

T-2669-74

T-2669-74

**The Attorney General of Manitoba, The Alberta Gas Ethylene Company Ltd., The Alberta Gas Trunk Line Company Limited, Government of the Province of Saskatchewan, Alberta and Southern Gas Co. Ltd., Greater Winnipeg Gas Company, and The Attorney General of British Columbia (Applicants)**

v.

**The National Energy Board, Dow Chemical of Canada Ltd., Dome Petroleum Ltd. and Cochin Pipe Lines Ltd. (Respondents)**

Trial Division, Cattanach J.—Ottawa, July 18, 19, 22-26, August 9, 1974.

*Extraordinary remedies—Administrative law—Application to National Energy Board for licence—Applicants alone heard orally—Interveners restricted to written submissions—Board prohibited from rendering decision—National Energy Board Act, R.S.C. 1970, c. N-6, ss. 7, 10, 15, 20, 83—Part VI Regs. 16, 16.1, 24(2)—Rules 3, 6, 7, 15-19—Federal Court Act, ss. 18, 28.*

Dow Chemical of Canada, Ltd., a respondent to the present application, had filed an application with the National Energy Board, May 30, 1974, for a licence to export ethylene from Canada, to import ethylene into Canada and to re-export ethylene from Canada. The Board decided, with notice to interested parties, to hear the Dow application in public and to receive only written submissions from other parties. The latter complained of this form of proceeding, at the outset of the hearing, but the Board adhered to its decision. The present applicants then sought orders of *certiorari*, to quash the decision; prohibition, to forbid resumption of the hearing of the Dow application on the same basis; and *mandamus*, directing the Board to fix a date for a full public hearing. At the opening of the hearing, on June 25, Dow moved that its application for the issue of a licence for the export of ethylene should be considered as an application for an order authorizing Dow to export ethylene pursuant to the Part VI Regulations, as amended June 20 and effective June 24, 1974, enacting Regulation 16.1, by virtue of which any person could import ethylene without a licence and the Board could, by order, authorize any person to export ethylene in terms prescribed by the Board.

*Held*, the Board, having failed to decide in favour of proceeding under the Regulations, as amended, must be taken to have dealt with the Dow application under the *National Energy Board Act* and Regulations as they stood before the amendments. The provision in section 20 of the Act for public hearings must mean that every member of the

**Le procureur général du Manitoba, The Alberta Gas Ethylene Company Ltd., The Alberta Gas Trunk Line Company Limited, le gouvernement de la province de Saskatchewan, Alberta and Southern Gas Co. Ltd., Greater Winnipeg Gas Company et le procureur général de la Colombie-Britannique (Requérants)**

b c.

**L'Office national de l'énergie, Dow Chemical of Canada Ltd., Dome Petroleum Ltd. et Cochin Pipe Lines Ltd. (Intimés)**

Division de première instance, le juge Cattanach—Ottawa, les 18, 19, 22, 23, 24, 25 et 26 juillet et 9 août 1974.

*Recours extraordinaires—Droit administratif—Demande de licence adressée à l'Office national de l'énergie—Audition orale réservée aux requérants—Les intervenants sont limités à des représentations écrites—Interdiction pour l'Office de rendre une décision—Loi sur l'Office national de l'énergie, S.R.C. 1970, c. N-6, art. 7, 10, 15, 20, 83—Règlements (Partie VI) art. 16, 16.1, 24(2)—Art. 3, 6, 7, 15 à 19 des Règles—Loi sur la Cour fédérale, art. 18 et 28.*

Le 30 mai 1974, la Dow Chemical of Canada, Ltd., intimée dans la présente demande, a déposé auprès de l'Office national de l'énergie une demande en vue d'exporter de l'éthylène du Canada, d'en importer au Canada et d'en réexporter. L'Office décida d'entendre la demande de la Dow en audience publique et de n'accepter des autres parties que des représentations écrites et il en donna avis aux parties intéressées. Au début de l'audience, les parties en question se sont plaintes de cette façon de procéder, mais l'Office a maintenu sa décision. Les requérants en l'espèce cherchent ainsi à obtenir une ordonnance de *certiorari* en vue de faire annuler la décision, une ordonnance de prohibition en vue d'empêcher la reprise de l'audition de la demande de la Dow pour le même motif et une ordonnance de *mandamus* enjoignant l'Office de fixer une date en vue d'une audience publique véritable. Le 25 juin, au début de l'audience, la Dow demanda que l'on considère la demande visant l'octroi d'une licence d'exportation d'éthylène comme une demande d'ordonnance l'autorisant à exporter de l'éthylène conformément à la Partie VI des Règlements, modifiée le 20 juin 1974 et entrée en vigueur le 24 juin 1974. Aux termes de l'article 16.1 qui découle de cette modification, toute personne peut, sans licence, importer de l'éthylène et l'Office peut, par voie d'ordonnance, autoriser une personne à exporter de l'éthylène selon les modalités et aux conditions qu'il peut prescrire.

*Arrêt*: puisque l'Office a omis d'adopter une ligne de conduite conforme aux Règlements modifiés, on doit considérer qu'il a examiné la demande de la Dow en conformité de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et des règlements tels qu'ils existaient avant les modifications. Sans aucun doute, la disposition de l'article 20 de la Loi relative aux

public with a demonstrable interest in the matter before the Board, over and above that of the public generally, should have the right to take part in the hearings. Because sections 10 and 15 of the Act bestowed upon the Board the attributes of a court, and because the Act, read with the Rules respecting hearings (made by the Board under section 7 of the Act), contemplated the panoply of a full adversary hearing, it followed that the word "hearing" in section 20, must have attributed to it the meaning as it had in a court of law. The applicants for and the opponents of a licence must be treated on an equal footing. In allowing the applicant Dow to adduce oral evidence and argument, while restricting the interveners to written representations, the Board treated the applicant and the interveners differently and in a manner not in conformity with the hearing contemplated in section 20 of the Act; it should be prohibited from rendering any decision on Dow's application consequent upon the hearing on June 25, 1974, and days following. Prohibition, granted in this form, was a more appropriate remedy than *certiorari*. *Mandamus* directing the Board to hold a full public hearing, was denied, in view of the amendments to the *National Energy Board Regulations*, *supra*.

