Manitoba.

59. *Attitude provinciale probable*.—Sous une administration provinciale, la province, comme on l'a déjà fait remarquer, n'aurait pas reçu de subside comme source de revenus et aurait donc été dans la nécessité d'en tirer, en partie du moins, des ressources. La nécessité aurait sûrement créé, tant chez le peuple que chez le gouvernement de la Saskatchewan, un point de vue très différent de celui qui existait sous l'administration fédérale. Le fait que le Dominion était responsable de la gestion de ces ressources, et que la province n'était qu'indirectement intéressée à la générosité dans la distribution des terres, a dû créer dans l'esprit des gens une certaine indifférence à l'égard de la disposition libre et facile des terres. S'ils avaient eu l'esprit de propriété et de responsabilité, et s'ils s'étaient trouvés dans la nécessité de tirer des revenus de ces terres, leur attitude aurait sûrement été très différente.

60. *Précédents aux revenus*.—La province aurait eu, dès le début, l'exemple de la politique du Manitoba qui se procurait des revenus de la vente de ses terres marécageuses. Ces terres étaient admises comme inférieures—désignées par statut comme "terres incultes"—et jusqu'à leur drainage étaient peu propres

à la colonisation; elles ont été refusées par le chemin de fer Manitoba South Eastern comme ne "convenant pas assez à la colonisation." Le Manitoba a vendu ces terres sur une grande échelle entre 1885 et 1908 à des prix assez élevés et s'est servi de leurs produits comme revenus courants.

Il y avait aussi l'exemple des terres scolaires de la Saskatchewan et des autres provinces des Prairies. Ces terres se sont vendues à des prix élevés, dans des conditions très spéciales et favorables. Bien qu'elles ne comprennent qu'un dix-huitième de la superficie des terres arables de la province, et bien qu'un peu plus de 2,000,000 d'acres seulement aient été vendues, ces terres ont produit des recettes globales très importantes. Elles laissent supposer des possibilités de production de revenus d'autres terres de la Saskatchewan.

Les préemptions et les homesteads non gratuits, tels que vendus par le Dominion, présentent un indice de ce que la province aurait probablement fait de quelques-unes de ses terres de colonisation. Ces terres étaient disponibles seulement dans les régions sises au-dessous de la zone humide de la province et étaient considérées comme bien moins désirables que la moyenne des bonnes terres; cependant le Dominion, dont la politique avait pour but la colonisation et non les revenus, vendit plus de 4,000,000 d'acres de ces terres à \$3.00 l'acre. Il semblerait que la province, avec son désir de revenus aussi bien que de colonisation, eût probablement suivi et grandement développé cette politique de vendre des terres aux colons.

Ces exemples ne doivent pas, toutefois, être appliquées sans réserve et restrictions qui les adaptent aux conditions d'une administration provinciale; mais ils nous servent de guides utiles pour déterminer ce que la province aurait probablement fait de ses terres arables.

61. *Comparaison entre l'administration réelle et une administration supposée.*—Les registres actuels montrent ce qu'a été l'administration du Dominion; celle de la province est fondée sur des suppositions et des déductions. La première a une base de certitudes; la seconde repose sur des probabilités. Pour parler plus explicitement, on peut se rendre compte de l'administration du Dominion en examinant, analysant et classifiant les transactions administratives réelles de la période,—tâche qui, bien qu'elle entraîne une immense somme de travail et de soins, est simple en principe et devrait produire des résultats assez bien définis; l'administration de la province, d'autre part, doit être déterminée par des suppositions et des déductions s'appuyant sur un large examen et une ample comparaison de déclarations et de décisions, tant officielles qu'officieuses, d'hommes en vue et de corps publics de la province elle-même, sur les résultats de l'administration fédérale des ressources dans certaines autres provinces, ainsi que sur ceux de la gestion par d'autres provinces de leurs ressources respectives.

Ainsi synthétisée, l'administration de la province doit être comparée avec celle du Dominion; et si cette comparaison est en faveur de la province, la différence entre les deux administrations doit alors être évaluée en dollars. Le problème est évidemment de ceux qui ne se prêtent pas à des conclusions bien tranchées. Le plus que l'on puisse en attendre sont des approximations.

62. *Fins du Dominion et fins de la province.*—L'Acte de la Saskatchewan de 1905 stipulait que toutes les ressources de cette province seraient "administrées par le gouvernement du Canada pour le Canada"; la convention de 1930 déclare que ces mêmes ressources seront maintenant considérées comme ayant été administrées rétroactivement depuis le 1er septembre 1905 par le gouvernement de la Saskatchewan pour la Saskatchewan.

La ligne de démarcation entre les fins du Dominion et celles de la province n'est pas toujours très visible. Il y a beaucoup de chevauchement et très peu de distinction catégorique. Plusieurs, sinon la plupart des politiques, méthodes et transactions administratives de la période, même dues à l'initiative du Dominion pour l'avancement de ses fins, ont servi, à des degrés divers, à **pourvoir aux**

besoins réels et aux fins de la province. Cela, elles l'ont accompli en atteignant des objectifs que la province, si elle avait eu le contrôle, se serait elle-même assignés. De plus, on peut affirmer qu'en *accordant des bénéfiques* à la province, les méthodes du Dominion ont, jusqu'à un certain point, *servi aux fins* de la province. De tels chevauchements et mélanges d'effets sont inévitables. Ce qui doit ressortir c'est que les fins du Dominion et celles de la province ne sont pas nécessairement en conflit, ni ne s'excluent les unes les autres. Il y a bien des fins communes au Dominion et à la province. Par exemple, la colonisation et le peuplement étaient des fins fédérales avouées; ils auraient également été des fins d'une administration provinciale. Et, quelle que soit l'administration qui les aurait réalisées, elles auraient nécessairement eu pour résultat une grande expansion de la vie industrielle et commerciale du Canada tout entier et des provinces des Prairies en particulier. Nous croyons que ce principe du chevauchement des fins est d'une importance fondamentale comme moyen d'arriver à de justes conclusions dans cette enquête.

63. *Conséquences onéreuses du développement rapide.*—La province eût sans doute cherché à établir la colonisation sur une vaste échelle, mais elle aurait probablement appris de bonne heure que le peuplement rapide et dispersé charge une province nouvelle de fardeaux inutilement lourds pour la construction et le maintien des routes, des ponts et autres moyens de communication, ainsi que pour les écoles et autres services publics nécessaires. Il est possible que, avec la charge de pourvoir à ces services, la province eût cherché à restreindre, dans une certaine mesure, l'extension de la zone de colonisation en s'abstenant d'ouvrir de nouveaux territoires jusqu'à ce que les régions déjà ouvertes fussent assez bien peuplées. Par ces mesures, la province aurait pu éviter quelques-unes des lourdes charges dont l'a grevée la rapidité sans précédent de la colonisation sous l'administration du Dominion.

64. *Revenus obtenus par le Dominion.*—En dépit du fait que les principaux buts du Dominion en administrant les terres de l'Ouest ne comprenaient pas la production de revenus, l'administration fédérale a tiré de ces ressources des revenus en excès du coût d'administration. Pour la période sous examen, ces revenus dépassaient \$25,000,000, alors que les dépenses mises à la charge du Dominion s'élevaient à environ \$23,000,000. Il est difficile d'évaluer ce qui aurait pu être réalisé par des méthodes élaborées non seulement en vue de la colonisation, mais à la fois pour la colonisation et la production de revenus, mais l'on aurait pu assurément s'attendre à des augmentations substantielles de revenus.

65. *Méthodes gouvernementales.*—Il faut aussi se rappeler que la méthode suivie généralement par les gouvernements pour l'administration du domaine public est de ne pas trop peser sur les pionniers et les colons, mais de les encourager par la générosité et la conciliation. Ceci est presque universellement vrai, et aurait certainement influé sur les politiques et les méthodes de l'administration provinciale présumée.

66. *Instabilité économique de la période.*—Quelque mesure qu'eût prise la province dans l'établissement des programmes d'administration de ses ressources, elle aurait eu à faire face, durant toute la période, aux mêmes troublants facteurs de fortes fluctuations dans les prix des terres et des denrées. Ce fut une période de grande instabilité économique, caractérisée par des poussées subites de grande prospérité à intervalles variables, chacune suivie de son inévitable dépression des prix. Sur les marchés à la hausse—trop souvent près de leur plus haut sommet—les acheteurs se sont assurés des terres scolaires et autres, sur paiements différés, pour se trouver ensuite dans l'impossibilité de remplir leurs obligations aux périodes ultérieures de crises. Dans bien des cas, l'administration du gouvernement s'est trouvée dans la déplaisante alternative ou d'évincer l'acheteur de la terre, ou de lui permettre d'y rester sans acquittement de sa dette. On ne peut concevoir qu'une administration provinciale eût pu éviter les pertes causées par de telles conditions.

67. *Rejet de la théorie d'expropriation.*—L'idée de traiter les ressources comme si elles avaient été expropriées par le Dominion le 1er septembre 1905 ne peut être acceptée; et la compensation ne peut donc pas être calculée sur une base de conversion à partir de cette date. Une telle méthode de traiter le problème simplifierait grandement notre tâche, spécialement la partie qui se rapporte aux aliénations, en éliminant presque toutes considérations autres que les valeurs des terres en 1905, avec peut-être leur intérêt jusqu'en 1930, mais elle nous empêcherait d'accorder une attention égale et logique aux questions administratives qui n'embrassent pas les aliénations. Si désirable que soit par sa simplicité la méthode suggérée, elle ne s'accorde pas avec l'esprit et la lettre de notre mandat, pour ne pas dire qu'elle lui est opposée. La marche qui nous a été tracée est de faire une revue, suivant des lignes générales, de toute l'administration des ressources de la Saskatchewan par le Dominion lui-même durant la période en question.

L'idée d'expropriation paraît dans le rapport de la Commission du Manitoba mais, en examinant l'emploi qu'on y fait de ce terme dans ses relations avec l'exposé général de la question, nous nous croyons justifiables de supposer que son usage n'avait pas pour but d'impliquer quoi que ce soit de contraire à l'opinion que le Manitoba devait être compensé uniquement pour ses pertes de revenus.

68. *Administration provinciale depuis 1930.*—Les politiques et méthodes adoptées et appliquées par la Saskatchewan dans l'administration de ses ressources depuis le 1er octobre 1930, ont été portées à notre attention pour fin de comparaison avec celles du Dominion antérieurement à cette date. On laisse entendre qu'elles peuvent servir de guide dans une certaine mesure pour déterminer ce que la province aurait probablement fait si elle avait eu le contrôle depuis 1905. Il est vrai que ces politiques et méthodes provinciales dénotent un haut degré de diligence, d'économie et de soin et, si elles avaient été appliquées à l'administration des ressources de 1905 à 1930, elles auraient ou produit de forts revenus, ou effectué une soigneuse épargne des ressources. Nous ne devons pas, toutefois, établir de comparaison à moins que nous n'ayons toujours présentes à l'esprit les différences très nettes qui existent entre les conditions économiques générales des années antérieures et postérieures à 1930. Ces différences sont si marquées que ces périodes doivent être mises en contraste plutôt que comparées. De plus, il faut se rappeler que la province a assumé la charge et la responsabilité de la gestion seulement après un quart de siècle de contrôle fédéral, ayant pour lui servir de guide toute l'expérience et les leçons de cette période. Toutefois, la gestion provinciale depuis 1930 indique qu'une soigneuse administration locale, adaptée à des fins provinciales plutôt que nationales, présente bien des avantages.

69. *Ressources réduites de la Saskatchewan.*—Les ressources de la Saskatchewan consistent principalement en terres arables. Le bois, les minéraux et autres ressources forment une part assez faible de ses ressources globales. La superficie des terres arables aliénées est très grande et laisse la province dans cette situation—qu'elle a perdu une proportion extraordinaire de son domaine public.

## CHAPITRE VII

## ÉTUDE DES REVENDICATIONS

70. *Homesteads gratuits*.—En 1905, et quelques années auparavant, les inscriptions de *homesteads* gratuits atteignaient un très haut niveau. Pendant plusieurs années après 1905, le mouvement s'est continué sans ralenti s'il ne s'est pas accru. La province jouissait alors de son plus grand progrès de colonisation et aurait eu de la répugnance à abandonner la politique de *homesteads* gratuits dont dépendait tant son progrès. Cela est particulièrement vrai pour les premières années de la période 1905-1930. S'adressant à la législature de la Saskatchewan en 1911, Sir Frederick Haultain exprimait l'opinion de bien des hommes publics d'alors quand il disait:—

“Personne n'aurait songé en 1905 à modifier la politique de *homesteads* parce que c'était elle qui attirait tant les colons. La province aurait suivi la même politique et se serait trouvée exactement dans la même situation, sauf qu'elle aurait bénéficié des revenus de ses terres plutôt que le Dominion.”

Mais nous sommes convaincus que, éventuellement, le temps serait venu où, les bonnes terres arables diminuant rapidement en même temps qu'augmentait presque aussi vite le besoin de revenus, la province aurait probablement modifié sa politique de *homesteads*. En toute probabilité le changement n'aurait été mis en vigueur qu'après qu'une grande partie des terres de *homesteads* eussent été aliénées. Les inscriptions de *homesteads* durant la période de contrôle du Dominion ont atteint le nombre d'environ 238,250 (de 160 acres chacune). Beaucoup ont été annulées plus tard, mais les inscriptions faites servent à illustrer le point que nous avons en vue. Près de quarante-cinq pour cent de ces inscriptions ont été faites les cinq premières années après le 1er septembre 1905 et trente-cinq pour cent de plus ont été effectuées au cours des cinq années suivantes. En tout, plus des trois-quarts de ces inscriptions de *homesteads* ont été faites durant les dix premières années de cette période. La date à laquelle la politique de *homesteads* gratuits aurait été modifiée ou discontinuée reste dans le domaine de la supposition. Quelle que soit la date à laquelle l'abandon aurait eu lieu, les effets de la politique se seraient prolongés trois ans après—les inscriptions faites immédiatement avant le changement devant être honorées au cours des trois années suivantes. Quelle proportion des vingt millions d'acres aurait pu être épargnée pour procurer des revenus à la province reste aussi dans le domaine des conjectures, mais la superficie, quelle qu'elle pût être, aurait probablement servi en partie (par vente peut-être) à la production de revenus; l'autre partie serait restée comme avoir provincial avec possibilités de revenus. Il est évident que la superficie destinée à la production de revenus aurait été réduite à une portion assez faible du tout. Nous appuyons sur ce point parce que la revendication de la province est basée sur la vaste superficie de terres actuellement prise en *homesteads*.

C'est peut-être avec ces considérations en vue que la Commission du Manitoba s'est contentée de “placer à un chiffre minime les pertes subies par le gouvernement provincial (du Manitoba) au sujet des terres de *homesteads*.” (page 44). Ce chiffre exact n'est pas donné, mais il est compris dans les conclusions générales.

71. *Préemptions et homesteads non gratuits*.—Ces terres sont traitées ensemble parce qu'elles ont été vendues au cours des mêmes années, dans les mêmes régions générales, à un prix uniforme, aux colons qui possédaient déjà

des homesteads gratuits dans le voisinage immédiat ou à proximité. Le prix de \$3 l'acre obtenu par le Dominion importe peu ici, sauf pour indiquer ce que la province aurait pu recevoir pour les terres sous une politique de revenus. La province prétend qu'un prix plus élevé par acre aurait presque sûrement été obtenu pour une partie quelconque de ces terres qu'elle aurait vendue. Cette prétention peut bien être admise, mais plus le prix est élevé, moins nombreuses sont les ventes. Elle prétend aussi qu'une grande partie de ces terres n'aurait pas été détournées du seul usage auquel la nature les destinait, c'est-à-dire le pâturage. En admettant que cela fût vrai, nous ne devons pas oublier le fait que toute partie de ces terres livrée à son usage primitif aurait réduit dans la même mesure les superficies aliénées.

Les loyers des terres à pâturage sous l'administration fédérale variaient entre deux et quatre cents l'acre par année. Si, comme la province le prétend, un loyer de quatre cents pouvait être obtenu, cela veut dire que, s'il était capitalisé, la terre serait évaluée à environ \$1 l'acre. Etant donné qu'une partie de la superficie s'est louée plus de \$3 l'acre et le reste moins de \$1, il n'est pas sûr que la province eût reçu de ces préemptions et de ces homesteads aliénés par vente, un revenu brut plus élevé que n'en a obtenu le Dominion. Mais la perte de ce revenu, quel qu'en soit le montant, justifie la réclamation de la province.

72. *Terres des Métis.*—Les Indiens ont été pris en tutelle par le gouvernement en vertu de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. En vue d'abolir le droit des Indiens aux Territoires du Nord-Ouest, certaines terres ont été constituées en réserves pour les Indiens de pure race sur lesquelles ils devaient résider. D'autres terres ont été mises à la disposition des métis habitant la région et ont été aliénées par certificats provisoires (*scrips*) donnant droit à chaque détenteur, s'il était qualifié par ailleurs, à 240 acres de terrain à choisir parmi les terres de colonisation disponibles. La plupart de ces *scrips* ont été vendus par leurs possesseurs et sont passés ainsi entre les mains de spéculateurs et autres, ce qui a donc empêché l'aliénation d'une partie des terres destinées à la colonisation.

On a soulevé la question de savoir si oui ou non la Saskatchewan était tenue de fournir des terres à tous les métis qui plus tard se sont procuré des *scrips*. Le problème est difficile à résoudre et nous ne nous prononçons pas dans le sens de fixer des droits légaux. En somme, il semble que si la province avait eu la libre disposition de ses ressources, une part importante de ces aliénations de terres de métis n'aurait jamais été faite, et les terres ainsi préservées seraient restées à la province comme actif susceptible de produire des revenus.

73. *Primes aux soldats.*—La province prétend, et cette prétention n'est pas combattue, que les primes devant être données aux soldats sont du ressort fédéral et non provincial.

En ce qui concerne les aliénations en faveur des vétérans sud-africains, autorisées en 1908, les faits indiquent que la Saskatchewan aurait probablement elle-même octroyé gratuitement des terres aux soldats domiciliés dans la province, ou à ceux qui entreprendraient d'y faire de la colonisation. Il est impossible de déterminer à quelle superficie ces aliénations se seraient montées. Il semble que la province n'aurait pas adopté la politique suivie par le Dominion de donner des terres à tous les vétérans sans tenir compte du domicile ou des intentions de coloniser, et qu'à tout événement les aliénations n'auraient pas été faites sous forme de certificats provisoires qui allaient à l'encontre du grand but de colonisation.