*Local Government Board v. Arlidge* [1915] A.C. 120, applied.

## APPLICATION.

## COUNSEL:

*J. F. Sherwood* for Attorney General of Manitoba.

*John Hopwood* for Alberta Gas Ethylene Co. Ltd. and Alberta Gas Trunk Line Company Limited.

*J. A. Griffin, Q.C.*, for Government of the Province of Saskatchewan.

*F. G. Homer* for Alberta and Southern Gas Co. Ltd.

*A. L. Campbell, Q.C.*, for Greater Winnipeg Gas Company.

*J. E. Smith* for Attorney General of British Columbia.

*F. H. Lamar, Q.C.*, and *I. Blue* for the National Energy Board.

*W. B. Williston, Q.C.*, *R. J. Rolls, Q.C.*, *D. A. McDermott* and *R. W. Cosman* for Dow Chemical of Canada Ltd., Dome Petroleum Ltd. and Cochin Pipe Lines Ltd.

## SOLICITORS:

*Gordon E. Piley, Q.C.*, Deputy Attorney General, for Attorney General of Manitoba.

auditions publiques signifie que quiconque peut démontrer avoir un intérêt supérieur à celui du public en général dans l'affaire soumise à l'Office doit avoir le droit de participer aux auditions. Étant donné que les articles 10 et 15 de la Loi confèrent à l'Office les attributs d'un tribunal et que la Loi, lue en corrélation avec les règles afférentes aux auditions, établies par l'Office en vertu de l'article 7 de ladite Loi, prévoit la panoplie des auditions à caractère contradictoire, il s'ensuit qu'à l'article 20, le mot «audition» doit avoir le sens qu'il a pour une cour de justice. Il faut traiter sur le même pied ceux qui font la demande d'une licence et ceux qui s'y opposent. En permettant à la requérante Dow de présenter une preuve et une argumentation orales, alors qu'il a limité les intervenants à des plaidoiries écrites, l'Office a traité la requérante et les intervenants différemment et d'une manière non conforme à l'audition prévue à l'article 20 de la Loi; on doit lui interdire de rendre une décision à l'égard de la demande de la Dow, suite à l'audition du 25 juin 1974 et des jours suivants. Une ordonnance de prohibition, ainsi libellée, constituait un recours plus approprié qu'une ordonnance de *certiorari*. Compte tenu des modifications apportées aux *Règlements sur l'Office national de l'énergie* (précités), j'ai refusé d'accorder le bref de *mandamus* enjoignant l'Office de tenir une audition publique véritable.

Arrêt appliqué: *Local Government Board c. Arlidge* [1915] A.C. 120.

## DEMANDE.

## e AVOCATS:

*J. F. Sherwood* pour le procureur général du Canada.

*John Hopwood* pour Alberta Gas Ethylene Co. Ltd. et Alberta Gas Trunk Line Company Limited.

*J. A. Griffin, c.r.*, pour le gouvernement de la province de Saskatchewan.

*F. G. Homer* pour Alberta and Southern Gas Co. Ltd.

*A. L. Campbell, c.r.*, pour Greater Winnipeg Gas Company.

*J. E. Smith* pour le procureur général de la Colombie-Britannique.

*F. H. Lamar, c.r.*, et *I. Blue* pour l'Office national de l'énergie.

*W. B. Williston, c.r.*, *R. J. Rolls, c.r.*, *D. A. McDermott* et *R. W. Cosman* pour Dow Chemical of Canada Ltd., Dome Petroleum Ltd. et Cochin Pipe Lines Ltd.

## PROCUREURS:

*Gordon E. Piley, c.r.*, sous-procureur général, pour le procureur général du Manitoba.

*Howard, Dixon, Mackie and Forsyth*, Calgary, for Alberta Gas Ethylene Co. Ltd. & Alberta Gas Trunk Line Company Limited.

*Griffin, Beke, Gilbert and Olive*, Regina, for Government of the Province of Saskatchewan.

*Alberta and Southern Gas Co. Ltd.*, Calgary, for itself.

*Aikins, MacAulay and Thorvaldson*, Winnipeg, for Greater Winnipeg Gas Company.

*Burke-Robertson, Chadwick and Ritchie*, Ottawa, for Attorney General of British Columbia.

*Fasken and Calvin*, Toronto, for Dow Chemical of Canada Ltd. and Dome Petroleum Ltd.

*Fenerty, McGillivray, Robertson, Brennan, Prowse, Fraser, Bell and Hatch*, Calgary, for Cochin Pipe Lines Ltd.

*Legal Department, National Energy Board*, for the Board.

*Howard, Dixon, Mackie et Forsyth*, Calgary, pour Alberta Gas Ethylene Co. Ltd. & Alberta Gas Trunk Line Company Limited.

*Griffin, Beke, Gilbert et Olive*, Regina, pour le gouvernement de la province de Saskatchewan.

*Alberta and Southern Gas Co. Ltd.*, Calgary, pour elle-même.

*Aikins, MacAulay et Thorvaldson*, Winnipeg, pour Greater Winnipeg Gas Company.

*Burke-Robertson, Chadwick et Ritchie*, Ottawa, pour le procureur général de la Colombie-Britannique.

*Fasken et Calvin*, Toronto, pour Dow Chemical of Canada Ltd. et Dome Petroleum Ltd.

*Fenerty, McGillivray, Robertson, Brennan, Prowse, Fraser, Bell et Hatch*, Calgary, pour Cochin Pipe Lines Ltd.

*Contentieux, Office national de l'énergie*, pour l'Office.

*The following are the reasons for judgment delivered in English by*

CATTANACH J.: This matter was begun by a notice of motion filed by the Attorney General of Manitoba as applicant naming the National Energy Board (hereinafter for convenience referred to as the Board) as respondent.

Subsequently the six additional parties named in the above style of cause moved to be joined with the Attorney General of Manitoba as applicants to which I assented and similarly the three additional parties named in the style of cause as respondents sought to be so added to which requests I also assented.

The notice of motion, as originally filed, requested,

(a) an Order of Certiorari to quash the decision of the National Energy Board ("the Board") pronounced and delivered on the 26th day of June, 1974, whereby the Board decided not to alter its decision to hold an *ex parte* hearing to deal with the application of Dow Chemical of Canada Limited ("the Dow application") for licences to export some 10 billion pounds of ethylene during a 10-year period commencing on or about July, 1977;

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés par*

LE JUGE CATTANACH: La présente affaire fut introduite par un avis de requête déposé par le procureur général du Manitoba en tant que requérant, désignant comme intimé l'Office national de l'énergie (ci-après appelé à toutes fins utiles l'Office).

Par la suite, les six autres parties dont le nom apparaît ci-dessus dans l'intitulé de la cause demandèrent de se joindre au procureur général du Manitoba à titre de requérants et je fis droit à leur demande; de même, les trois autres parties dont le nom apparaît comme intimées dans l'intitulé de la cause firent une demande semblable à laquelle j'accédai.

L'avis de requête, dans sa forme initiale, demandait:

[TRADUCTION] a) une ordonnance de *certiorari* annulant la décision rendue par l'Office national de l'énergie («l'Office») le 26 juin 1974, en vertu de laquelle l'Office décidait de ne pas modifier sa décision de tenir une audience *ex parte* pour examiner la demande de licences présentée par la Dow Chemical of Canada Limited en vue de l'exportation de quelque dix milliards de livres d'éthylène, sur une période de dix ans, commençant en juillet 1977 ou vers cette époque;

(b) an Order of Prohibition forbidding the Board to resume the hearing of the Dow application on an *ex parte* basis; and  
 (c) an Order of Mandamus directing the Board to fix a date for a full public hearing so that there will be provided an opportunity to prepare adequately, to give appropriate notice thereof to known interested parties and to the public at large, and to allow all interveners to make such representations, conduct cross-examinations, introduce evidence, present argument and otherwise to participate fully in such hearing as they deem fit.

Because it became evident during the hearing of this motion that the hearing referred to in paragraph (a) above had been completed, the order sought in paragraph (b) would be nugatory, I permitted the Attorney General of Manitoba to amend paragraph (b) by its deletion and the substitution of the following therefor:

(b) an Order of Prohibition forbidding the Board from concluding the hearing of the Dow application on an *ex parte* basis, by forbidding the Board from rendering any decision or from making any order or from issuing any licence in respect thereto without first having a public hearing.

Similarly during the course of the argument it became apparent that paragraph (a) of the motion as originally drafted was not directed explicitly to the issue between the parties which evolved and to which argument was directed. The real and vital issue was whether the ultimate decision of the Board in adopting the procedure that it did would be vitiated in that the procedure offended against the tenets of natural justice so as to preclude a fair hearing.

Accordingly on motion by the applicants I permitted paragraph (a) to be amended by its deletion and the substitution of the following:

(a) an order of Certiorari to quash the following decisions of the National Energy Board namely:

(i) the decision given on or about June 11, 1974 to hold an *ex parte* hearing to deal with the application of Dow Chemical of Canada Limited for licences to export some 10 billion pounds of ethylene during a 10 year period commencing on or about July, 1977;

(ii) the decision pronounced and delivered on the 26th day of June, 1974, whereby the Board decided not to alter its decision to hold an *ex parte* hearing to deal with the application of Dow Chemical of Canada Limited for licences to export some 10 billion pounds of ethylene during a 10 year period commencing on or about July, 1977;

b) une ordonnance de prohibition interdisant à l'Office de reprendre l'audition *ex parte* de la demande de la Dow; et

c) une ordonnance de *mandamus* enjoignant l'Office de fixer une date pour la tenue d'une véritable audition publique afin de permettre une préparation adéquate, de donner un avis approprié de cette audition aux parties intéressées connues et au public en général, et d'autoriser tous les intervenants à présenter des plaidoiries, à contre-interroger, à présenter des témoignages et des arguments et, par ailleurs, à participer pleinement à cette audition comme ils le jugent à propos.

Puisqu'au cours de l'audition de cette requête, il devint manifeste qu'on avait complété l'audition mentionnée au paragraphe a) précité et que l'ordonnance visée au paragraphe b) serait inutile, j'autorisai le procureur général du Manitoba à modifier le paragraphe b) en le supprimant et en le remplaçant par ce qui suit:

[TRADUCTION] b) une ordonnance de prohibition interdisant à l'Office de conclure l'audition de la demande de la Dow selon une procédure *ex parte*, de rendre toute décision ou ordonnance ou de délivrer toute licence s'y rapportant sans d'abord tenir une audition publique.

Il devint également manifeste au cours de l'argumentation que le paragraphe a) de la requête, dans sa forme initiale, ne s'appliquait pas explicitement au litige qui se déroulait entre les parties et que visait l'argumentation. La question véritable et essentielle consistait à déterminer si, par l'adoption de cette procédure, la décision finale de l'Office serait entachée d'un vice parce que la procédure portait atteinte aux principes de justice naturelle de façon à empêcher la tenue d'une audition équitable.