En ce qui concerne les octrois aux vétérans de la Grande Guerre, on doit, croyons-nous, accorder même moins de force aux arguments présentés par les avocats de la province; mais même pour ces aliénations la Saskatchewan se serait

laissé guider plus que le Dominion par le besoin de conserver ses terres pour son propre bénéfice. Ces primes aux soldats constituent matière sérieuse à revendication.

74. *Terres de subside aux chemins de fer.*—Toutes les aliénations tombant sous ce titre ont été faites à la Compagnie de chemin de fer du Canadien-Nord à titre de successeur de trois compagnies qui, avant 1905, avaient construit plusieurs centaines de milles de voies ferrées au Manitoba et avaient poursuivi la construction dans les Territoires du Nord-Ouest en direction de la baie d'Hudson, traversant une région qui fit plus tard partie de la Saskatchewan. Il n'est pas concevable que la province eût fait cession de ces terres dans le but de subventionner les chemins de fer du Manitoba; il n'est pas juste non plus de dire que, si les terres n'avaient pas été aliénées de cette façon, elles auraient toutes été cédées aux colons comme homesteads gratuits. Une partie aurait probablement été affectée à la colonisation, mais une autre partie importante serait à peu près certainement demeurée comme ressource provinciale susceptible de produire des revenus. C'est là un sujet de revendication qui offre, peut-être plus clairement qu'aucun autre, un exemple d'aliénations auxquelles ont aurait pu difficilement s'attendre de la part d'une administration provinciale.

75. *Revendications forestières.*—Ces revendications sont d'ordre administratif. Elles sont basées sur la supposition que la province eût adopté des méthodes plus sages d'administration des peuplements forestiers. Les revendications dont la justice s'appuie sur la présomption que les méthodes provinciales eussent été plus efficaces que celles du Dominion quant aux détails de l'administration, soulèvent une question sur laquelle on ne peut passer légèrement et qui touche à plusieurs revendications que nous avons à considérer. Dans cette question d'efficacité de gestion—en tant que distincte de la politique concernée—nous ne pouvons accepter l'opinion que la Saskatchewan eût réussi à atteindre et à maintenir un niveau d'efficacité sensiblement plus élevé que le Dominion ou d'autres provinces. Sans doute, la longue administration du Dominion n'a pas été sans défauts, mais nous ne pouvons admettre qu'une administration provinciale s'exerçant sur la même période et les mêmes questions eût été irréprochable. L'administration fédérale donnait aussi d'excellents résultats, et en tentant d'apprécier l'administration de quelque département en particulier, nous devons tenir compte non seulement de ses défauts mais aussi bien de ses qualités et la considérer non pas dans ses détails, mais dans son ensemble.

Il y a plusieurs particularités de l'administration forestière fédérale que la province n'eût presque certainement pas reproduites. Le Dominion ne tenait aucun compte des limites provinciales dans son administration—il avait parfaitement droit de le faire—mais l'une des conséquences de cette manière de procéder était que bien des peuplements forestiers étaient administrés ou cédés par voie de vente ou d'échange par le Bureau fédéral des Terres situé au Manitoba et n'ont jamais été portées au crédit de la Saskatchewan. Ceci devrait maintenant être fait.

76. *Baux de pâturage.*—Les revendications de terres à pâturage sont d'ordre administratif. Ici encore, devraient s'appliquer les principes qui viennent d'être mentionner. Ces revendications comportent une tentative d'application d'une administration provinciale supposée aux faits réels de l'administration fédérale.

Le Dominion a appliqué aux terres scolaires une valeur annuelle de location, uniforme dans toute la province, de quatre cents par acre et de deux cents pour les terres à pâturage. La province prétend qu'il n'y a pas matière à une telle distinction et que toutes les locations auraient dû être faites au taux de quatre cents. Les terres scolaires louées pour fin de pâturage, étaient de petites étendues situées dans des centres colonisés ou dans le voisinage immédiat. Elles constituaient, pour les cultivateurs des environs, des terres à pâturage supplémentaires, d'étendue limitée mais suffisante pour les cultivateurs non adonnés à

l'élevage sur une grande échelle. Les terres à pâturage proprement dites serviraient surtout à l'élevage intensif. Elles étaient cédées à bail en très vastes concessions et pour de longues périodes. Leur utilisation, point de départ de l'industrie de l'élevage, fut totalement différentes, sous plusieurs rapports, de celle des terres scolaires qu'on ne pouvait obtenir que par petites étendues et par baux à courts termes. Il n'a pas été établi hors de tout doute, croyons-nous, que la province eût été en mesure d'appliquer, et qu'elle aurait effectivement appliqué un prix plus élevé de location aux terres à pâturage; car la province, tout autant que le Dominion, aurait sans doute songé à formuler sa politique, en tenant un compte rigoureux des besoins et des observations des éleveurs. En résumé, le montant en cause étant relativement minime, la province n'aurait pu de façon appréciable améliorer sa position financière.

77. *Terres scolaires*.—Cette revendication est d'une catégorie spéciale parce que les terres scolaires avaient été mises à part pour les fins provinciales d'éducation et, sous certain rapport, elles faisaient l'objet d'une fiducie. La province prétend, au sujet de ces terres, qu'elle aurait montré plus de zèle et d'économie dans la perception du principal et des arrérages d'intérêt sur les contrats de vente, et des revenus provenant de loyers sur quelques terres invendues ou reprises. Nous n'avons entendu aucune plainte portant sur la superficie vendue ou sur les prix de vente. Ici encore, nous devons constater que la province base sa réclamation sur des présomptions incompatibles. Sous une administration provinciale de toutes les ressources naturelles, les prix obtenus pour les terres scolaires auraient presque certainement été inférieurs à ceux obtenus sous l'administration du Dominion, parce que, nous l'avons démontré ailleurs, le niveau général du prix des terres eût été moindre. Nous devons apprécier cette revendication en nous souvenant que, sous une administration provinciale supposée, la superficie des terres vendues ou le prix par acre aurait été moindre que sous l'administration fédérale.

L'administration fédérale n'a pas été sans défauts, mais dans l'ensemble, elle s'est révélée excellente. Sur les étendues de terrain—environ 3,945,000 acres—mises à part pour les fins scolaires dans la province, le Dominion a vendu 2,600,000 acres, dont 500,000 acres revinrent plus tard à la Couronne par annulation. Le résultat net de ces ventes nous apprend que ces 2,100,000 acres ont déjà rapporté

(a) en revenus courants (intérêt, loyers, etc.) versés à la province d'année en année 1905- 1930. . . . .	\$16,350,000
(b) en principal sur les ventes, (remis à la province, le 1er octobre 1930) . . . . .	\$17,800,000

Soit plus de \$16 par acre sur les ventes nettes, et la province a touché toute cette somme en espèces. En outre, le 1er octobre 1930, le Dominion remettait à la province plusieurs contrats de vente sur lesquels il restait dû un principal d'environ \$16,600,000. Sur ce total, les arrérages n'atteignaient qu'environ \$4,000,000. Même en estimant à des sommes importantes les pertes dans la perception, ces comptes en souffrance devraient rapporter plusieurs dollars par acre, en sus des \$16 déjà mentionnés.

Les annulations de 500,000 acres mentionnées plus haut, signifiaient l'abandon d'une forte partie du principal, de même que la confiscation au profit du fonds de toutes les sommes, principal et intérêt, déjà payées, et la rétrocession des terres à la Couronne. Le plus important dommage résultant de ces annulations a été la perte du droit de contraindre l'acheteur à remplir ses engagements. Ce droit, les gouvernements n'ont pas coutume de s'en prévaloir en de telles circonstances, et même s'il était exercé, il n'aurait qu'une valeur douteuse. Un autre dommage, souvent considérable, résultait de l'envahissement de quelques-unes de ces terres par les mauvaises herbes.

Les prix élevés des terres scolaires, qui ont augmenté durant cette période jusqu'à une moyenne de \$17 l'acre, sont dus au discernement avec lequel ces ventes étaient faites. Aucune terre scolaire ne fut mise en vente avant que les terrains environnants eussent été mis en valeur et que la demande locale fût bien établie. Ces ventes se sont faites à l'enchère, après une publicité efficace, et elles étaient réglées de façon à suivre de bonnes récoltes. L'avantage de ces prix élevés était amoindri par des difficultés de perception accentuées du fait que plusieurs ventes furent effectuées au cours d'années de hausse suivies de près par des périodes de prix avilis. Envisageant la situation des terres scolaires du point de vue général, nous doutons que l'administration provinciale eût pu donner, dans l'ensemble, de meilleurs résultats.

78. *Hinterland*.—Cette réclamation, tout comme celles qui restent à traiter, tombe sous la rubrique des revendications diverses. On nous soutient que le Dominion, au cours de son administration, fit peu pour arpenter ou livrer à la colonisation les régions septentrionales de la province. Il y eut certains déboursés pour des arpentages de peu d'envergure, et il s'agit de décider dans quelle mesure le Dominion aurait dû arpenter ou étudier cette région, et s'il doit être tenu responsable ou non pour le défaut d'avoir accompli plus qu'il n'a réellement fait. Il semble certain que si le Dominion avait fait des déboursés afin de mieux faire connaître les ressources de cette région, il aurait maintenant le droit de les mettre au compte de la province. Il semble donc que, malgré la faiblesse des méthodes de colonisation qu'on a portée à notre attention, la province n'ait guère raison d'exiger une compensation sous ce rapport.

79. *Droits de sous-sol*.—Ces mots signifient les droits d'exploitation des mines, minéraux, carrières, gravier, pétrole, gaz et autres produits, dont quelques-uns furent aliénés par concessions spéciales, et d'autres furent transférés implicitement par des concessions ordinaires de terres. La superficie totale de ces aliénations s'établit à un pourcentage relativement peu élevé de l'ensemble. Nous avons reconnu le bien-fondé de cette réclamation dans notre étude des revendications relatives aux droits de surface.

80. *Mines et redevances*.—Ces droits ne forment pas le sujet de revendications distinctes de la part de la province, et ils sont inclus implicitement à l'article des droits de sous-sol dont il vient d'être question.

81. *Exemption d'impôts des terres de chemins de fer*.—Bien qu'on ait tout d'abord voulu en faire la base d'une revendication, la province n'a pas insisté pour la faire accepter comme telle. Cette réclamation, soit dit en passant, se basait sur la perte de revenus pour la province et ses municipalités par suite du délai indûment prolongé des compagnies de chemins de fer à obtenir l'octroi de leurs terres de subside, les terrains restant exempts d'impôts jusqu'à cession par la Couronne.

82. *Eaux et forces hydrauliques*.—Elles ne forment l'objet d'aucune réclamation, et nous les mentionnons simplement pour indiquer qu'elles n'entrent pas en ligne de compte.

83. *Garantie pour grains de semence*.—En plusieurs circonstances, de 1905 à 1930, le Dominion a secouru directement et indirectement les cultivateurs nécessaires de la Saskatchewan en leur fournissant du grain de semence et du fourrage. En 1908, ce secours prit la forme d'un prêt à la province permettant à celle-ci de fournir elle-même l'aide nécessaire. En d'autres occasions, le Dominion a apporté son aide directement aux fermiers par l'entremise de la province qui devait s'occuper de la distribution de l'aide et de la perception subséquente des dettes. Le prêt de 1908 à la province a été remboursé presque en entier; mais le solde sur les autres prêts s'élève, d'après les chiffres du Dominion, à plus de \$3,000,000. Ces prêts se firent sur nantissement d'hypothèques des terres patentées et sur

gage pour les terres non patentées. Le Dominion demande que la province assume ces dettes restées impayées par les cultivateurs.

Nous croyons que cette question est placée hors de la portée de notre enquête par l'article 18 de la convention de 1930 qui se lit comme suit :

"18. Tout privilège sur un intérêt dans une terre non patentée qui passe à la province en vertu de la présente convention, et qui est actuellement détenu par le Canada à titre de garantie d'une avance de fonds consentie par le Canada pour du grain de semence, fourrage ou autre secours, continuera d'appartenir au Canada, mais la province, pour le compte du Canada, percevra les sommes dues à l'égard de ces avances de fonds, sauf en tant qu'il a été convenu que ces sommes ne pouvaient pas être perçues, et contre paiement de toute avance, tout document dont l'exécution est requise pour libérer le privilège peut être exécuté par le fonctionnaire de la province qui peut y être autorisé par une loi provinciale; la province rendra compte et effectuera le paiement au Canada de toute somme appartenant au Canada et perçue en vertu des présentes, sauf déduction à faire pour solder les frais de perception, laquelle déduction peut être convenue entre le ministre de l'Intérieur et le secrétaire provincial ou tout autre ministre de la province qui peut être désigné de ce chef en vertu des lois de la province."

84. *Sites urbains.*—Au cours des premières années du chemin de fer Grand Tronc Pacifique, le Dominion vendit à cette compagnie plusieurs pièces de terres relativement peu étendues au prix de \$3 l'acre, plus un quart des profits sur revente. Ces profits, perçus ou non, n'ont pas encore été remis à la province —oubli que le Dominion offre maintenant de réparer. Les profits perçus et maintenant dus à la Saskatchewan se chiffrent à \$85,270.

85. *Ajustements de moindre importance.*—Il existe plusieurs autres réclamations dont l'ajustement a eu lieu, et que nous ne mentionnons qu'en passant. Elles comprennent quelques erreurs ou omissions par le Dominion dans l'attribution à la province de sa juste part de certains *matériels et fournitures* en mains au 1er octobre 1930, mais que l'on a depuis départagés de façon satisfaisante entre les deux gouvernements. Certains *échanges de terrains et de concessions forestières* accordés par le Dominion et intéressant la province, ont aussi fait l'objet d'une étude. Enfin, certaines étendues de terrains de caractère spécial figurent aussi au total général. Il y a une superficie d'un peu plus de 70,000 acres dont la compagnie de la Baie d'Hudson, à la demande du Dominion, s'est départie dans la Saskatchewan en échange d'une superficie équivalente ailleurs. Nous relevons aussi deux petites étendues aliénées en Saskatchewan en guise de subsides de chemin de fer mérités en Alberta. Tous ces ajustements entrent en ligne de compte.

## CHAPITRE VIII

## CRÉDITS RÉCLAMÉS PAR LE DOMINION

86. *Anciens subsides.*—Le premier et le plus important de ces crédits est le paiement semestriel de subside versé par le Dominion du 1er septembre 1905 au 1er octobre 1930 pour tenir lieu des ressources naturelles. Ces versements dépassent \$14,200,000.

87. *Subsides futurs.*—Aux termes de l'article 20 de la convention de 1930, ces subsides doivent, à partir du 1er octobre 1930 se continuer à perpétuité au chiffre minimum de \$750,000 par année, qui sera porté à \$1,125,000 lorsque la population de la Saskatchewan atteindra 1,200,000 âmes. Ces subsides doivent être versés en paiements semestriels les premiers janvier et juillet de chaque année.

On a calculé la valeur présente de ces paiements futurs en les capitalisant. Deux facteurs variables entrent dans cette capitalisation: (1) le taux d'intérêt utilisé dans le calcul; et (2) la date à laquelle ce subside atteindra probablement son chiffre maximum. Le premier variera selon les opinions des individus à l'égard du taux d'intérêt à adopter. Les avocats s'entendent presque sur le taux de trois pour cent. A ce taux, la valeur des subsides futurs continués à perpétuité sur la base actuelle mais sans l'augmentation prévue s'établirait à plus de \$25,000,000. Quant au second facteur, on a calculé que la population de la province atteindra 1,200,000 âmes en 1948. Nous ne voulons rien prédire là-dessus, mais si le maximum doit être atteint cette année-là, et si l'augmentation du subside est capitalisée à trois pour cent, la valeur totale présente des subsides futurs sera portée à près de \$33,000,000. L'adoption pour ce calcul d'un taux d'intérêt plus élevé ou inférieur réduira ou augmentera proportionnellement le montant de cette valeur. Nous ne croyons pas qu'il faille attacher une valeur invariable à ces subsides futurs, mais nous citons les chiffres surtout pour indiquer qu'ils représentent une très forte compensation déjà accordée à la Province, quelque opinion qu'on ait quant à leur valeur présente.

88. *Frais d'administration.*—L'état de ces frais, tel que dressé par le Dominion, excède \$23,000,000. Cette somme comprend plusieurs item qui auraient été réduits ou totalement éliminés si la province avait eu le contrôle administratif de ses ressources. Le crédit pour les frais d'administration serait donc notablement inférieur au chiffre fixé par le Dominion.

89. *Revenu des terres scolaires.*—Comme nous l'avons déjà indiqué (paragraphe 76) le Dominion a tiré des terres scolaires et remis à la province (a) des revenus courants se chiffrant à \$16,350,000, et (b) un revenu de \$17,800,000, sur capital, soit un total en espèces déjà versé s'établissant à plus de \$34,000,000, et une somme réalisable additionnelle d'au moins plusieurs millions.

90. *Embranchements de chemins de fer.*—Suivant le principe établi dans le rapport sur le Manitoba, le Dominion réclame crédit pour l'aide qu'il a donnée sous différentes formes pour la construction des embranchements de chemins de fer en Saskatchewan. Dans le cas du Manitoba, les circonstances diffèrent de celles de la Saskatchewan. Ici encore, le Dominion reconnaît l'impossibilité d'établir un chiffre exact, mais il le place à plusieurs millions de dollars. Dans l'étude de cette réclamation, il importe de se rappeler que durant la même période, le Dominion a fait de forts déboursés dans presque toutes les autres provinces pour des chemins de fer pouvant s'assimiler à des embranchements et que l'égalité de traitement exigerait que le Dominion ne réclamât pas de remboursement à la Saskatchewan à moins que les autres provinces ne fussent appelées à en faire autant.