Par conséquent, à la demande des requérants, j'autorisai qu'on modifie le paragraphe a) en le supprimant et en le remplaçant par ce qui suit:

[TRADUCTION] a) une ordonnance de *certiorari* annulant les décisions suivantes de l'Office national de l'énergie:

(i) la décision rendue le 11 juin 1974, ou vers cette date, de tenir une audition *ex parte* pour examiner la demande de licences présentée par la Dow Chemical of Canada Limited, en vue de l'exportation de quelque dix milliards de livres d'éthylène sur une période de dix ans commençant en juillet 1977 ou vers cette époque;

(ii) la décision rendue le 26 juin 1974, en vertu de laquelle l'Office décidait de ne pas modifier sa décision de tenir une audition *ex parte* pour examiner la demande de licences présentée par la Dow Chemical of Canada Limited en vue de l'exportation de quelque dix milliards de livres d'éthylène sur une période de dix ans commençant en juillet 1977 ou vers cette époque;

To fully appreciate the issue and the questions which evolve for determination it is expedient to review the background.

Basically, the National Energy Board was created by the *National Energy Board Act*, S.C. 1959, c. 46 as amended, to exercise a regulatory licensing and advisory supervision on matters relating to the manufacturing, processing, transmission, transportation, distribution, sale, purchase, exchange and disposal of energy and sources of energy within and outside Canada over which the Parliament of Canada has jurisdiction. The paramount consideration of the Board in exercising its jurisdiction is the public interest particularly that the export of energy or its sources will not deplete the supply before the requirements for domestic consumption is guaranteed and that the price to be charged therefor is just and reasonable. (See section 83 of the *National Energy Board Act*).

In 1971 Dome Petroleum Limited (hereinafter referred to as "Dome") entered into a contract with a company in Ohio, U.S.A. for the sale of ethane, propane and condensates which Dome considered would make the supplying of ethane originating in Alberta by pipeline an economically feasible project. Accordingly, Dome applied to the Board for amendment to existing licences to increase the volume it might export over a ten year term and Cochin Pipe Lines Limited (hereinafter referred to as "Cochin") concurrently applied for a certificate of public convenience and necessity for the construction of a pipeline. The Board, due to the rapidly changing energy situation in Canada in 1971 and 1972, limited its decision to propane. This matter was heard in January, 1972.

By its decision given in May 1973, consequent upon the hearing in January 1972, the Board allowed the export of an additional volume of propane but restricted the term to 5 years rather than the requested term of 10 years.

Pour bien comprendre le problème et les questions qu'il faut trancher, il convient d'en tracer l'historique.

Fondamentalement, l'Office national de l'énergie fut créé par la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, S.C. 1959, c. 46 et ses modifications, en vue d'exercer un pouvoir de réglementation de licences et un contrôle d'ordre consultatif sur des questions ressortissant au Parlement du Canada en ce qui concerne la fabrication, la transformation, la transmission, le transport, la distribution, la vente, l'achat, l'échange et la disposition de l'énergie et des sources d'énergie à l'intérieur et à l'extérieur du Canada. Dans l'exercice de sa compétence, l'Office doit avant tout tenir compte de l'intérêt public et, plus particulièrement, s'assurer que l'exportation d'énergie ou de ses sources n'épuisera pas les approvisionnements sans d'abord satisfaire aux besoins de la consommation canadienne et que le prix devant être exigé pour l'énergie est juste et raisonnable. (Voir l'article 83 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*).

En 1971, la Dome Petroleum Limited (ci-après appelée la «Dome») conclut avec une compagnie de l'Ohio (É.-U.) un contrat relatif à la vente d'éthane, de propane et de condensats; du point de vue de la Dome, ce contrat ferait de l'approvisionnement d'éthane provenant de l'Alberta par pipe-line un projet économiquement réalisable. En conséquence, la Dome demanda à l'Office de modifier ses licences existantes en vue d'augmenter son volume d'exportation sur une période de dix ans et simultanément la Cochin Pipe Lines Limited (ci-après appelée la «Cochin») fit une demande de certificat de commodité et nécessité publiques pour la construction d'un pipe-line. A cause des changements rapides dans le domaine de l'énergie au Canada en 1971 et 1972, l'Office ne trancha que la question du propane. Cette affaire fut entendue en janvier 1972.

Aux termes de sa décision rendue en mai 1973, résultant de l'audience tenue en janvier 1972, l'Office autorisa l'exportation d'un volume additionnel de propane, mais réduisit à cinq ans la période de dix ans demandée.

At that time, i.e. May 1973, the Board directed that Dome and other parties who had taken part in the hearing in January 1972 should file additional and more current evidence. This further hearing took place in July, August and September 1973.

From the additional evidence it was readily apparent to the Board that the nature of the overall project had changed.

Dow Chemical of Canada, Limited (hereinafter referred to as "Dow") had undertaken and committed itself to the construction of a large ethylene manufacturing plant at Fort Saskatchewan, Alberta. It had become the co-shareholder with Dome in equal proportions in Cochin.

Cochin now sought authorization from the Board to construct twin pipelines, one as originally contemplated to carry light hydrocarbons to Sarnia, Ontario and the other to carry ethylene.

The Board issued its decision in January 1974. It approved the export of ethane as requested but restricted the term of the licence to six years to coincide with the amendments to Dome's licences to export propane and the Board approved the construction of the twin pipeline system.

At the time of the hearings in July, August and September 1973 the question arose and was argued before the Board whether ethylene fell under the jurisdiction of the Board as being gas or oil within the meaning of Part VI of the *National Energy Board Act*.

However the evidence before the Board established that ethylene would not be transported by the pipeline system until 1977 and accordingly the Board found it unnecessary to decide that issue at that time.

While the Board made no express finding on this issue it was aware of the importance of the issue. This is demonstrated in its report of January 1974 in which it took into account the amount of ethane which would be required to produce ethylene in determining if there would be a surplus of natural gas and ethylene to the domestic needs.

A cette époque, c'est-à-dire en mai 1973, l'Office ordonna à la Dome et aux autres parties qui avaient pris part à l'audience de janvier 1972 de déposer une preuve additionnelle et mise à jour. Cette audience subséquente eut lieu en juillet, août et septembre 1973.

A la lumière de la preuve additionnelle, l'Office constata d'emblée que la nature du projet dans son ensemble, avait changé.

La Dow Chemical of Canada, Limited (ci-après appelée la «Dow») s'était engagée dans la construction d'une importante usine de fabrication d'éthylène à Fort Saskatchewan (Alberta). Elle était devenue co-actionnaire de la Cochin à parts égales avec la Dome.

La Cochin demandait alors à l'Office l'autorisation de construire des pipe-lines jumelés dont l'un, comme dans le projet initial transporterait des hydrocarbures légers à Sarnia (Ontario) et l'autre, de l'éthylène.

L'Office rendit sa décision en janvier 1974. Il approuva l'exportation d'éthane demandée, mais limita la durée de la licence à six ans, de façon à coïncider avec les modifications apportées aux licences accordées à la Dome pour l'exportation de propane, et l'Office autorisa la construction du réseau de pipe-lines jumelés.

Lors des audiences de juillet, août et septembre de 1973, on souleva et discuta devant l'Office la question de savoir si l'éthylène relevait de la compétence de l'Office à titre de gaz ou de pétrole au sens de la Partie VI de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

La preuve déposée devant l'Office démontra cependant que le réseau de pipe-lines ne transporterait pas d'éthylène avant 1977 et par conséquent, l'Office ne jugea pas nécessaire de trancher cette question à ce moment-là.

Bien que l'Office n'ait pas tranché explicitement cette question, il en connaissait l'importance. Ceci se manifeste dans son rapport de janvier 1974 dans lequel, pour déterminer s'il y aurait un excédent de gaz naturel et d'éthylène pour les besoins canadiens, il prit en considération la quantité d'éthane nécessaire à la production d'éthylène.

In April 1974 the Board concluded that it had jurisdiction over the export of ethylene under Part VI of the Act and its conclusion in this respect was made known to the interested parties.

Dow thereupon made application to the Board for a licence to export ten billion pounds of ethylene over a ten year period beginning on or about July 1977; that is one billion pounds annually.

The parties before me appear to accept the Board's conclusion that it has jurisdiction under Part VI of the Act to entertain an application for the export of ethylene. In any event it was not an issue before me that the Board had found facts contrary to the reality thereof thereby conferring jurisdiction upon itself and I am not obliged, therefore, to express any opinion on this particular matter.

From the Board's decision given in January 1974 on the matters of Dome's application to export propane and Cochin's application to construct twin pipelines, one for light hydrocarbons and the other for ethylene, which pursuant to the direction of the Board when it issued its decision in May 1973 on the application of Dome to export propane should be heard on additional information on all aspects of the overall project which was done in July, August and September 1973, it is apparent that the Board was particularly conscious of the public interest as is its duty to be.

This is clear from the reasons for decision given by the Board in January, 1974 when it said at page 7-1:

The Dome application for licences to export ethane and propane, and the Cochin application for a certificate of public convenience and necessity for a pipeline to carry light hydrocarbons and a pipeline to carry ethylene can only be considered, in the Board's opinion, from the viewpoint of the project as a whole. In this sense, the applications have to be related to an even broader context, that is the extent to which they are key factors in the creation of an ethylene complex in Alberta with the expectation of upgrading the

En avril 1974, l'Office conclut qu'il avait compétence sur l'exportation d'éthylène en vertu de la Partie VI de la Loi et fit connaître sa conclusion à cet égard aux parties intéressées.

Sur ce, la Dow présenta à l'Office une demande de licence pour l'exportation de dix milliards de livres d'éthylène répartie sur une période de dix ans à partir de juillet 1977 ou vers cette époque, soit un milliard de livres par année.

Les parties en l'espèce acceptent, semble-t-il, la conclusion de l'Office selon laquelle il a compétence en vertu de la Partie VI de la Loi pour connaître d'une demande d'exportation d'éthylène. Quoiqu'il en soit, je ne fus pas saisi de la question de savoir si l'Office avait conclu à des faits contraires à la réalité, s'accordant de ce fait compétence à lui-même, et je n'ai pas, par conséquent, à me prononcer sur ce sujet particulier.

Compte tenu de la décision de l'Office rendue en janvier 1974 concernant la demande d'exportation de propane présentée par la Dome et la demande de construction de pipe-lines jumelés présentée par la Cochin, l'une portant sur des hydrocarbures légers et l'autre sur de l'éthylène, lesquelles demandes, conformément à la directive émise par l'Office lorsqu'il a rendu sa décision en mai 1973 sur la demande d'exportation de propane présentée par la Dome, devaient être entendues sur la base de renseignements additionnels portant sur tous les aspects du projet dans son ensemble, ce qui fut fait en juillet, août et septembre 1973, il est manifeste que l'Office était particulièrement conscient de l'intérêt public comme c'est son devoir de l'être.

Ceci se dégage clairement des motifs de la décision de l'Office rendue en janvier 1974, lorsqu'il déclara à la page 7-1:

[TRADUCTION] La demande Dome pour les licences d'exportation d'éthane et de propane et la demande Cochin pour un certificat de commodité et de nécessité publique pour un pipe-line pour le transport d'hydrocarbures légers et un pipe-line pour le transport d'éthylène ne peuvent être considérées, de l'avis de l'Office, que du point de vue du projet pris dans son ensemble. Dans ce sens, les demandes doivent être considérées dans un contexte encore plus large, c'est-à-dire dans la mesure dans laquelle elles sont des éléments

ethylene into higher valued products in both Alberta and Ontario.

It is equally clear from the foregoing passage that the Board considered the two separate applications as part of a single overall project. It is logical to conclude that the Board considered the whole project to consist of three stages, (1) Dome's application to export propane in January 1972 the decision on which was given by the Board in May 1973, (2) the concurrent and respective applications of Dome and Cochin to export ethane and to construct twin pipelines, one to carry light hydrocarbons and the other to carry ethylene, the decision on which was given in January 1974, and (3) the present Dow application to export ethylene. It would be naive to think that the Board was not aware that the ultimate application by Dow to export ethylene was part and parcel of the project in its entirety.