## CHAPITRE IX

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

91. A la suite de l'étude ci-dessus du problème des ressources de la Saskatchewan, nous pouvons tirer plusieurs conclusions générales:

- A—L'administration de ces ressources par le Dominion, bien qu'inspirée en premier lieu par les besoins et les fins du développement national, a facilité la réalisation de plusieurs des objectifs principaux qu'une administration provinciale se fût proposés.
- B—La politique du Dominion, orientée surtout vers des fins de colonisation et de mise en valeur des ressources, a cependant tiré de ces dernières des revenus considérables.
- C—L'administration par la province, dont l'un des buts—le plus important peut-être—eût été la production de revenus, aurait pu produire et aurait probablement produit une plus grande somme de revenus, et aurait en même temps assuré l'extension de la colonisation et du développement économique.
- D—Afin de trouver une base solide pour l'octroi d'une compensation additionnelle à la province, il faut faire plus que simplement admettre que des revenus nets plus considérables eussent résulté d'une administration provinciale. Il est de plus nécessaire d'établir que les revenus *nets* probables que la province eût retirés auraient excédé le total (a) des subsides reçus entre 1905 et 1930; (b) de la valeur capitalisée des subsides à venir; et (c) de toutes les recettes des terres scolaires.
- E—Le montant exact de tout excédent ne peut être fixé par aucune méthode connue de calcul. Comme le dit si bien le rapport de la Commission du Manitoba, en 1929, le problème d'estimation est compliqué au point "de rendre presque impossible une solution claire et indiscutable". Cette somme, s'il en est, reste une question sur laquelle les opinions diffèrent beaucoup. Pour trouver un commun terrain d'entente, nous devons accepter le principe du compromis. Sans un accommodement des opinions aucun règlement n'est possible. Cette question intéresse les membres de cette Commission autant qu'elle peut intéresser les députés du Parlement canadien et de l'Assemblée législative de la province lorsqu'ils seront invités à reviser ou approuver les recommandations de ce rapport;
- F—Quand nous arrivons à formuler une recommandation définie concernant la compensation, nous ne pouvons trouver aucune déclaration plus concluante sur la difficulté du problème que les paroles prononcées par le Très Honorable Arthur Meighen, à la Chambre des communes du Canada, le 25 avril 1921, lorsque comme Premier ministre du Canada il participait à un débat sur ce sujet. Il disait:

"Il n'est pas difficile de battre un œuf, mais il devient très difficile de le reconstituer. Il n'était pas difficile de garder ces ressources, mais quand vous les avez gardées pendant quinze à vingt ans, et que vous avez modelé la politique générale sur le fait que vous les gardiez, le problème acquiert une complexité très grande. Il devient en réalité une question dont la solution présente à chaque pas des difficultés, au point qu'il est impossible pour une demi-douzaine d'hommes d'en arriver à une entente quelconque.

Plus loin, il étudie les méthodes de solution:

"Vous pourriez progresser d'une manière, mais d'une seule. En formulant une proposition concrète avec des chiffres, qu'un honnête homme envisagera comme une solution rude, osée, audacieuse, mais honorable.

92. *Recommandation.*—Nous recommandons que le Dominion verse à la province de la Saskatchewan une somme d'argent qui, ajoutée aux bénéfices purement provinciaux que la Saskatchewan a reçus ou recevra du Dominion à l'égard de ses ressources, équilibrera à notre avis le total du revenu net que cette province aurait probablement tiré des parties de ses ressources que le Dominion a aliénées ou dont il a autrement disposé au cours de ses vingt-cinq années d'administration. La somme que nous recommandons est de \$5,000,000. Nous proposons également que cette somme porte intérêt au taux de cinq pour cent par an du 1er octobre 1930 au 31 mars 1935, et par la suite jusqu'à la date et au taux d'intérêt dont les deux gouvernements pourront convenir entre eux. Nous devons spécifier qu'aucune partie de cette somme ne doit être considérée comme appartenant au Fonds des terres scolaires de la Saskatchewan; ajoutons aussi qu'elle comprend toutes les sommes payables par le Dominion à l'égard des sites urbains (paragraphe 84) et autres ajustements de moindre importance.

La somme d'argent spécifiée dans cette recommandation a été fixée par un compromis et un accord quant au montant—mais non pas une entente sur la méthode de calcul. La supputation arithmétique de cette question offre tant de facteurs variables qu'il n'y a peut-être pas deux personnes qui puissent jamais atteindre une même solution d'une manière tout à fait ou presque semblable. Admission faite du résultat, nous ne croyons pas nécessaire d'exprimer notre opinion personnelle sur les diverses manières de calculer les crédits du Dominion et ceux de la province. Ce problème se prête à des variantes infinies, et conséquemment, à une confusion et à des contestations sans fin.

93. *Egalité avec les quatre provinces primitives.*—Nous soumettons cette recommandation avec pleine connaissance de la difficulté de démontrer clairement et péremptoirement qu'elle placera effectivement et précisément la Saskatchewan sur un pied d'égalité avec les autres provinces. La première épreuve que nous faisons sur la question d'égalité est la suivante: nous cherchons à placer la Saskatchewan dans une position financière aussi solide en 1930 qu'elle l'aurait été si la province avait reçu, en 1905, le contrôle et l'administration de ses ressources. Nous croyons que la Saskatchewan atteindra cette position dès la réception de la somme que nous recommandons présentement. Et nous estimons que seule cette méthode ou épreuve, appliquée au meilleur de notre jugement, satisfera aux exigences de notre mandat sous le rapport de l'égalité entre la Saskatchewan et chacune des quatre provinces originales de la Confédération. Nous avons voulu donner à la Saskatchewan ce que la province aurait, à notre avis, probablement tiré de ses ressources si elle avait joui de ce qu'elle possédaient les quatre provinces plus anciennes, savoir la libre disposition de son propre domaine public.

94. *Egalité avec le reste des provinces.*—La même méthode d'aborder la question doit s'appliquer à l'égard de la parité entre la Saskatchewan et chacune des provinces de la Colombie-Britannique, du Manitoba et de l'Alberta. Mais, ici, la situation se complique du fait que le Dominion avait certains arrangements avec chacune de ces provinces. Nous sommes convaincus, pour autant que nous puissions comparer les faits fondamentaux, que nos recommandations à l'égard de la Saskatchewan cadrent bien avec la manière dont le Dominion a négocié avec ces trois provinces au sujet de leurs ressources naturelles.

95. *La Colombie-Britannique.*—Le cas de cette province présente des caractéristiques spéciales. D'après les conditions d'entrée de la Colombie-Britannique dans l'Union, le Dominion entreprit de relier le littoral de cette province au réseau de chemins de fer du Canada; et la Colombie-Britannique voulut contribuer au projet par la remise au Dominion d'une lisière de terres, le long de la ligne du chemin de fer, dans toute la longueur de ce dernier. En outre, et un peu à cause de ce transfert, le Dominion convint de verser \$100,000 par année à la Colombie-Britannique. Plus tard, outre cette zone ferroviaire, le Dominion obtint de la province, par transfert, une superficie considérable connue sous le nom de quadrilatère de la rivière la Paix.

En 1930, à la suite du rapport de la Commission Martin, le Dominion remettait toutes ces terres à la province, sauf la superficie restreinte qu'il avait aliénée. Le versement annuel de \$100,000 se continue à perpétuité.

Dans cette transaction de terres de chemins de fer en Colombie-Britannique, nous trouvons peu ou rien pour justifier une comparaison avec la Saskatchewan. Ce fut une affaire bâclée avant l'Union dans des circonstances et pour des fins très spéciales, entre le Dominion et une colonie autonome. Elle n'offre en elle-même aucun rapport ou relation visible avec les ressources naturelles de cette province qui sont toujours restées sous l'administration et le contrôle de la province elle-même. Le rajustement de 1930 reposait plus sur des considérations tirées de la situation ferroviaire des débuts que sur les transactions subséquentes du Dominion dans la zone ferroviaire ou dans le quadrilatère de la rivière la Paix. L'égalité entre la Saskatchewan et la Colombie-Britannique doit surtout être recherchée dans le sens que nous avons indiqué concernant les quatre provinces originales de la Confédération, c'est-à-dire, que la Colombie-Britannique, quant à la majeure partie de ses ressources, a touché ce qu'elle a été capable de réaliser par ses propres méthodes administratives. Voilà, ni plus ni moins, ce que nous devons chercher à procurer à la Saskatchewan, malgré notre désavantage d'avoir à agir surtout d'après des hypothèses.

96. *Manitoba.*—Ce n'est que lorsque nous en arrivons au Manitoba que nous trouvons une situation qui, bien que différente sous plusieurs aspects importants de celle de la Saskatchewan, présente de nombreuses caractéristiques fort semblables. Il nous a donc fallu nous assurer avec un soin tout particulier que nos recommandations actuelles pour la Saskatchewan fussent fondées sur une compréhension complète et précise de l'ajustement intervenu, en 1929, entre le Dominion et le Manitoba. Après une étude approfondie du Rapport sur le Manitoba, nous demeurons convaincus qu'on y a appliqué la même épreuve fondamentale que dans la présente étude—c'est-à-dire celle de rechercher si la province s'est trouvée, à la fin de la période d'administration par le Dominion, dans une situation financière aussi bonne que celle où elle eût été si le Manitoba avait eu le contrôle de ses ressources dès son entrée dans la Confédération. A la page 21 du rapport sur le Manitoba, nous lisons:

"Gardant en vue l'objet visé par ce décret qui, ainsi que nous l'entendons, est de placer le Manitoba, autant qu'il est possible de le faire actuellement, dans la position de membre pleinement autonome et pleinement avantage de la Confédération, nous croyons qu'il est bon de commencer à nous enquérir en premier lieu du traitement reçu par la province depuis sa création jusqu'à présent. *Nous pourrions alors constater, à la lumière de la situation ainsi révélée, si le Manitoba est dans une aussi bonne situation financière qu'il l'aurait probablement été si ses droits à l'administration et à la libre disposition de ses ressources naturelles lui avaient été concédés dès le commencement.*"

La dernière partie de la citation précédente—que nous n'interprétons qu'à la lumière d'une étude complète du texte intégral du rapport—indique, à notre avis, une méthode de solution correspondant d'assez près à celle que nous adoptons pour la Saskatchewan. Les recommandations de la Commission du Manitoba ont apporté à cette province (1) le transfert des ressources inaliénées; (2) la continuation à perpétuité d'un subside en échange de terres, d'après une échelle déjà appliquée en 1905 à l'Alberta et la Saskatchewan, et plus tard au Manitoba; et (3) le paiement d'une somme qui, ajoutée à ce que le Manitoba avait déjà reçu et qu'il avait le droit de toucher ultérieurement, plaçait cette province dans une aussi bonne situation financière qu'elle l'aurait été si elle avait eu le contrôle de ses ressources depuis son début comme province en 1870.

La somme ainsi accordée se composait des différences entre les paiements de subsides que la province avait reçus du 15 juillet 1870 au 1er juillet 1908 (voir paragraphe 22b), et les paiements de subsides qu'elle aurait dû toucher pendant ces trente-huit années. Cette somme ne comprend rien d'autre. Le total de ces déficits fut établi à \$4,693,125, dont près de \$3,800,000 se rapportaient à la période précédant 1905. La somme versée le 1er juillet 1930 fut

réduite à environ \$4,584,000 par le résultat net d'une série d'articles de débit et de crédit originant de la vente de terres marécageuses par la province. Ces item n'avaient aucune relation directe avec l'insuffisance du subside.

En outre, sans aller jusqu'à calculer la superficie des terres du Manitoba aliénées par le Dominion pendant qu'il en avait l'administration, nous devons nous rappeler que le Manitoba a été privé de ses ressources naturelles comme source de revenu non seulement pour une période de vingt-cinq années comme ce fut le cas de la Saskatchewan et de l'Alberta, mais pendant près de soixante années. Dans le calcul de la somme octroyée par la Commission pour compenser le défaut ou l'insuffisance des subsides, le principal facteur fut apparemment la durée de la privation de cette source de revenus. Elle explique presque tout l'octroi actuel. Ce facteur-temps constitue l'une des caractéristiques spéciales qui distinguent le problème des ressources du Manitoba de celui de la Saskatchewan, mais il sert à illustrer le point que nous désirons faire ressortir, savoir, que les comparaisons quantitatives des ressources aliénées par le Dominion dans les provinces de l'Ouest sont impraticables et sans valeur si on les limite aux seules aliénations de surface. Plusieurs autres éléments doivent entrer en ligne de compte si nous voulons obtenir une vue nette et générale de la question. Nous sommes convaincus que, si l'on compare, sur une base tenant compte du cas de chaque province "depuis son entrée dans la Confédération", la somme totale touchée par le Manitoba et la Saskatchewan (y compris, pour cette dernière, le paiement que nous recommandons), on constatera que les deux provinces ont été traitées équitablement, et que l'une n'a été ni plus ni moins favorisée que l'autre.

97. *Alberta.*—Nous avons déjà rapporté que, concurremment avec la présente enquête, une commission distincte poursuivait une investigation, de portée et de caractère semblables, sur le Manitoba. Le personnel des deux commissions est le même, sauf un membre, et le travail des deux organismes s'est effectué presque comme une entreprise conjointe. Nous avons donc eu toute facilité d'assurer, vis-à-vis la Saskatchewan et l'Alberta, l'uniformité des conclusions aussi bien que des méthodes d'exécution. Ce que nous recommandons pour placer la Saskatchewan sur un pied d'égalité avec les autres provinces du Canada concorde avec les conclusions établies de façon semblable dans le cas de l'Alberta.

98. *Ile du Prince-Edouard.*—A son entrée dans la Confédération, cette province ne possédait pas de terres domniales, et le Dominion convint, comme condition d'union, de donner à la province, de ce chef, un subside spécial de \$45,000 par année. Cela faisait partie d'un marché conclu dans des conditions exceptionnelles; et ces circonstances ne peuvent guère être considérées comme parallèles à celles du présent cas. Le subside spécial à l'Ile du Prince-Edouard est évidemment un paiement du Dominion à une province pour des ressources naturelles, mais nous sommes d'opinion que la présente Commission n'était pas censée assurer l'égalité entre ce que la Saskatchewan devrait obtenir en retour des très grandes ressources aliénées par le Dominion et ce que l'Ile du Prince-Edouard a reçu du fait qu'elle n'avait aucun domaine public.

99. *Système de subsides.*—A maintes reprises, au cours de cette enquête, on nous a soumis ou exposé pour étude des documents qui, à notre avis, avaient trait à des questions qui ne se rattachaient pas clairement à notre mandat. Nous nous sommes efforcés de ne pas dépasser les limites qu'il nous assignait, mais nous nous rendons compte que, directement ou indirectement, la question des ressources, en tant que nous avons eu à la traiter dans son rapport spécifique avec la Saskatchewan et nécessairement jusqu'à un certain point avec les autres provinces, est étroitement liée au problème entier de l'octroi de subsides aux provinces par le Dominion. Nous sommes d'avis qu'une révision complète de ce système de subsides serait à l'avantage tant des provinces que du Dominion. Les rajuste-

ments faits au cours des récentes années étaient surtout basés sur des enquêtes *ad hoc* comportant peu d'occasions ou ne conférant guère le pouvoir d'étudier le plein effet de ces rajustements dans leur rapport avec le système entier des subsides.

100. *Remerciements.*—Nous terminons sur un mot de remerciements à tous ceux qui nous ont aidés dans cette enquête. Les avocats de la province et du Dominion ont fait tout leur possible pour présenter sous une forme claire l'abondante documentation nécessaire à la compréhension nette de tous les aspects de cette question. Les fonctionnaires des ministères, tant à Régina qu'à Ottawa, ont dû supporter l'énorme fardeau du travail préliminaire. En particulier, le ministère de l'Intérieur fut continuellement mis à contribution, ce qui nécessita pour son personnel non seulement des semaines, mais des mois de travail en dehors de ses travaux ordinaires. Tous les services de ce ministère intéressés aujourd'hui ou dans le passé à l'administration des terres, forêts, mines et eaux de l'Ouest ou chargés de fonctions connexes, nous ont apporté leur courtoise, prompte et inestimable coopération. Les fonctionnaires du ministère des Finances nous ont aussi prêté toute l'aide possible d'une façon également efficace et courtoise.

Mention spéciale doit être faite de M. Oliver Master, secrétaire de la Commission. M. Master est chef de la Section économique au ministère du Commerce. Il était secrétaire de la Commission sur le transfert des ressources naturelles du Manitoba et aussi de la Commission sur les ressources naturelles d'Alberta. Très au fait des problèmes des ressources naturelles et de leurs ramifications, expérimenté, habile et industrieux, il a fait profiter notre Commission de ses conseils et de son aide; nous les apprécions hautement et l'en remercions.

A. K. DYSART,

*Président*

GEORGE C. McDONALD.

Le 12 mars 1935.

#### NOTE DU COMMISSAIRE McDONALD

J'ai souscrit à la recommandation en faveur d'un paiement supplémentaire, parce que je considérais qu'un règlement était hautement souhaitable et que le bon droit de la cause non seulement permettait mais exigeait de la largeur de vue. Me limitant aux termes de notre mandat, j'ai trouvé difficile de rejeter l'opinion que, sans paiement additionnel, la province de la Saskatchewan, aurait déjà été amplement dédommée pour ses ressources naturelles.

Je me demande si—comme on l'a souvent soutenu—la force des circonstances aurait induit la province, dans le cas où elle n'aurait pas reçu de subside annuel, à compter entièrement et uniquement sur ses ressources naturelles pour obtenir un revenu équivalent au subside. Il n'est pas improbable que, par une combinaison de facteurs tels que

1. Déboursés moins considérables;
2. Augmentation d'impôts d'autres formes;
3. Emprunts additionnels qu'aurait simplifié la possession des ressources naturelles;

le province eût obtenu à peu près l'équivalent de ce subside et que, en conséquence, les revenus attendus des ressources naturelles eussent difficilement approché les chiffres énormes dont il a été question de temps à autre.

Je concède que si la province avait eu la possession de ses ressources de 1905 à 1930 elle aurait pu tirer avantage de la hausse du prix des terres pour encaisser de fortes sommes, mais j'ai peine à me convaincre qu'une partie de ces recettes eût été placée pour produire un revenu permanent et équivalant de quelque manière au subside annuel de \$750,000 versé par le Dominion, et qui s'élèvera en définitive jusqu'à \$1,125,000.

GEORGE C. McDONALD.

Le 12 mars 1935.

**NOTE DU PRÉSIDENT**

Une brève note explicative me paraît nécessaire à l'égard de la note formant annexe au rapport minoritaire de M. le juge Bigelow.