There was ample evidence before the Board to this effect. An agreement between Dow and Cochin respecting ethylene was an exhibit before the Board in its 1973 hearings. Officers of Dow testified at length on all aspects of the Dow ethylene project and were cross-examined by counsel for each of the intervenants who chose to do so. The evidence was clear that the ethylene pipeline and the Dow ethylene project were interdependent and that one was essential to the other and that if both ethane and ethylene pipelines were not authorized the one pipeline would not be built. It was a case of all or nothing.

This being so I have no doubt that the Board regarded each individual and separate application as an integral part of a whole mammoth project (1) the manufacture of ethylene by Dow in Alberta, (2) providing for its transportation to supply the needs of the Canadian market and (3) the export of surplus ethylene and other hydrocarbons. The Board deferred its consideration

clés de la création d'un complexe d'éthylène en Alberta avec l'intention de transformer l'éthylène, en Alberta et en Ontario, en produits d'une valeur plus élevée.

Du passage qui précède, il est tout aussi clair <sup>a</sup> que l'Office a examiné les deux demandes distinctes comme faisant partie d'un seul projet d'ensemble. Il est logique de conclure que l'Office considéra que l'ensemble du projet comportait trois étapes, (1) la demande déposée par la <sup>b</sup> Dome en janvier 1972 visant l'exportation de propane dont l'Office a disposé par sa décision de mai 1973, (2) les demandes simultanées et distinctes déposées par la Dome et la Cochin <sup>c</sup> visant l'exportation d'éthane et la construction de pipe-lines jumelés, l'un destiné à transporter des hydrocarbures légers et l'autre de l'éthylène, demandes qui ont fait l'objet de la décision rendue en janvier 1974, et (3) la présente <sup>d</sup> demande déposée par la Dow visant l'exportation d'éthylène. Il serait naïf de penser que l'Office ne savait pas que la demande déposée par la Dow en dernier lieu en vue de l'exportation d'éthylène faisait partie du projet dans son ensemble. <sup>e</sup>

Sur ce point, on soumit à l'Office une preuve <sup>f</sup> abondante. Lors des audiences de 1973, on déposa devant celui-ci à titre de pièce à conviction une entente intervenue entre la Dow et la Cochin au sujet de l'éthylène. Des dirigeants de la Dow ont longuement témoigné sur tous les aspects du projet de production d'éthylène de la Dow et furent contre-interrogés par l'avocat de <sup>g</sup> chacun des intervenants qui choisirent de le faire. La preuve montrait clairement que le <sup>h</sup> pipe-line visant le transport d'éthylène et le projet de la Dow concernant l'éthylène étaient interdépendants, que l'un était essentiel à l'autre et que si les deux pipe-lines visant le transport d'éthane et d'éthylène n'étaient pas autorisés, le pipe-line simple ne serait pas construit. C'était tout ou rien.

Ceci étant, je suis convaincu que l'Office <sup>i</sup> traita chacune des demandes individuelles et distinctes comme faisant parties intégrantes d'un projet d'ensemble colossal visant (1) la fabrication d'éthylène par la Dow en Alberta, <sup>j</sup> (2) le transport de ce produit en vue de satisfaire les besoins du marché canadien et (3) l'exportation de l'excédent d'éthylène et d'au-



of the export of ethylene (1) until it concluded that it had jurisdiction to do so and (2) because it was not necessary to do so since ethylene would not be exported until 1977.

As was argued I think that the manner in which the Board considered the three applications piecemeal, that is by first restricting Dome's application to export ethane, propane and condensates to the export of propane, then approving Dome's application to export ethane and approving Cochin's application to construct twin pipelines and finally considering Dow's application to export ethylene, is susceptible of the interpretation that there was but one continuing application before the Board which was considered in three stages.

In my view this interpretation was adopted by the Board and was the underlying factor which prompted the Board to proceed as it did but in so saying I do not overlook the fact that the Board held three distinct and separate hearings.

In April 1974, as indicated above, the Board concluded that it had jurisdiction over the export of ethylene and made its conclusion known.

Dow then made application for a licence to export ethylene.

The Secretary of the Board thereupon dispatched a telex message dated June 11, 1974 to the parties indicated in the body of the message which reads:

As a party of record at the National Energy Board hearings of the applications of Dome Petroleum Limited, Cochin Pipe Lines Limited, et al, in 1972 and 1973, please be advised as follows:

On Tuesday, the 25th day of June, 1974 at 2:00 p.m., the Board will hear publicly the application of Dow Chemical of Canada, Limited, *ex parte*, for licences to

1. Export from Elmore, Saskatchewan, 15 billion pounds of ethylene during a 10-year term commencing upon startup of the plant at Fort Saskatchewan or the 1st day of July, 1977, whichever is the earlier;
2. Import at Windsor, Ontario, the said 15 billion pounds of ethylene during the said 10-year term:

tres hydrocarbures. L'Office différa l'examen qu'il devait faire de l'exportation d'éthylène (1) jusqu'au moment où il conclut qu'il avait compétence pour ce faire et (2) parce qu'il n'était pas nécessaire de le faire étant donné qu'il n'y aurait pas d'exportation d'éthylène avant 1977.

Je pense, comme on l'a prétendu, que la façon fragmentaire dont l'Office a traité les trois demandes, c'est-à-dire tout d'abord en limitant à l'exportation de propane, la demande déposée par la Dome visant l'exportation d'éthane, de propane et de condensats puis en autorisant la demande de cette dernière portant sur l'exportation d'éthane et la demande de la Cochin visant la construction de pipe-lines jumelés et finalement en examinant la demande présentée par la Dow en vue de l'exportation d'éthylène, me porte à croire que l'Office ne fut saisi que d'une seule et même demande examinée en trois étapes.

A mon avis, l'Office adopta cette interprétation et ce fut l'élément sous-jacent qui l'incita à agir de la sorte, mais ce disant, je ne fais pas abstraction du fait que l'Office a tenu trois audiences distinctes et séparées.

En avril 1974, comme on l'a mentionné, l'Office conclut qu'il avait compétence en matière d'exportation d'éthylène et fit connaître sa conclusion.

La Dow fit alors une demande de licence en vue de l'exportation d'éthylène.

Sur ce, le 11 juin 1974, le secrétaire de l'Office expédia un message telex aux parties indiquées dans le corps du texte dont voici le contenu:

[TRADUCTION] En qualité de partie inscrite aux audiences tenues par l'Office national de l'énergie en 1972 et 1973, au sujet des demandes déposées par la Dome Petroleum Limited, la Cochin Pipe Lines Limited, et autres, sachez que:

Le mardi 25 juin 1974 à 14h00, l'Office tiendra une audience publique au sujet de la demande *ex parte* de licences déposée par la Dow Chemical of Canada, Limited visant:

1. L'exportation d'Elmore en Saskatchewan de 15 milliards de livres d'éthylène pendant une période de 10 ans, à partir du début des opérations de l'usine de Fort Saskatchewan ou le 1<sup>er</sup> juillet 1977, selon la première éventualité;
2. L'importation à Windsor (Ontario) desdits 15 milliards de livres d'éthylène pendant ladite période de 10 ans;

3. Export from Sarnia, Ontario, 10 billion pounds of ethylene during the said 10-year term, and

4. Drop off a portion of the ethylene at Joliet, Illinois, as an alternate point of delivery to Marysville, Michigan.

And take notice that prior to its decision upon the said application, the Board will consider only written representations in respect of the said application subject to the following conditions:

(I) That the representations shall contain sufficient facts to establish that the representor is directly interested in or affected by the said application:

(II) That the said representations shall be served on the applicant and be received by the Board on or before the 21st day of June, 1974.

And further take notice that copies of the said application and written representations may be examined at the office of the Secretary of the Board at:

National Energy Board,  
Trebla Building,  
473 Albert Street,  
Ottawa, Ontario.

or at the office of the applicant at:

Dow Chemical of Canada, Limited,  
Modeland Road,  
Sarnia, Ontario.

The significant content of that message was that the Board would hear "publicly" the Dow application *ex parte* and that the Board would "consider only written representations" subject to the conditions that the representations established that the representor was "directly interested in" or "affected by" the application and should be served on the applicant and received by the Board on or before June 21, 1974.

It was moved before the Board, when it convened on June 25, 1974, that the Board should alter its decision "to hold an *ex parte* public hearing" in the format set out in the telex notice and instead to hold a public hearing by which was meant that all interested parties should be afforded the opportunity of cross-examining the witnesses called by the applicant in support of its application and to introduce oral evidence in contradiction thereof at the conclusion of which the applicant would be permitted to make oral argument as would counsel for the interested parties who opposed the application.

The Board had announced that it would hear oral evidence on behalf of the applicant and that the applicant might make an oral submission in

3. L'exportation de Sarnia (Ontario) de 10 milliards de livres d'éthylène pendant ladite période de 10 ans; et

4. Le déchargement d'une partie de l'éthylène à Joliet (Illinois), lieu de livraison subsidiaire à Marysville (Michigan).

Et sachez qu'avant de trancher ladite demande, l'Office ne prendra en considération que les plaidoiries écrites se rapportant à ladite demande sous réserve des conditions suivantes:

(I) que les plaidoiries contiennent des faits suffisants démontrant que leur auteur est directement intéressé ou touché par ladite demande:

(II) que lesdites plaidoiries soient signifiées à la requérante et reçues par l'Office au plus tard le 21 juin 1974.

Et sachez de plus que l'on peut prendre connaissance des copies de ladite demande et des plaidoiries écrites au bureau du secrétaire de l'Office à:

Office National de L'Énergie  
Immeuble Trebla  
473 rue Albert  
Ottawa (Ontario).

ou au bureau de la requérante à:

Dow Chemical of Canada, Limited  
Modeland Road  
Sarnia (Ontario).

La partie importante de ce message était que l'Office entendrait «publiquement» la demande *ex parte* de la Dow et qu'il ne «prendrait en considération que les plaidoiries écrites» sous réserve des conditions que celles-ci démontrent que leur auteur était «directement intéressé» ou «touché» par la demande et qu'elles soient signifiées à la requérante et reçues par l'Office au plus tard le 21 juin 1974.

Lors de l'audience du 25 juin 1974, il fut avancé devant l'Office que celui-ci devrait modifier sa décision «de tenir une audience publique *ex parte*» suivant la forme énoncée dans l'avis expédié par telex et de convoquer plutôt une audience publique signifiant par là que toutes les parties intéressées aurait la possibilité de contre-interroger les témoins cités par la requérante à l'appui de sa demande et de présenter une preuve orale contradictoire, après quoi la requérante serait autorisée à présenter une argumentation orale tout comme les avocats des parties intéressées qui se sont opposées à la demande.

L'Office avait annoncé qu'il entendrait la preuve orale présentée au nom de la requérante et que celle-ci pourrait faire un exposé oral à

support of the application but that the parties opposing the application would be restricted to written submission and would not be permitted to cross-examine witnesses called by the applicant.

After having heard argument on the request to so vary the format of the hearing of the application, the Board announced its decision, on June 26, 1974, not to vary its prior decision to hold an "ex parte public hearing".

In short, the Board denied the motion made before it on the grounds that "the procedure it has selected in disposing of the Dow application is consistent with the requirements of the *National Energy Board Act* and with the requirements of the rules of natural justice".

However, in view of the expressed concern of a number of the interested parties with respect to the time allowed to make written representations, the Board announced that it would afford the persons involved in the hearing the opportunity to make further representations with a comparable opportunity to the applicant to make a written reply thereto.

The Board also announced that it would review the application on "an *ex parte* basis" within the framework of the surplus calculations contained in the Board's decision of January 1974 relating to the Cochin and Dome applications, that the Board's natural gas surplus calculations made provision for a 1.2 billion pound ethylene plant of Dow using ethane as a feedstock and that the Board's report recognized that Dow's intent to expand the plant using propane and butane as a feedstock which latter two hydrocarbons do not have to meet the Board's surplus test for natural gas.