Le rapport de M. Bigelow, complété et déposé alors que le rapport majoritaire n'en était qu'à la première rédaction, recommande le paiement à la Saskatchewan d'une somme très considérable d'argent. Cette recommandation repose en grande partie sur des données relatives aux décisions de la Commission du Manitoba, en 1929—les données en question fournies à M. le juge Bigelow provenaient en partie du rapport définitif de la Commission du Manitoba, et en partie de dossiers inédits de cette Commission obtenus par notre secrétaire à la demande de M. le juge Bigelow.

Sur réception du rapport de M. le juge Bigelow, j'ai cru bon de consulter les dossiers de la Commission du Manitoba, puisque la recommandation de M. le juge Bigelow négligeait, à mon avis, de tenir compte de l'ensemble des aliénations de terres dans cette province. Par l'entremise de notre secrétaire j'ai obtenu sur ce sujet des données additionnelles puisées dans les dossiers de la Commission du Manitoba, pour en inclure quelques-unes dans la rédaction du rapport majoritaire. Dans son rapport supplémentaire, M. le juge Bigelow s'objecte à ces renseignements, bien que nous les ayons obtenus de la même manière et de la même source qu'une partie des données sur lesquelles s'appuie son propre rapport. (Voir son rapport, page 53, lignes 42 et 43.) Pour éviter toute inutile contestation, j'ai éliminé ces matières du rapport majoritaire rédigé dans sa forme définitive, mais je dois expliquer que la manière dont M. le juge Bigelow applique à la Saskatchewan les décisions du rapport sur le Manitoba n'est pas seulement erronée en principe, mais, comme l'indiquera l'examen des dossiers de la Commission du Manitoba, qu'elle est inexacte dans ses données fondamentales en ce qu'elle exagère d'environ \$3,000,000 le montant du subside octroyé au Manitoba, et qu'elle sous-évalue de plusieurs millions d'acres la superficie des aliénations du Manitoba.

Dans son rapport supplémentaire, M. le juge Bigelow introduit le nom de notre secrétaire, M. Oliver Master. Il l'a fait d'une manière qui, m'a-t-il assuré depuis par lettre, ne visait pas à critiquer, expressément ou implicitement, la conduite du secrétaire. J'ajouterai seulement que M. Master n'a agi que d'après mes instructions comme Président de la Commission, en fournissant ou en obtenant des renseignements. J'assume l'entière responsabilité de ses actes et j'exprime la conviction que cette façon d'agir était parfaitement correcte et convenable sous tous rapports.

A. K. DYSART,  
*Président.*

Le 12 mars 1935.

## MEMOIRE DE DISSIDENCE

### RAPPORT DE

### L'HONORABLE JUGE H. V. BIGELOW

Je regrette de ne pouvoir être d'accord avec les deux autres commissaires, et conséquemment je devrai exposer mes raisons assez en détail. Il me semble très malheureux pour les parties contractantes qu'une seule commission n'ait pas été chargée d'enquêter sur les trois provinces des Prairies; seule, cette façon de procéder eût, apparemment assuré l'uniformité.

Il ne m'est pas nécessaire de rappeler toutes les circonstances de la nomination de cette Commission, de même que les motifs de cette enquête, les objets du Dominion dans l'administration des ressources, l'attitude des provinces de l'Ouest vis-à-vis leurs ressources, les caractéristiques de l'administration fédérale des ressources de la Saskatchewan, la portée et les limites de cette enquête, et autres questions traitées au long dans le rapport du Président.

En 1905, par le chapitre 42, 4 et 5 Edouard VII, le Parlement du Canada établissait la province de la Saskatchewan à même le territoire formant partie du Dominion du Canada.

L'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord décrète:

"Toutes les terres, mines, minéraux et réserves royales appartenant aux différentes provinces du Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick lors de l'union, et toutes les sommes d'argent alors dues et payables pour ces terres, mines, minéraux et réserves royales, appartenant aux différentes provinces d'Ontario, Québec, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, dans lesquelles ils sont sis et situés, ou exigibles, restant toujours soumis aux charges dont ils sont grevés, ainsi qu'à tous intérêts autres que ceux que peut y avoir la province."

Bien que les provinces originales de la Confédération aient obtenu toutes leurs ressources naturelles inaliénées avant la Confédération, et que plus tard, la Colombie-Britannique ait reçu le même traitement à son entrée dans l'Union, le Canada a jugé bon de garder les ressources naturelles des trois provinces des Prairies pour en laisser l'administration au Gouvernement du Canada pour les fins du Canada. L'article 21 de l'Acte de la Saskatchewan, 4-5 Edouard VII, chapitre 42, décrète:

"Les terres fédérales, mines et minéraux et les redevances qui s'y rattachent, ainsi que les droits de la Couronne sur les eaux comprises dans les limites de la province sous l'empire de l'Acte d'irrigation du Nord-Ouest, 1898, continuent d'être la propriété de la Couronne et sous l'administration du Canada pour le Canada, sauf les dispositions de tout acte du Parlement du Canada, relatives aux réserves pour chemins et aux chemins ou trails, et telles qu'en vigueur immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, lesquelles s'appliqueront à ladite province et comporteront substitution de ladite province aux territoires du Nord-Ouest."

Pour compenser la rétention de ces ressources par le Canada, on fixa arbitrairement une allocation tenant lieu des terres publiques. L'article 20 décrète:

"Attendu que ladite province n'aura pas les terres publiques comme source de revenu, il lui sera versé semestriellement et d'avance, par le Canada, une somme annuelle basée sur la population de ladite province, telle qu'établie par chaque recensement quinquennal, comme suit:

La population de ladite province étant supposée être actuellement de deux cent cinquante mille âmes, la somme à verser jusqu'à ce que cette population ait atteint le chiffre de quatre cent mille âmes, sera de trois cent soixante-quinze mille piastres;

Dans la suite, et jusqu'à ce que cette population ait atteint le chiffre de huit cent mille âmes, la somme à verser sera de cinq cent soixante-deux mille cinq cents piastres;

Dans la suite, et jusqu'à ce que cette population ait atteint le chiffre de un million deux cent mille âmes, la somme à verser sera de sept cent cinquante mille piastres;

Et dès lors la somme à verser sera de un million cent vingt-cinq mille piastres.

2. A titre d'allocation additionnelle à défaut desdites terres, le Canada versera chaque année à la province, par semestre et d'avance, pendant cinq ans, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour pourvoir à la construction des édifices publics nécessaires, quatre-vingt-treize mille sept cent cinquante piastres."

Il n'est pas nécessaire que je passe en revue le long conflit entre la province et le Canada au cours duquel la province réclama l'administration et le contrôle de ses terres. Cette dispute commença, je crois, en 1905, lorsque sir Robert Borden soutint, pendant la discussion sur l'adoption au Parlement de l'Acte de la Saskatchewan, que les nouvelles provinces avaient droit à leurs terres. En 1907, sir Robert Borden, exposant son programme à Halifax, réclama "la restitution des terres domaniales aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan à des conditions équitables". En juin 1911, à Winnipeg, dans une déclaration solidement étayée, sir Robert Borden exprima l'opinion que les trois provinces des Prairies avaient raison de réclamer la juste reconnaissance de leurs droits incontestables à leurs terres publiques et à leurs ressources naturelles. (Nous puisons ces faits dans un très intéressant travail du professeur Chester Martin, alors de l'Université du Manitoba, sur la question des ressources naturelles.)

Il me suffit que dans l'accord entre le gouvernement du Dominion du Canada et celui de la Saskatchewan, intervenu le 20 mars 1930, le gouvernement du Canada ait exprimé le désir de placer cette province sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération à l'égard de l'administration et du contrôle de ses ressources naturelles, depuis son entrée dans la Confédération en 1905, et qu'il ait institué la présente Commission pour faire enquête et rapport sur la compensation, outre les sommes prescrites par l'article 21 (article des compensations) à verser à la province pour placer cette dernière dans cette situation. Comme cet accord est important, j'en citerai quelques extraits. Le préambule déclare en partie:

"Considérant que, par l'article vingt et un de l'Acte de la Saskatchewan, chapitre quarante-deux de quatre et cinq Edouard VII, il a été prévu que "Les terres fédérales, mines et minéraux et les redevances qui s'y rattachent, ainsi que les droits de la Couronne sur les eaux comprises dans les limites de la province sous l'empire de l'Acte d'irrigation du Nord-Ouest, 1898, continuent d'être la propriété de la Couronne et sous l'administration du gouvernement du Canada pour le Canada, sauf les dispositions de tout acte du Parlement du Canada, relatives aux réserves pour chemins et aux chemins ou trails, et telles qu'en vigueur immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, lesquelles s'appliqueront à ladite province et comporteront substitution de ladite province aux territoires du Nord-Ouest";

"Et considérant que le gouvernement du Canada désire que la province soit traitée à l'égal des autres provinces de la Confédération quant à l'administration et au contrôle de ses ressources naturelles, à dater de son entrée dans la Confédération en 1905;"

La clause 1 de la convention stipule:

"Afin que la province puisse être traitée à l'égal des provinces constituant originellement la Confédération, sous le régime de l'article cent neuf de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, 1867, l'intérêt de la Couronne dans toutes les terres, toutes les mines, tous les minéraux (précieux et vils) et toutes les redevances en découlant à l'intérieur de la province, qui appartiennent à la Couronne, et toutes les sommes dues ou payables pour ces mêmes terres, mines, minéraux ou redevances, doivent, à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention, et sous réserve des dispositions contraires de la présente convention appartenir à la province, subordonnément à toutes les fiducies existant à leur égard et à tout intérêt autre que celui de la Couronne dans ces ressources naturelles, et ces terres, mines, minéraux et redevances seront administrés par la province pour ces fins, sous réserve, jusqu'à ce que l'assemblée législative de la province prescrive autrement, des dispositions de toute loi rendue par le Parlement du Canada concernant cette administration; tout paiement reçu par le Canada à l'égard de ces terres, mines, minéraux ou redevances avant que la présente convention soit exécutoire continue d'appartenir au Canada, qu'il soit payé d'avance ou autrement, l'intention de la présente convention étant que, sauf dispositions contraires spécialement prévues aux présentes, le Canada ne soit pas obligé de rendre compte à la province d'un paiement effectué à l'égard de ces terres, mines, minéraux ou redevances, avant la mise en vigueur de la présente convention, et que la province ne soit pas obligée de rendre compte au Canada d'un pareil paiement effectué postérieurement à la présente convention."

## La clause 21 stipule:

"Au lieu de la disposition comprise dans le premier paragraphe de l'article vingt de l'Acte de la Saskatchewan, le Canada, à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention, versera à la province, au moyen de paiements semi-annuels effectués d'avance les premiers janvier et juillet de chaque année, une somme annuelle basée sur la population de la province telle que constatée à l'occasion par le recensement quinquennal, comme suit:

"La somme payable jusqu'à ce que cette population atteigne un million deux cent mille, sera sept cent cinquante mille dollars;

"Et ensuite la somme payable sera un million cent vingt-cinq mille dollars."

## La clause 24 décrète en partie:

"Aussitôt qu'auront été données des réponses définitives aux questions soumises en vertu du paragraphe précédent, le gouvernement du Canada nommera trois personnes à désigner d'un commun accord pour être commissaires, sous le régime de la Partie I de la *Loi des enquêtes*, en vue d'enquêter et faire rapport sur la question de savoir si une considération et, le cas échéant, quelle considération, en sus des sommes prévues au paragraphe vingt et un des présentes, devra être payée à la province pour que cette dernière soit placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération en ce qui concerne l'administration et le contrôle de ses ressources naturelles soit à partir du premier jour de septembre 1905....."

*Pour le Canada.*

Nous avons entendu à maintes reprises les avocats du Dominion soutenir que l'administration de ces terres, qui comprenaient des homesteads gratuits, des préemptions, des terres de subsidence aux chemins de fer, des concessions aux vétérans de l'Afrique du Sud, des octrois aux soldats, etc., se fit dans l'intérêt de la Saskatchewan, et que le Canada ne devrait donc rien déboursier pour ces terres. Evidemment, cette administration fut d'un grand profit pour la Saskatchewan qui demandait un plus grand nombre de colons; assurément la Saskatchewan aurait continué sa politique des homesteads gratuits, mais, par ailleurs, je suis d'avis que cette politique de homesteads gratuits aurait fait place à une politique de revenu. J'en parlerai plus loin. Bien que l'administration par le Canada ait profité à la Saskatchewan, le Canada a aussi, en général, profité de cette gestion. Je préfère prendre le Parlement à la lettre quand il dit à l'article 21 de l'Acte de la Saskatchewan que les terres doivent être administrées "pour le Canada".

Mais au cas où il serait injuste d'appliquer rigoureusement au Dominion cette clause insérée dans la loi par le Parlement fédéral, relisons les déclarations de quelques hommes publics de l'époque pour nous rendre compte du bénéfice que le Canada en général espérait tirer. Puis nous étudierons quelques statistiques commerciales pour constater quel bénéfice le Canada a tirés.

En 1903, Sir Clifford Sifton, alors ministre de l'Intérieur, parlant à la Chambre des communes, disait:

"Je désire que la Chambre comprenne la politique de ce Gouvernement. Il tente de former une population qui produise et qui consomme dans notre vaste pays de l'ouest, afin de procurer une occupation légitime, sans devoirs excessifs, sur une base légitime d'affaires, aux manœuvres et aux artisans de l'est du Canada."

L'honorable Frank Oliver disait à la Chambre des communes: (1905, vol. 2, page 3273):

"Un de mes honorables collègues a émis l'avis que la province peut administrer ce domaine plus avantageusement que ne saurait le faire le gouvernement fédéral, et cela parce que les administrateurs de la province se trouvant sur les lieux mêmes, sont en contact plus immédiat avec ce domaine, et que d'ailleurs, les intérêts de la province s'identifient avec ceux du pays lui-même. Je ne saurais me ranger à cet avis; ces intérêts ne sont pas identiques. La province est intéressée dans ce domaine au point de vue des recettes qu'elle retire de la vente des terres; tandis que le gouvernement y est intéressé, au point de vue des recettes qu'il demande au colon qui rend ce domaine productif. Le gouvernement fédéral peut réaliser des millions à même ces terres du domaine public au Nord-Ouest, sans vendre un seul acre; et en réalité, c'est ce qu'il a fait. L'augmentation des recettes douanières, le dévelop-

pement du commerce et de l'industrie, tout cela tient dans une large mesure à l'essor imprimé à la colonisation des terres offertes à titre gratuit aux colons dans les territoires du Nord-Ouest. La prospérité dont jouit le pays en ce moment résulte surtout du fait qu'on a ouvert gratuitement ces territoires aux colons qui sont venus s'y établir. L'intérêt du pays est lié à la colonisation des terres offertes à titre gratuit aux colons dans les territoires du Nord-ouest; aux yeux du gouvernement fédéral est d'ordre tout à fait secondaire. Le gouvernement fédéral a tout à gagner en attirant à grand frais l'immigration dans ces vastes territoires; en consacrant des millions de dollars à l'arpentage et à l'administration de ces terres, quand bien même il les donnerait gratuitement aux colons. Quant à la province, sa situation est bien différente. Elle ne participe ni aux recettes douanières ni à la richesse créée par le colon. Chaque colon qui va se fixer dans les territoires du Nord-Ouest est une source de dépenses pour le gouvernement provincial. Il faut construire des routes, créer des écoles, organiser des municipalités au bénéfice de ce colon, et cela à même les fonds du gouvernement provincial; voilà pourquoi la tendance de ce gouvernement est de demander aux terres du domaine public toutes les recettes possibles et de circonstance dans d'aussi étroites limites qu'il le peut, le développement et la colonisation de ces terres. D'autre part, le gouvernement fédéral a tout intérêt à ouvrir ce domaine aux colons, à élargir, autant que possible, le champ des terres propres à la colonisation, et à y attirer de bons colons."

L'honorable Frank Oliver disait aussi à la Chambre des communes en une autre occasion (Débats, 1905, vol. 4, page 6122) :

"La population de toute la Confédération s'est si bien pénétrée des avantages qui découlent de la colonisation rapide du Nord-Ouest, grâce au don gratuit de terres aux colons, que je ne puis admettre qu'une administration fédérale abandonnera un jour cette politique. Au contraire, un gouvernement provincial, à court d'argent, comme tous nos gouvernements provinciaux, ne retirant pas de revenus directs de l'immigration, mais obéré davantage par l'arrivée de chaque nouvelle fournée d'immigrants, administrerait probablement le domaine public dans l'intérêt du revenu, ce qui, en dernière analyse, serait préjudiciable encore à toute la Confédération."

M. Walter Scott, plus tard premier ministre de la Saskatchewan, disait à la Chambre des communes (Débats, 1905, vol. 2, page 3719) :

"Mais on pourrait adopter un programme ayant pour but unique la création d'un revenu; comme ces provinces auraient le droit de le faire si elles devaient assumer la responsabilité et les dépenses de l'administration du domaine public. Il est probable qu'un gouvernement provincial, comme l'a très bien expliqué mon honorable ami d'Edmonton (M. Oliver), n'ayant pas le même intérêt, ni la même occasion de retirer des profits indirects du programme de colonisation du gouvernement fédéral serait forcé par la nécessité d'adopter un programme ayant pour unique but la création d'un revenu."

M. J. G. Turriff, alors député d'East Assiniboia, disait aussi à la Chambre des communes (Débats 1905, vol. 2, page 3946) :

"Je crois que cet arrangement vaut mieux que celui qui aurait donné les terres aux provinces. L'honorable député d'Edmonton (M. Oliver) a démontré clairement qu'il était à l'avantage des provinces, car les deux gouvernements, le gouvernement fédéral et celui des provinces ont à ce sujet des intérêts absolument différents, c'est-à-dire que si les provinces avaient la propriété des terres, elles s'en serviraient pour produire un revenu immédiat, tandis que le gouvernement fédéral cherchera plutôt à les peupler, plutôt que d'en vouloir retirer par la vente, le plus grand revenu immédiat."

L'honorable J. H. Lamont (aujourd'hui l'honorable juge Lamont de la Cour suprême du Canada), déclarait à la Chambre des communes, (Débats 1905, vol. 3, page 4460) :

"Mais, monsieur l'Orateur, si le système des homesteads gratuits doit être continué et que ces terres soient données aux colons, comment les provinces tireraient-elles les revenus nécessaires non seulement pour remplacer la compensation que le pouvoir fédéral leur offre en échange des terres, mais aussi le montant nécessaire pour couvrir les frais d'administration? Comme l'a expliqué si clairement l'honorable député d'Edmonton (M. Oliver) l'intérêt de ces provinces serait de retirer un revenu de ces terres, ce qui serait impossible si elles doivent être données gratuitement aux colons. Si, au contraire, les terres n'étaient pas données et si on les gardait pour les vendre, il ne fait aucun doute que l'immigration en serait fatalement entravée."

Étudions maintenant les statistiques commerciales et cherchons comment le Canada, en général, a bénéficié de la colonisation de l'Ouest canadien. Les documents indiquent que les exportations nettes de la région des Prairies, en

1923, s'établissaient à \$270,000,000, pendant que les importations dans les provinces des Prairies accusaient \$145,000,000, soit une balance favorable de \$125,000,000 pour cette région du Canada. Le choix de l'année 1923 s'explique, je crois, parce que ce fut une année assez normale venant après la colonisation effective de la région. Les exportations s'établissent comme suit:

## EXPORTATIONS DES PROVINCES DES PRAIRIES (1923)

Blé.. . . .	\$208,000,000
Avoine.. . . .	10,000,000
Orge.. . . .	5,000,000
Seigle.. . . .	2,800,000
Céréales diverses.. . . .	200,000
	<hr/>
	\$226,000,000
Lin.. . . . .	6,500,000
	<hr/>
	\$232,500,000
Farine.. . . . .	17,000,000
Autres moutures.. . . .	5,500,000
	<hr/>
	\$255,000,000
Bétail.. . . .	3,000,000
Beurre et fromage.. . . .	5,000,000
Peaux et cuirs.. . . .	2,000,000
Volaille et œufs.. . . .	2,000,000
	<hr/>
	\$267,000,000
Tous autres produits.. . . .	3,000,000
	<hr/>
	\$270,000,000

Les importations se répartissent comme suit:

## IMPORTATIONS DES PROVINCES DES PRAIRIES (1923).

Le groupe le plus important comprenant les articles fabriqués et les objets divers forme un total de \$109,000,000 sur les expéditions vers les provinces des Prairies, soit près de 85 pour cent de la valeur totale des expéditions. Les principaux articles formant ce total sont les suivants:

Pétrole raffiné et ses produits.. . . .	\$ 5,400,000
Sucre.. . . .	17,500,000
Fonte en gueuses et en loupes.. . . .	400,000
Rails et attaches.. . . .	2,000,000
Fer en barres et en feuille, charpente de fer et tuyaux de fer.. . . .	4,200,000
Moulages, machines et bouilloires.. . . .	8,300,000
Instruments aratoires et véhicules autres que les autos.. . . .	28,500,000
Automobiles et camions.. . . .	15,000,000
Meubles.. . . .	5,500,000
Spiritueux et boissons.. . . .	700,000
Papier, matière imprimée, livres.. . . .	17,500,000
Viandes en conserves.. . . .	500,000
Produits divers en conserves.. . . .	3,500,000
	<hr/>
	\$109,000,000

Ajouter:

Pommes, fruits et légumes.. . . .	3,000,000
Charbon pour chemin de fer et coke.. . . .	6,800,000
Pétrole brut.. . . .	1,400,000
Sel.. . . .	500,000
Produits miniers divers.. . . .	300,000
Produits forestiers.. . . .	8,000,000
	<hr/>
	\$129,000,000
Non classifié.. . . .	3,000,000
	<hr/>
	\$132,000,000
Transport, assurance, etc.. . . .	13,000,000
	<hr/>
	\$145,000,000

En outre, le tableau suivant des principales exportations du Canada, pendant les années financières 1900, 1910 et 1930, indique comment la valeur du blé et de la farine de blé augmenta de quatorze millions de dollars en 1900, à plus de deux cent soixante millions en 1930.

PRINCIPALES EXPORTATIONS DOMESTIQUES DU CANADA, ANNÉES  
FINANCIÈRES 1900-1910-1930

Source: Annuaire du Canada (1933), page 515.

"L'année 1910 fut la première où le blé apparut comme le principal produit d'exportation, bien que la première mention remonte à 1906."

	1900	1910	1930
Blé.. . . . .	\$11,995,488	\$52,609,351	\$215,753,475
Papier à journal.. . . . .	.....	2,612,243	145,610,519
Pulpe de bois.. . . . .	1,816,016	5,204,597	44,704,958
Poisson.. . . . .	10,564,688	15,179,015	34,767,739
Farine de blé.. . . . .	2,791,885	14,859,854	45,457,195
Planches et madriers.. . . . .	22,015,990	33,100,387	49,446,887
Or, brut.. . . . .	14,148,543	6,016,126	34,375,003
Cuivre en barres, etc.. . . . .	.....	.....	48,181
Fourrures vertes.. . . . .	2,264,580	3,749,005	18,706,311
Nickel.. . . . .	1,040,498	3,320,054	25,034,975
Whiskey.. . . . .	396,671	1,010,657	25,856,136
Fromage.. . . . .	19,856,324	21,607,692	18,278,004

De plus, les chemins de fer ont bénéficié du développement de l'Ouest. En 1905, les recettes d'exploitation du Pacifique-Canadien sur les lignes de l'Ouest, se chiffraient à \$25,000,000, soit 53 pour cent de son revenu net d'exploitation. En 1912, ce chiffre atteignait \$71,000,000, soit 60 pour cent de son revenu net d'exploitation, et, en 1930, \$94,000,000 ou 64 pour cent de son revenu net d'exploitation.

Le grain expédié sur les lignes de l'Ouest augmenta comme suit:

	Boisseaux
1905.. . . . .	59,000,000
1912.. . . . .	151,000,000
1930.. . . . .	226,000,000

En outre, les statistiques relatives à la destination des immigrants au Canada, par province, de 1901 à 1930, montrent que près de deux millions d'immigrants ont envahi les provinces des Prairies, mais que plus de deux millions sept cent mille se sont dirigés vers les autres provinces du Canada, ce qui justifie l'explication par Sir Clifford Sifton de la politique du gouvernement:

"Il tente de former une population qui produise et qui consomme dans notre vaste pays de l'ouest, afin de procurer une occupation légitime aux manœuvres et aux artisans de l'est du Canada."

D'autres données indiquent l'énorme augmentation de la population dans les centres industriels de l'Est, de 1901 à 1931.

Etudions encore le commerce de détail du Canada en 1930:

COMMERCE DE DÉTAIL AU CANADA EN 1930

	Ventes nettes	Pourcentage
Provinces des Prairies.. . . . .	\$ 569,780,000	20.33
Ontario.. . . . .	1,112,733,300	39.68
Québec.. . . . .	667,173,500	23.78
Provinces maritimes.. . . . .	202,703,900	7.22
Colombie-Britannique, Yukon et Territoires du Nord-Ouest.. . . . .	252,685,100	8.99
	<hr/>	<hr/>
	\$2,805,075,800	100.00

Source: Annuaire du Canada (1933) page 642.

Un autre tableau indique les ventes d'instruments aratoires en Alberta. Deux compagnies ont vu à elles seules leurs ventes augmenter de \$661,000 en 1905, à \$3,373,000 en 1912, et à \$4,902,000 en 1930. (Nous ne disposons d'aucun chiffre pour la Saskatchewan, mais il est logique de présumer que les chiffres pour cette province égaleraient au moins ceux d'Alberta. Il est reconnu que la Saskatchewan a produit plus de grain que l'Alberta.) Nous y constatons aussi que l'engagement des capitaux en Saskatchewan pour des instruments aratoires et des machines fut, en 1932, de \$185,510,000.

Un autre tableau indiquera comment les ventes d'une compagnie manufacturière ont augmenté dans l'Ouest du Canada, de 1905 à 1930:

VENTES DANS L'OUEST DU CANADA—COMPAGNIE "C"—DES ARTICLES  
CI-DESSOUS MENTIONNÉS PENDANT LES ANNÉES 1905, 1912 et 1930

	1905	1912	1930
Vêtements d'hommes et de garçons.. . . .	\$198,197	\$1,599,000	\$3,711,000
Merceries pour hommes et casquettes.. . .	138,059	1,201,000	3,494,000
Vêtements de femmes.. . . .	462,008	3,330,000	5,516,000
Sous-Vêtements de femmes.. . . .	154,854	1,085,000	3,517,000
Chaussures.. . . .	139,800	931,000	4,848,000

Un autre exposé indique l'augmentation des ventes de trois compagnies manufacturières différentes:

VENTES FAITES DANS L'OUEST DU CANADA PAR TROIS COMPAGNIES-TYPES  
DE VENTE EN GROS

COMPAGNIE E.—QUINCAILLERIE

Année	Ventes brutes
1905.. . . .	\$ 2,415,000
1912.. . . .	5,400,000
1920.. . . .	8,257,000
1929.. . . .	9,329,000
1930.. . . .	6,848,000

COMPAGNIE F.—TISSUS

1915.. . . .	\$ 2,887,918
1920.. . . .	8,783,507
1921.. . . .	5,249,000
1926.. . . .	4,027,891
1927.. . . .	3,840,248

COMPAGNIE G.—ÉPICERIES

1908.. . . .	\$ 2,311,043
1912.. . . .	5,446,000
1913.. . . .	7,011,000
1919.. . . .	8,850,000
1920.. . . .	9,370,000
1930.. . . .	12,755,000

Je me suis quelque peu étendu sur ce sujet afin de démontrer comment la colonisation de l'Ouest fut à l'avantage du Canada tout entier, but que visait le gouvernement en gardant le contrôle des terres de l'Ouest.

*Revendications de la Saskatchewan.*

Ces revendications peuvent se répartir en deux catégories:

(1) Celles basées sur l'aliénation des terres.

(2) Celles basées sur l'administration des terres et autres ressources, comme les terres scolaires en fiducie, et enfin les revendications concernant les terres boisées et les baux de pâturage.

Je traiterai d'abord des revendications pour aliénation. Du 1er septembre 1905, date de la constitution de la Province, au 1er octobre 1930, le Canada a aliéné en Saskatchewan, les terres suivantes:

	Acres
Homesteads gratuits.. . . . .	20,705,139
Homesteads non gratuits.. . . . .	703,862
Préemptions.. . . . .	3,871,882
Octrois aux vétérans de l'Afrique-Sud.. . . . .	1,119,853
Octrois aux soldats.. . . . .	322,247
Octrois spéciaux.. . . . .	333,976
Ventes diverses.. . . . .	480,811
Concessions aux métis.. . . . .	96,740
Terrains de gares.. . . . .	22,289
Réserves pour les fins fédérales.. . . . .	23,009
Sites urbains (G.T.P.).. . . . .	9,484
Chemins de fer C. & E. et A. R. & I.. . . . .	7,452
	27,696,744
A déduire:	Acres
Estimation des annulations.. . . . .	500,000
Echange avec la Compagnie de la Baie d'Hudson.. . . . .	70,097
	570,097
	27,126,647

Ajoutons à cela l'octroi de terres en Saskatchewan pour les chemins de fer construits au Manitoba. La province réclame 3,210,359 acres dont il n'aurait pas été disposé avant 1905, après abandon de 497,547 acres au sujet desquelles elle reconnaît des engagements pris avant 1905.

J'ai voulu étudier très longuement les détails de cette revendication. J'ai examiné tous les arrêtés du Conseil, la correspondance entre les compagnies de chemins de fer et le gouvernement fédéral, et les mémoires des deux parties intéressées. Je pourrais écrire un long rapport détaillé et même exposer les particularités de chacune des nombreuses étendues de terres aliénées à différentes époques. Je n'y vois aucune utilité, car les conclusions du président et la mienne quant à la superficie ne varient pas assez entre elles pour que la différence soit appréciable. Je conclus que le Dominion a octroyé après le 1er septembre 1905 aux compagnies de chemins de fer, à même les terres de la Saskatchewan, 2,561,122 acres qui n'avaient pas encore été attribuées, et tout cela, pour des chemins de fer construits au Manitoba.

Ajoutons ce chiffre au dernier total des aliénations, et nous avons un grand total de 29,687,769 acres.

J'ai exclu du calcul plus d'un million d'acres affectées au parc national de Prince-Albert. La province, à mon avis, ne doit pas en tirer compensation.

Étudions les autres catégories d'aliénations:

### *Homesteads gratuits*

Un homestead, composé d'un quart de section, soit 160 acres de terre arable, était donné à quiconque payait un honoraire d'inscription de dix dollars et accomplissait, au cours des trois années subséquentes, certaines obligations définies. Cette politique, inaugurée par le Dominion en 1871, s'est continuée sous l'administration du Dominion.

### *Seconds homesteads*

Le droit à un second homestead n'était accordé qu'à (1) quiconque avait accompli, avant le 2 juin 1889, ses obligations de colon, et avait eu droit à une patente pour un homestead gratuit; (2) quiconque avait, avant le 1er janvier 1923, obtenu une patente pour un homestead gratuit, dans une région réservée aux préemptions et aux homesteads non gratuits, mais n'avait pas trouvé la terre favorable à la culture et n'était plus propriétaire d'une ferme.

### *Préemptions*

De 1871 à 1890, et plus tard, de 1908 à 1918, la loi accordait au détenteur d'un homestead, dans une superficie restreinte des parties sud et sud-ouest de la province, le droit d'acheter un quart de section avoisinant son homestead, et cela, pour trois dollars l'acre. Le titulaire devait alors accomplir les obligations exigées des détenteurs de homesteads.

*Homesteads non gratuits*

Ce droit eut cours de 1908 à 1918. Le territoire était le même que celui des préemptions, mais il n'était pas nécessaire que le homestead non gratuit fût voisin de celui du détenteur. Il pouvait choisir son homestead partout dans la région réservée aux préemptions, et si le homestead non gratuit était dans un rayon de neuf milles du homestead original de l'acheteur, les obligations domiciliaires pouvaient être acquittées sur le homestead original. Le prix était de trois dollars l'acre, comme pour les préemptions.

*Octrois aux vétérans de l'Afrique-Sud*

Ces octrois, autorisés par le chapitre 67, 7 et 8 Edouard VII, 1908, étaient une gratification aux volontaires domiciliés au Canada qui avaient servi dans les forces britanniques en Afrique-Sud, de 1899 à 1902. Le volontaire recevait un certificat provisoire pour une demi-section; ces terres, dans une très large mesure, passèrent entre les mains de spéculateurs et de mandataires.

*Octrois aux soldats*

Ces allocations aux anciens combattants de la Grande Guerre commencèrent avec la Loi d'établissement des soldats, 1917. L'ancien combattant, quel que fût le lieu de son domicile, avait droit à un quart de section gratuit. On concéda ainsi 322,247 acres. En conformité d'une loi subséquente, des patentes concernant les octrois aux soldats furent aussi émises en faveur du Bureau d'établissement des soldats, ce qui explique largement les *octrois spéciaux* figurant au tableau des revendications.

*Ventes diverses*

Sous ce titre sont comprises les ventes consenties pour des fins très diverses, non incluses dans les autres catégories. Les sites urbains accordés aux chemins de fer, autres que le Grand Tronc Pacifique, entrent dans cette classification.

*Certificats provisoires (scrips) aux métis.*

Ces allocations se faisaient au moyen de certificats provisoires (scrips) émis aux métis. Un tel certificat permettait à son détenteur de prendre 240 acres de terre disponible pour les homesteads. Par la suite, les métis obtinrent la faculté d'accepter plutôt \$250 en espèces, ce que plusieurs firent. Ces certificats provisoires ou cet argent résultaient des traités avec les Indiens. Dans la loi, la définition d'Indien comprend les métis.

Les traités en vertu desquels ces superficies furent octroyées furent tous signés après 1905. L'avocat du Dominion a admis volontiers (page 1166 du dossier) que l'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord ne spécifiait aucune fiducie. Il alléguait que la province aurait eu plus tard à envisager cette question, et aurait probablement été obligée de consentir ces mêmes octrois; mais, à mon avis, on peut répliquer que le Dominion, par l'article 91 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, a assumé la responsabilité et l'obligation de veiller sur les Indiens.

Le président fait remarquer que, dans le cas des ressources naturelles du Manitoba, cette province n'obtint aucune compensation pour les terres concédées aux métis, mais je ne puis trouver nulle part dans le dossier du Manitoba qu'on ait présenté une réclamation à cet effet, probablement parce que l'article 31 de l'Acte du Manitoba, 1870, contenait des dispositions spéciales pour réserver des terres aux métis. L'Acte de la Saskatchewan ne contient rien de tel.

*Terrains de gares et terres réservées pour les fins du Dominion*

Ces deux petits item n'exigent aucune explication.

*Chemin de fer C. & E. et A.R. & I.*

Ce sont des terrains de la Saskatchewan octroyés aux chemins de fer d'Alberta après 1905, et pour lesquels aucune attribution n'avait eu lieu avant 1905.

## RAPPORT SUR LE MANITOBA

L'arrêté du Conseil instituant la Commission du Manitoba porte la date du 1er août 1928; le rapport émis par la Commission est daté du 30 mai 1929. Le Gouvernement fédéral avait donc eu devant lui le rapport sur le Manitoba, du 30 mai 1929 au 20 mars 1930 lorsque fut conclue la convention avec la Saskatchewan.

A la page 735 du dossier, les avocats du Dominion admettent ce qui suit:

"Le seul point que je soulève à ce sujet est que le contrat fut rédigé à la lumière de la convention signée dans le cas du Manitoba et du rapport publié à cet effet. Ces documents étaient tous devant les parties contractantes, et l'on projetait une enquête sur un objet semblable par la convention signée avec la Saskatchewan et l'Alberta."

Je partage cette opinion. Il devient donc nécessaire d'étudier au long le rapport sur le Manitoba et de constater sur quelle base le Manitoba a reçu \$7,654,069 moins certaines déductions, soit \$4,584,212 net.

Ces déductions atteignaient la somme de \$2,769,856, que la province du Manitoba avait reçue pour la vente de 600,000 acres de terres marécageuses, et \$300,000, soit la valeur fixée pour 150,000 acres de terres octroyées comme dotation à l'université de la province.

En premier lieu, observons que la superficie des terres manitobaines concédée par le Dominion atteint presque 8,000,000 d'acres pour les homesteads, et près de 3,000,00 d'acres en subsides aux chemins de fer (page 37 du rapport), soit un total de près de 11,000,000 d'acres auquel il convient d'ajouter les terres marécageuses et les terres universitaires, soit en tout 12,000,000 d'acres à comparer aux 29,500,000 acres de terres qu'il a cédées en Saskatchewan.

Cherchons maintenant sur quels principes la Commission sur le Manitoba s'est appuyée. Il est écrit à la page 30 de ce rapport:

"C'est l'intention évidente du décret du Conseil que la province du Manitoba soit maintenant traitée comme si, en 1870, elle était entrée dans la Confédération aux mêmes conditions que l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire comme unité indépendante, autonome, ayant en sa "possession" les terres, les mines et les minéraux encore inaliénés renfermés dans son territoire ainsi que les impôts régaliens qui s'y rattachent, dont elle continuerait l'administration et la libre disposition pour son avantage subordonnément "aux charges dont ils sont grevés, et sans préjudice d'aucun intérêt autre que ceux de la Couronne a dans iceux."

En vertu de ce décret du Conseil, les terres provinciales de la Couronne qui restent inaliénées seront par la force des choses transférées au gouvernement provincial. La tâche de la Commission a trait à cette partie des terres qui ont été aliénées par le gouvernement du Dominion depuis le 15 juillet 1870. La province a-t-elle reçu une juste compensation pour les ressources qu'elle a perdues du fait de l'exécution des politiques du Dominion? Sinon, quels arrangements financiers (pour employer les termes du décret du Conseil) devraient être effectués aujourd'hui pour rendre justice à la province et établir par là "l'égalité" désirée, de la seule manière qu'elle peut être actuellement établie? Les ressources cédées par le Dominion ne peuvent maintenant être perdues. A la lumière du décret du Conseil, la rétention de ces ressources en 1870 doit être considérée comme une expropriation pour laquelle une compensation équitable, ou la balance due en toute justice comme compensation équitable, doit maintenant être payée."

A la page 35 du rapport, il est dit:

"Les véritables questions soulevées par le sujet actuellement à l'étude sont, d'une part, dans quelle mesure les finances du gouvernement provincial ont-elles souffert du fait de l'affectation des terres de la province à la création de homesteads gratuits et de leur utilisation en vue de fournir des subsides aux chemins de fer, et, d'autre part, à quel degré les responsabilités financières du gouvernement provincial ont-elles été allégées, et ses dépenses réduites, par cette politique.

Or, examinons d'abord la question des homesteads gratuits. Il ne faut pas oublier qu'un accroissement rapide de la population charge un gouvernement provincial d'un lourd fardeau de dépenses pour l'instruction publique, la construction de routes, l'administration de la justice, etc. Il n'est pas raisonnable, croyons-nous, de supposer, comme on nous a demandé de le faire, que si l'administration des terres publiques du Manitoba avait été confiée au gouvernement provincial, ce dernier aurait adopté une politique de homesteads gratuits semblable à celle du Dominion. Au contraire, nous n'avons cessé de constater, en examinant ce qui a été dit par les tenants de la politique du Dominion en 1870 et depuis lors jusqu'à la création de l'Alberta et de la Saskatchewan en 1905, que la supposition admise était que si le libre usage de leurs terres avait été accordé au Manitoba et, plus tard, aux nouvelles provinces, ils les eussent utilisées non pas comme homesteads gratuits mais comme sources

de revenus. On a craint dès le début que le Manitoba, si on lui laissait la gestion de ses terres, adopterait une politique de colonisation basée sur la vente des terres, politique dont l'action serait nécessairement lente et qui irait ainsi à l'encontre du désir qu'avait le Dominion de hâter le mouvement colonisateur pour le bénéfice du Canada tout entier. Mais il faut se rappeler que dans un tel cas, c'est-à-dire le cas qui causait des craintes aux autorités fédérales, les terres trouvées de temps à autre invendues et incultes n'en eussent pas moins constitué un actif pour le gouvernement provincial, qui dans l'intervalle, eût disposé des sommes provenant des terres vendues. Naturellement, la province avait tout intérêt à voir s'accroître sa population. Son prestige au sein du Dominion, sa représentation au Parlement et même la subvention par tête accordée au gouvernement provincial, auraient tous bénéficié d'un accroissement de population. Mais nous croyons que malgré son désir de voir grandir la province, un gouvernement provincial n'eût pas perdu de vue son propre bien-être financier. Les considérations de nature diverse qui se seraient présentées auraient exercé les unes sur les autres un effet modérateur. En toute probabilité, le prix de vente fixé pour les terres colonisables n'eût pas été très élevé au début, et l'on eût pratiqué durant quelques années du moins en ce qui concerne certaines étendues de la province, un système de concessions gratuites. Toutefois, nous pensons qu'une judicieuse politique de colonisation, conçue dans le seul intérêt de la province, aurait pu produire des revenus considérables, surtout à l'époque de la construction des chemins de fer de même que subséquemment. Les revenus tirés des Terres scolaires en fournissent une indication. Au total, le gouvernement fédéral a donné en homesteads près de 8,000,000 d'acres de bonnes terres arables du Manitoba. Nous croyons que les revendications du Dominion devraient être admises dans une certaine mesure et qu'on ne devrait pas exiger de ce gouvernement une somme égale à la valeur actuelle de ces terres. Une telle somme serait excessive; justice ne peut être rendue qu'en la réduisant dans une mesure proportionnée aux sacrifices que, à notre avis, on eût raisonnablement pu s'attendre de voir le gouvernement provincial faire en vue d'assurer l'accroissement en population de la province."

Nous trouvons à la page 43 du rapport:

"Nous considérons les paiements que nous sommes sur le point de proposer comme le prix d'achat qui doit maintenant être payé au Manitoba pour les terres dont il a été privé depuis 1870 jusqu'à nos jours."

Puis, à la page 44:

"Nous plaçons à un chiffre minime les pertes subies par le gouvernement provincial au sujet des terres de homesteads."

Et maintenant quel est ce chiffre minime des pertes subies par le gouvernement du Manitoba au sujet des terres de homesteads accepté par la Commission du Manitoba. Le Manitoba reçoit, sur la même base que la Saskatchewan, un subside établi comme suit par un expert:

Au 1er juillet 1929, date fixée par le Dominion . .	\$26,620,008
Reçu en subsides par le Manitoba jusqu'à l'époque du rapport du Manitoba . . . . .	11,193,430
(Ces chiffres sont tirés des dossiers de la Commission du Manitoba)	
Reçu par le Manitoba à la suite du rapport de la Commission . . . . .	7,654,069
Total . . . . .	<u>\$45,467,507</u>

Tel est le chiffre minime placé sur près de 12,000,000 d'acres de terres du Manitoba.

Si le Manitoba a reçu \$45,000,000 pour près de 12,000,000 d'acres de ses terres distribuées par le Dominion, que devrait alors recevoir la Saskatchewan pour 29,500,000 acres, en admettant que les terres aient la même valeur—et les témoignages entendus sont à l'effet que les terres arables de la Saskatchewan qui ont été aliénées avaient plus de valeur que celles du Manitoba?

Le 1er octobre 1930, la Saskatchewan avait déjà touché \$14,500,000 de subsides pour des terres, et le montant du subside de la Saskatchewan prévu par l'article 21 de la convention, au 31 octobre 1930, est d'environ \$33,000,000. Quelle somme additionnelle devrait être versée à la Saskatchewan, selon le texte de la convention, pour que la province puisse être placée sur un pied d'égalité avec les autres provinces de la Confédération, et le Manitoba est certainement une des provinces à laquelle la Saskatchewan devrait être comparée?

Si le Manitoba a touché \$45,000,000 pour l'aliénation de près de 12,000,000 d'acres, pour 29,500,000 acres la Saskatchewan

devrait recevoir environ . . . . .	\$110,500,000
moins les subsides versés et à être versés . . . . .	47,500,000

Solde . . . . .	\$ 63,000,000
-----------------	---------------

La Saskatchewan devrait donc recevoir \$63,000,000 outre le subside prévu pour qu'elle soit mise sur un pied d'égalité avec la Manitoba, ainsi qu'en a décidé la Commission des Ressources du Manitoba.

Cette somme ne semblera pas hors de proportion si l'on considère qu'antérieurement à 1905 environ 15,000,000 d'acres de terres arables de la Saskatchewan avaient été aliénées à la Compagnie de la Baie d'Hudson, aux compagnies ferroviaires et pour les homesteads gratuits. La Saskatchewan ne peut pas être compensée pour cela. Je n'en fais mention qu'en vue de montrer que, si les 29,500,000 acres aliénées après 1905 sont ajoutées aux 15,000,000 d'acres aliénées avant 1905, l'on peut facilement admettre que presque toutes les terres arables de la province ont été aliénées sans qu'elle en tirât de revenu autre que le subside reçu pour des terres.

Considérons un autre aspect de la question. On prétend que la Saskatchewan aurait administré ses terres et ses ressources de la même manière que le Dominion, et que l'administration par la Saskatchewan de ses propres ressources naturelles n'aurait produit aucun surplus, et par conséquent que la Saskatchewan n'a droit à rien en sus du subside prévu. Je suis d'opinion que l'on doit admettre que, sans aucun doute, la politique de homesteads gratuits aurait été poursuivie par la province, mais je suis également persuadé qu'une telle politique aurait été accompagnée d'une méthode élaborée en vue de la production de revenus. Les discours faits au Parlement en 1905 par les personnes citées plus haut, me convainquent que la province aurait été forcée par la nécessité d'adopter une politique de revenus. Ainsi que le disait M. Oliver, tout colon qui s'établit sur la terre représente des débours pour le gouvernement provincial.

Outre ce que disaient les hommes publics d'alors, l'histoire de la province, de son point de vue économique, me conduit à la même conclusion. J'ai préparé un tableau, extrait de divers pièces du dossier, indiquant année par année la population de la Saskatchewan, le subside reçu pour tenir lieu des terres, les dépenses courantes de la province, ainsi que la dette publique.

Année	Population de la Saskatchewan	Dépenses provinciales	Terres de subside	Dette publique brute, Sask.
1906	257,763	\$1,364,351	\$468,750	\$
1907		2,091,612	468,750	
1908		2,654,689	468,750	
1909		2,220,866	468,750	
1910		2,575,145	375,000	
1911	492,432	4,255,850	562,500	
1912		4,656,800	562,500	13,070,512
1913		5,823,980	562,500	20,903,390
1914		5,368,649	562,500	22,735,772
1915		5,183,256	562,500	24,425,747
1916	647,835	5,529,610	562,500	25,961,990
1917		6,884,534	562,500	28,756,977
1918		8,086,756	562,500	31,662,505
1919		8,736,667	562,500	37,369,169
1920		12,088,330	562,500	45,299,201
1921	757,510	13,258,784	562,500	51,237,377
1922		12,823,208	562,500	54,958,210
1923		12,414,413	656,250	57,069,646
1924		12,464,196	468,750	57,879,852
1925		12,761,790	562,500	57,750,917
1926	820,738	12,465,166	750,000	57,742,206
1927		12,925,094	750,000	58,932,535
1928		15,362,866	750,000	62,875,048
1929		17,079,704	750,000	74,760,338
1930		18,202,676	312,500	94,840,611
1931	921,785		(Au 31 oct.)	

Si l'on compare la moyenne des cinq premières années, 1906 à 1910, à celle des cinq dernières années, 1925 à 1930, on constatera que pour la première période le subside tenant lieu de terres représentait plus de vingt-cinq pour cent des dépenses courantes de la province, alors que pour la dernière période il était inférieur à cinq pour cent de ces mêmes dépenses.

Les dépenses imputables sur le capital de la province se sont aussi accrues très rapidement.

Au cours de cette période le gouvernement provincial a dépensé \$22,824,000 pour les routes, les ponts, etc., et \$17,396,000 pour les écoles, en plus de la somme reçue du fonds fiduciaire des terres scolaires, soit un total supérieur à \$40,000,000.

Devant cette preuve, je conclus au delà de tout doute que la province se serait vue dans la nécessité d'adopter une politique de revenus en ce qui concerne son domaine public.

Il est difficile d'établir au juste la quantité de terres que la province aurait vendue. Les ventes de terres scolaires illustrent assez bien ce que la province aurait pu faire. Toutes ces ventes se faisaient à l'enchère. Jusqu'en 1930 le Dominion a vendu 2,611,628 acres de terres scolaires en Saskatchewan pour la somme de \$43,999,764, le prix moyen de 1905 à 1930 étant de \$17.27 l'acre. Le prix moyen des ventes de terres scolaires à divers échelons de cette période était comme suit:

1905-1906 . . . . .	\$14 32
1912-1913 . . . . .	19 34
1917-1918 . . . . .	19 35
1918-1919 . . . . .	22 54
1927-1928 . . . . .	19 69
1928-1929 . . . . .	12 89
1929-1930 . . . . .	14 61

A l'exception des années 1905 et 1906, j'ai pris les années durant lesquelles de grandes superficies ont été vendues.

Sur ces ventes, 501,851 acres valant \$10,995,670 ont été annulées, ce qui laisse net 2,109,777 acres d'une valeur supérieure à \$33,000,000.

Je suis tout à fait certain que rien autre qu'une administration judicieuse du fonds des terres scolaires aurait eu pour résultat un nombre inférieur d'annulations et une perception plus forte de revenus. Je traiterai cette question plus à fond lorsqu'il s'agira des revendications de la province en ce qui concerne les pertes dues à l'administration du fonds des terres scolaires.

L'extrait suivant du rapport de la Commission royale de la Saskatchewan sur l'Immigration et la Colonisation indique que la valeur estimée des récoltes de céréales et des produits laitiers de la Saskatchewan était, de 1916 à 1928, de presque quatre milliards de dollars:

Récoltes de céréales . . . . .	\$3,738,413,960
Produits laitiers . . . . .	218,831,854
Total . . . . .	<u>\$3,957,245,814</u>

D'autres données indiquent en détail, de 1905 à 1930, la superficie, le rendement, la production et le prix du boisseau sur la ferme, du blé, de l'avoine, de l'orge, du lin et du seigle de la Saskatchewan. Je n'en ai pas fait le total, mais les données en question indiquent que la Saskatchewan était prospère durant cette période. Il n'est que raisonnable de conclure qu'une politique judicieuse de perception aurait fourni des sommes plus importantes au fond des terres scolaires.

Si l'on tient compte des annulations, on constate que 2,100,000 acres de terres scolaires ont rapporté \$33,000,000. En 1905, la valeur du subside versé alors à la province, calculé au taux de trois pour cent, était de \$25,609,812. Il n'aurait pas fallu vendre une très grande superficie pour produire cinquante ou soixante millions de dollars en plus du subside.

Des données additionnelles importantes quant à la valeur des terres en question sont fournies par l'arrêté du Conseil en date du 5 décembre 1908, C.P. 2649. Certaines terres avaient été choisies par le chemin de fer Canadian Northern comme terres de subsides dont fait mention l'arrêté du Conseil du 8 mai 1907, C.P. n° 1071. L'arrêté du 5 décembre 1908 qui fait mention de ce choix se lit ainsi:

"Le ministère de l'Intérieur fait rapport que les prix actuellement en cours pour le terrain dans la localité où les terres ainsi choisies sont situées, varient entre \$7.50 et \$12 l'acre."

La localité dont il est question est celle de Goose Lake, région du lac Tramping, à l'ouest de Saskatoon.

Comme je l'ai dit, il est extrêmement difficile de déterminer ce que la province aurait vendu; elle aurait pu vendre davantage, elle aurait pu vendre moins, mais avec l'augmentation annuelle des dépenses pour les routes, les ponts, les écoles et bien d'autres choses, et avec l'accroissement rapide de la dette publique, je crois qu'il n'est pas déraisonnable de conclure que la province aurait été dans la nécessité de vendre au moins assez pour produire cinquante ou soixante millions de dollars de plus que les vingt-cinq millions requis pour la production du subside.

Une telle somme aurait pu facilement être appliquée au compte du capital ou, si besoin était de la faire servir au compte courant, placée à trois pour cent, elle aurait produit un revenu annuel d'un million et demi à un million huit cent mille dollars.

En cherchant une solution à la question de savoir ce que la Saskatchewan aurait fait de ses terres si elle en avait eu l'administration depuis 1905, il serait bon de voir ce que d'autres provinces ont fait des leurs. Des pièces ont été préparées pour donner l'historique des politiques suivies par les différentes provinces au sujet de leurs terres.

A la page 25 du document relatif à la Nouvelle-Ecosse il est dit:

"Les terres arables de la Nouvelle-Ecosse étaient presque toutes concédées au dix-huitième siècle et durant la première moitié du dix-neuvième. Depuis lors, la colonisation a été limitée et la majeure partie des terres octroyées ont été prises plutôt pour l'exploitation forestière que pour l'agriculture. Les lois et règlements, depuis les premiers temps jusqu'à l'époque actuelle, ont prévu l'octroi de terres soit gratuit, soit à des sommes nominales, aux colons..."

"Actuellement la province ne retient qu'environ dix pour cent de son domaine qui renferment pour la majeure partie des superficies sans valeur ou inaccessibles dont personne n'a voulu."

Quels ont été les prix nominaux imposés aux colons? Les S. R. de la Nouvelle-Ecosse, 1900, chap. 24, stipulaient quarante cents l'acre. En 1903, ce prix a été porté à quatre-vingts cents l'acre. En 1910, une loi a été adoptée pourvoyant à la disposition des terres de la Couronne, et le prix était fixé à quatre-vingts cents l'acre, frais d'arpentage en sus. En 1912, ce prix était porté à \$1 l'acre. Dans le tableau des recettes et des frais administratifs, de 1917 à 1926, page 22, il appert que pour 33,400 acres concédées et 141,000 acres louées à bail, la Nouvelle-Ecosse a réalisé un profit de \$160,000, soit près d'un dollar par acre.

Quant au Nouveau-Brunswick, il est déclaré que presque depuis la Confédération la politique des terres de cette province devrait être nommée avec plus de justesse une politique forestière. Il appert qu'en 1881 des terres ont été vendues au prix moyen de \$1.43 l'acre, qu'en 1895 le prix ordinairement obtenu à l'enchère était de \$1 par acre, et qu'en 1906 la Loi du Domaine Public mentionnait que sept millions et quart d'acres de terres de la Couronne étaient évaluées à \$3 l'acre. En 1920, plus de cinquante pour cent du revenu de la province provenaient des terres de la Couronne, le revenu total provenant de ces terres cette année-là étant de \$1,517,340.

En ce qui concerne l'Ontario, il est établi que des octrois gratuits de terres ont été faits et que des terres ont aussi été vendues à des prix variant entre 50 cents à \$1 l'acre. Sans aucun doute, les terres arables de quelque valeur de l'Ontario ont été prises au dix-huitième siècle et dans la première moitié du dix-neuvième, comme en Nouvelle-Ecosse. En 1926 les terres domaniales disponibles pour les colons se trouvaient dans le nord de la province et même pour celles-ci le prix était fixé à 50 cents l'acre.

La Colombie-Britannique avait pour politique de vendre ses terres domaniales. Durant la période décennale de 1905 à 1914, plus de 3,200,000 acres ont été concédées. Durant la même période les ventes de terres ont rapporté comptant \$9,741,000. En 1884 le prix des terres de première qualité était porté à \$2.50 l'acre. En 1897 il montait à \$10.00 par acre. Actuellement, le prix des terres arables de première qualité est de \$5 et celui des terres de seconde qualité ou terres à pâturage de \$2.50.

En faisant l'application de cette comparaison des politiques d'autres provinces du Dominion il ne faut pas perdre de vue le fait qu'un octroi gratuit de terre dans la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario ou la Colombie implique une dépense considérable d'argent et de travail, ainsi qu'une longue attente avant que la terre couverte d'arbres devienne propre à la culture et produise des récoltes. Comme le disait l'avocat du Dominion, "dans les plus vieilles provinces la terre vierge était de peu de valeur; elle coûtait tant à défricher." D'autre part, en Saskatchewan, règle générale la terre attendait la charrue et pouvait produire en un an.

La courte étude que je viens de faire des politiques des autres provinces indique que quelques-unes d'entre elles ont obtenu des revenus importants de leurs terres.

Revenant à la question de savoir ce que la Saskatchewan aurait fait de ses terres si elle en avait eu l'administration depuis 1905, je suis convaincu au delà de tout doute, après avoir lu les déclarations d'hommes tels que F. W. G. Haultain, maintenant Sir Frederick Haultain, juge en chef de la Saskatchewan; J. T. Brown, maintenant juge en chef de la cour du Banc du Roi, Saskatchewan; A. B. Gillis, actuellement sénateur, qu'une politique d'octroi de homesteads gratuits aurait été continuée par la Saskatchewan. Ce qu'aurait été au juste cette politique reste dans le domaine des conjectures. Le Dominion, même après 1905, a élargi sa politique de homesteads. En 1905, un homestead ne pouvait être choisi que parmi les sections paires, mais en 1908, après que les chemins de fer eussent pris leurs concessions parmi les sections impaires, les sections impaires restantes furent mises à la disposition des colons. La politique d'administration des terres pour les fins du Canada a produit apparemment de si bons résultats que toutes les terres disponibles furent livrées à la colonisation.

Non seulement suis-je persuadé qu'un système de homesteads gratuits aurait été maintenu, mais je suis également convaincu, après avoir lu les discours de l'honorable Frank Oliver et d'autres personnages déjà mentionnés, et observé combien les dépenses publiques de la Saskatchewan, de même que sa dette publique, se sont accrues à partir de 1905, que cette province aurait été forcée de se créer un revenu à même ses terres domaniales.

#### LE DOMINION ET LES TERRES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

La Colombie-Britannique a touché pour ses terres un subside annuel de \$100,000. Il serait peut-être opportun d'examiner la situation de cette province et de voir quelles terres le Dominion a eues en retour.

Lorsque la Colombie-Britannique est entrée dans la Confédération, elle a conservé l'administration de ses terres, tout comme les provinces plus anciennes, en vertu de l'article 109 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. Aux termes du pacte confédératif, le Dominion s'engagea à verser à la Colombie-Britannique \$100,000 par an comme compensation pour les terres que devait lui céder la province comme apport à la construction du chemin de fer Canadien-

Pacifique. La province s'engagea à transférer au Dominion certaines terres à cette fin, et effectivement elle lui transféra une lisière le long du chemin de fer, comprenant 10,976,000 acres, ainsi qu'une étendue désignée comme quadrilatère de la rivière La Paix, renfermant 3,500,000 acres.

Le Dominion n'a vendu ou cédé que 1,373,000 acres le long du chemin de fer et 270,000 acres dans les territoires de La Paix, soit un total de 1,643,000 acres. De toute évidence, les compagnies ferroviaires préférèrent toucher leurs subventions à même les terres plus fertiles du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta.

Vint une époque où la Colombie-Britannique réclama du Dominion la rétrocession des terres non vendues ou cédées par le Canada. Une Commission royale fut nommée par arrêté du Conseil en date du 8 mars 1927, et elle soumit son rapport le 16 février 1928. La Commission décida qu'en toute justice la Colombie-Britannique avait droit de rentrer en possession des terres inaliénées. La recommandation de la Commission fut approuvée et mise à exécution. Le subside continue d'être payé. Une somme de \$100,000 par an, calculée sur une base de trois pour cent, représente un capital de trois millions et un tiers de dollars. Cela veut dire que pour 1,643,600 acres de terres de la Colombie, vendues ou cédées par le Dominion, celui-ci paye, et a payé, à la province trois millions et un tiers de dollars, à compter de 1870.

Depuis 1870, le Dominion a donc versé à la Colombie-Britannique un peu plus de \$2 par acre pour les terres qu'il a utilisées. D'après la même base, la Saskatchewan devrait toucher \$60,000,000 pour les 30,000,000 d'acres utilisées par le Dominion pour les fins du Canada, soit environ \$35,000,000 de plus que la valeur du subside de 1905.

Et cela supposerait que les terres de la Saskatchewan ne valaient pas plus que celles de la Colombie-Britannique, alors qu'il est avéré que les terres arables de la Saskatchewan avaient beaucoup plus de valeur.

Pour résumer les faits et les raisons ci-dessus mentionnés, afin d'être sur un pied d'égalité avec le Manitoba et la Colombie-Britannique, il faudrait, à mon avis, que la Saskatchewan touchât, outre le subside déjà accordé, une somme minimum de \$50,000,000 pour les terres aliénées.

Ou bien, pour envisager la question sous l'aspect qu'ont indiqué les avocats du Dominion, mais qui n'a aucun rapport avec le texte de l'accord—qu'aurait fait la province de ses ressources si elles les avait administrées depuis 1905? Je conclus, après déduction d'une somme des plus libérales pour les homesteads gratuits, et une estimation modérée de ce qui eût été vendu pour la production de revenus, que la province aurait réalisé au moins \$50,000,000 de ses terres, outre la somme requise pour former le subside.

#### REVENDICATIONS D'ORDRE ADMINISTRATIF

Outre les terres aliénées, le Dominion a administré des terres inaliénées et en a reçu certaines sommes, et la province soutient que le Dominion aurait dû toucher d'autres sommes si ses méthodes d'administration avaient été judicieuses, et que le Dominion devrait verser ces sommes à la province. On peut grouper ces revendications sous trois rubriques:

- (1) Terres scolaires.
- (2) Bois.
- (3) Pâturages cédés à bail.

#### *Terres scolaires*

Longtemps avant que la Saskatchewan fût devenue une province, le Dominion avait mis à part certaines terres qu'il devait administrer en fidéicommiss, le produit de leur vente devant être affecté aux écoles dans le territoire concerné. Jusqu'à 1930, le Dominion a vendu 2,611,628 acres dans la Saskatchewan pour un prix contractuel de \$43,999,764. Les ventes annulées jusqu'à 1930 représentaient 501,851 acres, d'un prix contractuel de \$10,995,670. Durant la période de

vingt-cinq années terminée en 1930, le Dominion a payé à la province \$16,350,000 pour le revenu produit par ces terres, et a conservé intact le principal, qui a été remis à la province en 1930.

Mais la province a perdu les \$11,000,000 de principal annulé entre 1905 et 1930 et, en outre, des millions de dollars d'intérêts; cela, soutient-on, à cause de l'administration inefficace du Dominion.

En premier lieu, le Dominion admet qu'il était le dépositaire de ces terres; voir l'arrêté du Conseil du 20 mars 1891.

Ensuite, une lettre de Frank A. Collins, surintendant des Terres scolaires, en date du 12 décembre 1919, disait:

"L'administration de ces terres par les autorités fédérales, admettant qu'il y ait eu indulgence excessive dans le passé, a été vivement critiquée par les divers gouvernements locaux de l'Ouest canadien, de même que par le Secrétaire de l'Union des municipalités."

Il est tout à fait évident que, dans la suite, les méthodes d'administration sont restées les mêmes. Il n'y eut aucun signe d'amélioration. Ce fut une politique de laisser-faire ou selon l'expression de l'un des avocats du Dominion, une attitude temporisatrice, qui causa la perte de plusieurs millions de dollars, en principal et intérêts, pour le fonds de dotation.

J'ai déjà dit combien la Saskatchewan était prospère à cette époque, et avec des récoltes abondantes, il n'eût pas été difficile de recouvrer une somme beaucoup plus considérable sur ces ventes. Il n'y eut aucune tentative de recouvrement, sauf l'envoi d'une lettre de temps à autre. Apparemment, les fonctionnaires chargés de l'administration de ce fonds ne connaissaient rien de la Loi des Paiements en produits du sol. Jamais le Dominion n'a fait de baux comportant paiement en nature, bien qu'on le lui ait parfois demandé. Un témoin a déclaré, sans être contredit, que 95 pour cent des terres de la Saskatchewan s'étaient vendues d'après le système des baux à colonage. On a laissé intérêts et principal s'accumuler pendant des années sans tenter aucun recouvrement, et cela malgré la plainte formulée dès 1919 au nom de la province par l'honorable M. Dunning, alors Trésorier provincial, à l'effet que, sous la gestion du gouvernement fédéral, les échéances sur ces terres s'étaient constamment arriérées d'une année à l'autre.

La province a également essayé d'obtenir l'administration de ces terres scolaires, mais sans succès.

Je ne voudrais pas pour un instant soutenir que l'administration fiduciaire du Dominion eût dû atteindre 100% d'efficacité, mais je suis persuadé que si la province avait administré ces terres scolaires, elles aurait pu recouvrer plusieurs millions de dollars de plus que le Dominion, et que, en toute justice, le Dominion devrait payer \$5,000,000, comme une faible compensation pour les sommes perdues à cause de son administration inefficace.

#### *Coupes de bois*

Au cours de son administration des ressources de la Saskatchewan, entre 1905 et 1930, le Dominion a réalisé des recettes de \$25,369,852. Pour la même période il a débité pour les frais \$21,904,137, plus \$1,175,042, soit un total de \$23,079,179.

Ces frais font l'objet d'une vive critique de la part de la Saskatchewan. La province, dit-on, est forcée de payer le coût d'un personnel de 250 employés jusqu'à l'époque du transfert des ressources, pour le même travail que la Saskatchewan accomplit depuis lors avec un personnel de 62 fonctionnaires. Les frais en question comprennent une somme de \$443,495 pour l'entretien du parc national, ainsi que le coût de l'administration des Secours en grains de semence en 1914-1915, soit \$1,227,177. La province soutient qu'il s'agissait là d'une entreprise nationale, que des grains de semences ont pareillement été fournis au Manitoba et à l'Alberta, qu'il n'y a jamais eu promesse, de la part de la province, de rembourser la somme avancée en 1908, que le Dominion a pris en gage les terres des cultivateurs pour toutes ces avances, et qu'aucune réclamation semblable n'a été faite contre le Manitoba.

A mon avis, les frais exigés sont de plusieurs millions de dollars trop élevés, mais il me semble inutile d'en dire plus long là-dessus, parce que, si le Dominion paye un prix raisonnable pour les terres aliénées, il a droit aux profits qu'il peut réaliser sur ces terres. Mais il n'en est pas de même pour les frais d'administration des ressources inaliénées, telles que les bois et pâturages, mais nous n'avons pas les moyens d'isoler les frais d'administration pour ces deux catégories de ressources.

Le bois de la Saskatchewan a rapporté au Dominion \$3,636,516. Or, celui-ci a débité à la Saskatchewan une somme de \$3,884,352 pour la protection des forêts. La province s'oppose à ce débit, en partie parce qu'il comporte des sommes applicables à des levers et à d'autres aménagements forestiers d'un caractère national qui n'ont pas été réclamés des autres provinces.

Mais on ne possède pas même le moyen d'estimer ce qui devrait être déduit.

Le motif de plainte de la province est que les forêts de la Saskatchewan ont été administrées en partie par le Service Forestier et en partie par le Service des Bois et Pâturages, et que le Service Forestier a obtenu par sa gestion plus de deux fois le revenu perçu par le Service des Bois et Pâturages, sur le bois calculé selon la mesure de planche, et l'on soutient que tout le bois aurait dû être administré par le Service Forestier.

Cette erreur de méthode est mentionnée dans le Rapport de la Commission du bois à pulpe, de 1924, qui dit:

"Et l'on a fait un changement injudicieux en enlevant au Service Forestier la gestion du bois non compris dans les réserves forestières pour la confier au service des Bois et Pâturages."

Sans entrer dans les détails, je conclus que la Saskatchewan a droit, de ce fait, à \$2,400,000.

#### *Baux de pâturages.*

Le Service des Terres et Pâturages louait toutes les terres à 2 cents l'acre. Le Service des Terres scolaires obtenait de 4 à 10 cents l'acre pour toutes les terres scolaires concédées en vertu de baux de pâturages. Cinquante pour cent des terres scolaires ainsi louées étaient dans la même partie du pays que les terres comprises dans les autres baux, de sorte qu'on ne peut prétendre que la terre était d'une qualité différente. A mon avis, les terres ne présentent aucune différence de qualité, et une très forte proportion de petites étendues ont été cédées à bail par le Service des Bois et Pâturages. Je suis persuadé que sous l'administration provinciale la Saskatchewan aurait obtenu \$1,200,000 de plus sur les baux de pâturages, et qu'elle a droit à cette somme en toute justice.

Donc, pour résumer, outre la valeur des terres aliénées, la Saskatchewan devrait toucher:

(1) Au compte de l'administration des terres scolaires. . . . .	\$5,000,000
(2) Au compte de l'administration des bois. . . . .	2,400,000
(3) Au compte de l'administration des baux de pâturages. . . . .	1,200,000
	\$8,600,000
	\$8,600,000

#### REVENDEICATIONS CONTRAIRES DU DOMINION

Le Dominion réclame, afin de contrebalancer les allocations que demande la Saskatchewan:

(1) Une partie du coût du chemin de fer de la Baie d'Hudson . . . . .	\$15,500,000
(2) Garanties ferroviaires dont la Saskatchewan a été libérée . . . . .	10,000,000
(3) Construction d'embranchements . . . . .	9,705,000
(4) Compte de grains de semence en souffrance . . . . .	3,432,000

Sur les trois premières de ces réclamations, je suis d'accord avec la Commission du Manitoba, qui déclarait à la page 41 :

"Nous croyons bon de profiter de cette occasion pour ajouter qu'il nous semble être de notre devoir de nous occuper seulement des réclamations résultant clairement de l'administration des terres de la Couronne dans le Manitoba. Il peut y avoir d'autres questions en suspens concernant des réclamations et des contre-réclamations entre le Dominion et la province, mais nous ne pouvons tenter d'en décider. Nous nous en tenons à la question des terres du Manitoba et au montant de la compensation présentement due à la province à l'égard de ces terres, tenant dûment compte de tout droit détenu par le Dominion à leur sujet. Nous ne pouvons pas pousser plus loin notre enquête pour déterminer si la réclamation de la province à l'égard de ses terres n'est pas contre-balancée, totalement ou partiellement, par quelque contre-réclamation d'origine différente."

#### *Chemin de fer de la Baie d'Hudson.*

Le seul motif de cette réclamation est que, à une certaine époque, l'un des ministres de la Couronne déclara que le gouvernement espérait aider à la construction du chemin de fer de la Baie d'Hudson par la vente de préemptions. Aucune décision de ce genre n'a été prise, aucune somme provenant de la vente de préemptions n'a été désignée d'avance ou réservée à cette fin. Alors que le Dominion a réalisé environ \$25,000,000 sur les préemptions et sur d'autres ressources naturelles, il lui en a coûté, de sa propre admission, environ \$23,000,000 pour les administrer.

Le chemin de fer de la Baie d'Hudson a été construit à titre d'entreprise nationale et forme aujourd'hui partie du réseau Canadien-National. Le Dominion n'a fait contre le Manitoba aucune réclamation semblable à celle qu'il adresse aujourd'hui à la Saskatchewan, et pour moi cette demande n'est pas plus justifiable que ne le serait une invitation faite à la Nouvelle-Ecosse, au Nouveau-Brunswick et au Québec, de payer une partie du coût du chemin de fer Intercolonial.

#### *Garanties ferroviaires.*

La province de la Saskatchewan a garanti les obligations émises par les chemins de fer compris dans le réseau du Canadien-Nord, jusqu'à concurrence d'au delà de \$27,000,000. Les compagnies ont manqué au paiement de l'intérêt et la province a dû payer conformément à sa garantie. De ce fait, la province avait droit à une indemnité et à une réparation de la part des compagnies ferroviaires; elle avait même le droit de prendre possession des chemins de fer en cas de non-paiement. Le Dominion a remboursé la province et s'est chargé des obligations depuis lors. Par un accord conclu entre le Dominion et la province, celle-ci transférait au Dominion tous les droits, recours, etc. qu'elle détenait en vertu de ces garanties. Le Dominion a pris possession des chemins de fer en question, qui forment maintenant partie du réseau Canadien-National. Je ne puis comprendre sur quelle base peut reposer une telle réclamation de la part du Dominion. S'il existait un motif valable, je crois qu'il eût été opportun de le faire connaître au moment de la conclusion de l'accord qui transférait au Dominion tous les droits contre les chemins de fer. Si la province avait exécuté sa garantie, elle aurait eu le droit d'acquérir les chemins de fer, qui appartiennent maintenant au Dominion. Je me rappelle qu'il a été déclaré devant le comité des Chemins de fer, au Parlement fédéral, il n'y a pas longtemps, que les embranchements de l'Ouest formaient la seule partie du réseau ferroviaire qui rapportait des profits. En tout cas, le Dominion a obtenu les chemins de fer et cherche maintenant à en faire payer une partie par la province. C'est là une prétention extravagante, à mon sens.

#### *Construction d'embranchements.*

Cette revendication a trait aux subventions en argent accordées au G.T.P. et au C.N.R. pour des embranchements dans la Saskatchewan. Elle est aussi peu fondée, à mon avis, que la précédente. Le Dominion, dès les débuts de la Confédération, est venu en aide aux chemins de fer par des octrois d'argent. Je

me souviens d'un statut, cité par les avocats de la province, qui prévoyait l'aide du Dominion par subventions en espèces à cinquante et un différents embranchements dans diverses provinces du Dominion.

*Compte des grains de semence.*

Je conviens avec le président que cette question dépasse la portée de notre enquête, parce que les parties contractantes l'ont traitée dans l'article 18 de la convention.

Au cas où elle n'aurait pas été envisagée correctement et que nous soyons supposés lui donner suite, je vais établir mes conclusions. La majeure partie des avances pour grains de semence ont été faites en 1908, 1914 et 1915. En 1908 la province a conclu un accord définitif pour le remboursement des sommes avancées par le Dominion pour grains de semence. Je crois que la province doit être tenue débitrice du solde dû sur ce compte. Il y a une grande divergence d'opinion quant au montant du solde. Cette divergence ressort clairement de la correspondance échangée entre MM. Gordon et Plaxton après règlement du litige en juin. Une lettre de M. Gordon, en date du 5 juin 1934, contenait copie d'une déclaration de M. Perring Taylor à l'effet que la province prétend que le solde à verser au Dominion se chiffre à \$199,286. Dans une lettre à M. Gordon, en date du 16 juillet 1934, M. Plaxton explique comment est établie la réclamation de \$357,309 présentée par le Dominion, et que l'écart entre les deux sommes vient du fait que ce dernier réclame des intérêts sur les frais de distribution.

Par l'accord en question la province s'engageait à verser au Dominion les frais d'administration immédiatement après que le montant aurait été déterminé. La province fut avisée de ce montant le 31 mars 1909. Je crois donc qu'il est juste qu'elle soit tenue de verser l'intérêt à partir de cette date et que les \$357,309 soient portés au crédit du Dominion.

Les avances pour grains de semence de l'année 1914-15 ont évidemment été considérées par le Dominion comme entreprise fédérale. Peut-être, ainsi qu'on l'a laissé entendre, le Dominion les a-t-il faites pour assurer l'obtention de récoltes durant la guerre. Quoi qu'il en soit, aucun accord avec la province ne fut demandé ni obtenu comme en 1908, et le Dominion prit des gages sur toutes les terres pour ses avances. Je ne vois pas que la province puisse être tenue responsable d'aucun engagement de ce côté.

*Sites urbains du Grand Trunk Pacific.*

Le Dominion a vendu à la Grand Trunk Pacific Townsites Development Co. Ltd. 9,484 acres de terre pour l'établissement de sites urbains, à \$3 l'acre, plus le versement d'un quart des recettes nettes réalisées sur la vente de ces terres par la compagnie. Les \$3 recus par acre sont portés au crédit des recettes du Dominion. L'avocat du Dominion a admis devant la Commission des ressources de la Saskatchewan que cette province avait droit à un crédit supplémentaire de \$111,700 sur le quart des recettes nettes, mais on prétend qu'une erreur a été commise dans le cas de l'Alberta et que \$85,700 seulement devraient être portés au crédit de la Saskatchewan.

Au point de vue où je me place, cela ne tire pas à conséquence car, si le Dominion paye une somme raisonnable pour les terres, il a droit d'en garder les bénéfices réalisés. Cela prouve incidemment que le Dominion a retiré jusqu'ici plus de \$12 par acre sur cette terre et qu'il lui en reviendra encore davantage.

Pour résumer, je suis d'avis que la Saskatchewan a droit, en sus des sommes prévues par l'accord, pour qu'elle soit placée sur un pied d'égalité avec les

autres provinces de la Confédération à l'égard de l'administration et du contrôle de ses ressources naturelles du 1er septembre 1905 au 1er octobre 1930, aux sommes suivantes:

Minimum pour les terres aliénées. . . . .	\$50,000,000
Pertes résultant de l'administration des terres scolaires. . . . .	5,000,000
Pertes résultant de l'administration forestière. . . . .	2,400,000
Pertes résultant de l'administration des terres à pâturage. . . . .	1,200,000
	<hr/>
	\$58,600,000
Moins la dette sur les avances de grains de semence de 1908. . . . .	357,309
	<hr/>
	\$58,242,691

Pour terminer, je tiens à remercier sincèrement M. Oliver Master, secrétaire de la commission, pour l'aide effective et courtoise qu'il m'a prêtée au cours de cette enquête. Sa connaissance profonde des nombreuses et difficiles questions soulevées, ainsi que l'ordre parfait avec lequel il a présenté le dossier et les nombreuses pièces, m'ont aidé de multiples façons.

Le tout respectueusement soumis,

H. V. BIGELOW.

OTTAWA, le 30 janvier 1935.

## RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DE SON HONNEUR LE JUGE H. V. BIGELOW

Depuis ma rédaction du rapport ci-dessus, j'ai eu l'occasion de lire un rapport postérieur du président. Il ne me resterait plus rien à dire si, en critiquant ma comparaison du rapport sur le Manitoba avec la situation de la Saskatchewan, on n'avait pas cité des chiffres qui ne nous étaient pas encore connus le 30 janvier dernier, alors que les commissaires se réunirent à Ottawa et échangèrent des projets de rapport.

Au paragraphe 96 de son rapport,\* le président dit que les aliénations faites au Manitoba, correspondant quant à la classification aux 29,500,000 acres aliénées en Saskatchewan, se totalisent à presque 18,000,000 d'acres, chiffre bien supérieur aux 11,000,000 d'acres qu'on dit avoir été aliénées au Manitoba.

Vu que la Commission n'avait pas été saisie de ces chiffres avant la date précitée, je télégraphiai pour une explication. Le secrétaire me communiqua copie d'une pièce, ou d'une page d'une pièce, du dossier au sujet du Manitoba qui ne nous a été communiquée par M. Master que depuis notre réunion précitée du 30 janvier dernier.

Dès le début de cette enquête pour ainsi dire, on savait que la Saskatchewan s'en rapportait à la Commission du Manitoba pour sa ligne de conduite, et les avocats du Dominion se rallièrent à l'opinion qu'il convenait que cette enquête se calquât sur celle du Manitoba; et pourtant, avec trois habiles avocats occupant pour le Dominion, nulle preuve de cette espèce ne fut déposée et nulle tentative ne fut faite pour aller au fond de la constatation de la Commission du Manitoba ne comportant que 11,000,000 d'acres.

C'est là, il me semble, un moyen des plus singuliers de recueillir la preuve. Les avocats n'ont pas eu l'occasion de la vérifier ou de la rectifier, ni de la critiquer. L'état fourni par M. Master montre que les aliénations par lettres patentes et autres engagements au Manitoba se totalisent à 23,760,519 acres. Le président laisse entendre que nous devrions prendre le chiffre de 18,000,000 d'acres à peu près.

Ne lui en déplaise, je préfère prendre la constatation de la Commission Turgeon, qui fixe à presque 11,000,000 d'acres la superficie rémunérée (page 36 du rapport du Manitoba) pour les motifs qui suivent:

- (1) La cause du Manitoba a été rédigée avec soin et présentée avec habileté.
- (2) Le Dominion et le Manitoba ont adopté les constatations et les ont approuvées par voie législative: le Manitoba en 1930, chapitre 30; le Dominion en 1930, chapitre 29.
- (3) Je ne crois pas qu'il soit juste d'admettre des preuves antérieures au rapport sans fournir aux avocats de la partie adverse l'occasion de les vérifier. Sur le seul point où je peux les contrôler, je constate qu'elles ne correspondent pas avec celles que renferme le rapport sur la Saskatchewan: l'état présenté par M. Master, à l'item 11, dit ceci: terres marécageuses vendues par la province du Manitoba, 850,064 acres. Les pièces du dossier de la Saskatchewan 125-D et 126-D, déposées par le Dominion, établissent à 619,294 acres les ventes nettes de terres marécageuses.

Nous avons relevé une foule d'inexactitudes dans les états compilés par le Dominion. Aussi, avant de se fier à ces états, il conviendrait de les vérifier. D'abord, le Dominion déposa un état, 72-D, page 41, établissant à \$24,954,719 le revenu tiré des ressources de la Saskatchewan. Plus tard, à la suite de critiques formulées par les avocats de la Saskatchewan, l'état 168-D fut déposé, qui montre \$25,369,852.

\* *Note explicative.* De crainte qu'ils ne passent pour des erreurs typographiques, il conviendrait de noter que les renvois ici et dans certaines autres parties du rapport concordent avec le texte, mais que la matière qu'on dit figurer au rapport majoritaire y est introuvable.

De plus, la pièce 72-D, page 42, établissait d'abord à \$24,603,491 les déboursés du Dominion imputables sur ce revenu. Plus tard, cette pièce fit place à la pièce 172-D qui montrait \$21,904,131.

Prenant la page maintenant déposée par M. Master, laquelle a pour but de montrer que les aliénations par lettres patentes et autres engagements au Manitoba se totalisent à 23,760,519 acres, nous pourrions prendre aussi bien la pièce isolée 73 D des pièces de la Saskatchewan, établissant à 44,843,973 acres les aliénations de terres de la Saskatchewan par le Dominion de 1905 à 1930, tandis que, lorsque d'autres pièces sont prises en considération, les aliénations au sujet desquelles la Saskatchewan peut réclamer restent inférieures à 30,000,000 d'acres.

Si l'on juge à propos d'aller au fond des constatations de la Commission du Manitoba, sans rien savoir au sujet de la véracité des chiffres, je formulerais les commentaires qui suivent :

Les aliénations et autres engagements au Manitoba sont, a-t-on prétendu, de 23,750,619 acres.

Sont compris les item suivants au sujet desquels le Manitoba ne pouvait recevoir de compensation :

	Acres
(1) Concessions aux métis . . . . .	1,518,500
(L'acte du Manitoba de 1870 prévoyait par des dispositions spéciales la réserve de terres au profit des métis)	
(2) Item dans n° 4, concessions accordées sous le régime de l'Acte du Manitoba et concessions accordées en règlement de réclamations découlant de l'Acte . . . . .	472,000
(3) Concessions accordées à la compagnie de la Baie d'Hudson . . . . .	1,279,965
(Ces concessions étaient détenues en fidéicommis par le Dominion et la province n'aurait jamais dû les avoir)	
(4) Ventes de terres scolaires . . . . .	593,312
(5) Les terres marécageuses vendues par la province devraient être réduites à . . . . .	230,000
(Voir pièces 125D et 126D)	
(6) Superficie réservée aux Indiens . . . . .	559,301
(7) Terres pour la voirie . . . . .	997,244
(8) Ventes de terres scolaires sans lettres patentes . . . . .	22,273
(9) Déduction de 50 p. 100 pour homesteads annulés, etc. . . . .	372,000
(10) Baux . . . . .	2,024,107
(11) Aliénations avant 1870 . . . . .	1,200,000
	9,358,802

Ce dernier montant, soustrait des 23,760,519 acres, laisse 14,401,717 acres au sujet desquelles le Manitoba aurait pu réclamer compensation si les chiffres de la pièce de M. Master sont exacts, et nulle autre pièce ne vient modifier ces chiffres.

N'ayant pas accès aux pièces du Manitoba, et les avocats n'ayant pas eu l'occasion de répondre à la preuve alléguée, j'ai prié le président de la Commission du Manitoba de me dire comment on en était arrivé aux 11,000,000 d'acres du rapport du Manitoba. Il m'informe que pour contre-balancer la superficie que le Manitoba réclamait, le Dominion a réclaté et obtenu quelques millions d'acres de terres de la Saskatchewan concédées aux chemins de fer pour des embranchements au Manitoba. Notre preuve montre que 3,707,906 acres de terres de la Saskatchewan furent accordées pour des embranchements au Manitoba. Si trois millions et demi d'acres sont soustraites des quatorze millions et demi d'acres précitées, nous avons les onze millions d'acres mentionnées dans le rapport du Manitoba.

En outre, le rapport du président dit que la décision arbitrale concernant le Manitoba comprenait les terres minières, les ressources forestières, les pêcheries et les droits hydrauliques. Ne lui en déplaise, et parlant de mémoire, je dirai qu'un examen des données au sujet du Manitoba montrera que nulle réclamation n'a été faite pour de semblables item, et une consultation du rapport du Manitoba montrera certes que nulle allocation n'a été faite pour de semblables item.

## LA COLOMBIE BRITANNIQUE

Le rapport du président dit: "Des ressources de la zone ferroviaire et du quadrilatère de la Rivière la Paix le Dominion, au cours de son administration, a tiré des revenus de \$6,100,000 en chiffres ronds. A peu près 15 p. 100 de ce montant provenaient des terres, et le reste surtout des forêts et des mines."

Lorsqu'on donne à entendre que 15 p. 100 du revenu tiré des terres de la Colombie-Britannique provenaient des terres, et le reste surtout des forêts et des mines. qu'il me soit permis de citer les chiffres véritables, lesquels montrent qu'au cours d'une administration d'une cinquantaine d'années le Dominion a tiré des mines de la Colombie-Britannique environ \$380,000, et des forêts \$4,847,000, soit un peu plus que le Dominion n'a tiré des forêts de la Saskatchewan en vingt-cinq ans. (Page 26 du rapport Martin.) Mais quel que soit le revenu tiré des terres par le Dominion, ou que celui-ci ait tiré un revenu du tout ou qu'il ait tiré son revenu de la surface ou du sous-sol, je m'avoue incapable d'en saisir la différence. Ce qui importe, à mon avis, c'est ce que le Dominion a payé à la Colombie-Britannique pour les terres. A mon sens, tel qu'on le dit dans le rapport principal, si le Dominion acquitte la terre il a droit à tout bénéfice dérivé de la terre. En administrant les ressources de la Saskatchewan, il est arrivé que le Dominion, de son propre aveu, a encaissé un bénéfice dépassant \$2,000,000, sans appliquer une politique de revenus. L'administration des terres de la Colombie-Britannique, de la zone ferroviaire et du quadrilatère de la Rivière la Paix, pendant presque cinquante ans, a abouti à une perte pour le Dominion, la recette étant d'environ \$6,100,000 et la dépense de \$7,400,000.

Si le revenu de six millions de dollars est mentionné en vue de démontrer que le Dominion a reçu au delà de l'équivalent de trois millions et un tiers de dollars, que le Dominion a payé à la Colombie-Britannique, cela induit en erreur, car il en a coûté au Dominion plus de sept millions de dollars pour encaisser six millions. Comme le commissaire Martin l'a dit à la page 27 de son rapport, "les chiffres ci-dessus, cependant, suffisent à démontrer que l'administration des terres n'a pas été rémunératrice pour le Dominion."

Le subside à la Colombie-Britannique au lieu de terres n'a certainement pas été accordé comme équivalent de l'argent que le Dominion a tiré des terres.

Lorsqu'on laisse entendre que la transaction avec la Colombie-Britannique est un marché conclu avant l'Union, entre le Dominion et une colonie autonome, je formulerai cette observation: il est vrai que le marché original en vertu duquel le Dominion a obtenu les terres était un marché conclu avant l'Union, mais assurément, le marché en vertu duquel la Colombie-Britannique a eu la rétrocession de ses terres, n'a pas été conclu avant 1930. (Voir Statuts du Canada, 20 et 21, Georges V, chapitre 37.)

Et, à mon avis, malgré les commentaires cités, le fait n'en reste pas moins que pour 1,643,600 acres de terres de la Colombie-Britannique, le Dominion a payé depuis 1870, et va payer à perpétuité, \$100,000 par année, l'équivalent de trois millions et un tiers de dollars à compter de 1870, ou plus de \$2 par acre. Lorsqu'on compare avec les terres de la Saskatchewan, il faut se rappeler qu'une très grande partie des terres comprises dans la zone ferroviaire se compose de terres inaccessibles, montagneuses et rocheuses, impropres à l'agriculture. (Voir le rapport Martin, page 19 et 20.)

## PIÈCES

Dans mon rapport, remis d'abord au secrétaire, pour tous les faits que j'ai énoncés j'ai renvoyé aux pièces pertinentes. On m'a prié d'y supprimer les renvois, afin que l'on n'ait pas à faire imprimer les pièces. Maintenant que je me rends compte que la question risque de tourner à la controverse, je regrette d'y avoir supprimé les renvois, vu particulièrement que les faits ont donné lieu à des interprétations différentes. Même avec les renvois, il n'est pas nécessaire pour le Parlement de faire imprimer les pièces.

Je tiens simplement à dire que toute personne intéressée à vérifier les faits que j'ai énoncés peut voir les renvois originaux dans mon rapport tel que remis d'abord entre les mains du secrétaire, Oliver Master, ou bien je me ferai un plaisir de communiquer ces renvois.

#### INTÉRÊTS

Je n'ai rien dit au sujet des intérêts dans mon rapport. Vu le résultat malheureux de l'enquête, je reconnais qu'il s'agit maintenant d'une question de controverse et de compromis entre les deux gouvernements. L'argument à l'effet que le Dominion devrait payer de l'intérêt sur la somme due à la province ne manque certes pas de force. Je conclus que la province, en vingt-cinq ans, aurait tiré de ses ressources au moins \$58,000,000 de plus que le subside accordé en 1905. Cette somme n'aurait pas été encaissée dans les débuts, mais elle se serait sans doute répartie sur un grand nombre d'années, peut-être sur les vingt-cinq années tout entières. Dans l'intervalle, la province a payé sur ses emprunts 5% d'intérêt par année, et le Dominion lui impute même 5% d'intérêt par année sur l'argent qu'elle lui doit. Je laisse aux parties contractantes le soin de fixer le taux de l'intérêt ainsi que la date à partir de laquelle celui-ci doit compter.

Respectueusement soumis,

H. V. BIGELOW.

REGINA, SASKATCHEWAN, le 1er mars 1935.