The Board still further announced that quantities of ethylene in excess of the quantities determined earlier by the Board would not be dealt with until what was termed "full public hearings" on inquiry into the demand, supply, deliverability and surplus of natural gas with respect to which notices had been sent to all interested parties inviting submissions by September 3,

l'appui de sa demande, mais que les parties s'opposant à la demande seraient limitées à des plaidoiries écrites et ne seraient pas autorisées à contre-interroger les témoins cités par la requérante.

Le 26 juin 1974, après avoir entendu les arguments sur la requête visant à modifier de cette façon la forme de l'audition de la demande, l'Office annonça qu'il ne modifierait pas sa décision antérieure de tenir une «audience publique *ex parte*».

En bref, l'Office rejeta la requête qui lui était soumise au motif que «la procédure qu'il a choisie pour trancher la demande Dow est conforme aux exigences de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à celles des règles de la justice naturelle».

Cependant, à cause du souci exprimé par quelques-unes des parties intéressées quant au temps alloué pour soumettre des plaidoiries écrites, l'Office annonça qu'il accorderait aux personnes impliquées dans l'audience la possibilité de présenter d'autres plaidoiries et que la requérante aurait une chance égale d'y répondre par écrit.

L'Office annonça également qu'il examinerait la demande suivant une procédure *ex parte* dans le cadre des calculs d'excédents que comporte la décision de l'Office rendue en janvier 1974 relativement aux demandes présentées par la Cochin et la Dome, que les calculs d'excédents de gaz naturel établis par l'Office prévoyaient une usine de production d'éthylène de la Dow d'une capacité de 1.2 milliard de livres alimentée à l'éthane et que le rapport de l'Office reconnaissait cette intention de la Dow d'agrandir l'usine alimentée au propane et au butane, ces deux hydrocarbures n'ayant pas à satisfaire aux critères d'excédents de gaz naturel établis par l'Office.

L'Office annonça en outre qu'avant d'examiner la question des quantités d'éthylène dépassant celles que l'Office avait établies auparavant, il traiterait de ce qui fut désigné comme les «audiences publiques véritables» portant sur des renseignements relatifs à la demande, l'approvisionnement, la possibilité de livraison et l'excédent de gaz naturel au sujet desquels on

1974 with the opportunity to those parties to be heard and take an active part in the hearing which I believe is to take place in September 1974.

What has happened in fact with respect to the Dow application, when the hearing began, was that Dow called three witnesses each of whom had been called and had given evidence at the Dome and Cochin applications. Each witness was shown a transcript of the testimony given by him in the earlier proceedings, which was an exhibit in the current proceedings, with which each acknowledged his familiarity. Each of the three witnesses was asked if he adopted the evidence given by him at the prior proceedings and in response each stated that he did. The oral examination in chief consisted of two questions to each of the three witnesses and was no more than the adoption by each witness of the evidence that had been given earlier. It was an incorporation in the Dow proceeding of evidence given in the Dome and Cochin applications by reference thereto.

Counsel for the Board and the members of the Board questioned the witnesses on significant matters raised in the written representations made by Alberta Gas Trunk Line, Dupont of Canada, Esso Chemical of Canada, the Province of Ontario and Polymer and did so generally for the purpose of testing the evidence and putting to the witnesses issues raised by the interveners.

In argument before me, it was pointed out as being significant that counsel for the applicants on the present motion who had been present at the hearing before the Board did not indicate that they wished to cross-examine the witnesses, that they suggested to counsel for the Board or members of the Board any questions which they thought should be put in cross-examination of these witnesses, that they might call witnesses in contradiction, that their positions were not fully understood and that they had not objected to the reception of written argument rather than oral representations.

avait expédié des avis à toutes les parties intéressées en les invitant à soumettre leurs plaidoiries avant le 3 septembre 1974, permettant à ces parties d'être entendues et de participer activement à l'audience qui, je crois, doit avoir lieu en septembre 1974.

Au sujet de la demande de la Dow, il arriva en fait qu'au début de l'audience, la Dow cita trois témoins qui avaient tous comparu et témoigné lors des demandes de la Dome et de la Cochin. On exhiba à chacun des témoins une transcription de la déposition qu'il avait faite dans les procédures antérieures et qui constituait une pièce à conviction dans les présentes procédures, et chacun les reconnut. On demanda à chacun des témoins s'il faisait sienne la déposition qu'il avait faite dans les procédures antérieures et chacun répondit par l'affirmative. L'interrogatoire oral principal comportait deux questions adressées à chacun des trois témoins et n'était rien de plus que l'adoption par chaque témoin de la déposition qu'il avait faite antérieurement. Par voie de référence, il incorporait dans les procédures de la Dow la preuve présentée lors des demandes de la Dome et de la Cochin.

Les avocats de l'Office et ses membres interrogèrent les témoins sur des questions importantes soulevées dans les plaidoiries écrites présentées par l'Alberta Gas Trunk Line, la Dupont of Canada, l'Esso Chemical of Canada, la province de l'Ontario et la Polymer et ils le firent de façon générale dans le but de vérifier les dépositions et de confronter les témoins avec les questions soulevées par les intervenants.

Lors de l'argumentation, on me fit remarquer comme fait important que les avocats des requérants en l'espèce qui avaient été présents à l'audience tenue devant l'Office n'ont pas manifesté le désir de contre-interroger les témoins, qu'ils ont suggéré aux avocats de l'Office ou à ses membres toutes questions qui, selon eux, devraient être posées à ces témoins en contre-interrogatoire, qu'ils pouvaient assigner des témoins en riposte, que leur position n'était pas parfaitement comprise et qu'ils ne s'étaient pas opposés à l'admission d'arguments écrits plutôt que de plaidoiries orales.

Generally speaking, when the question of fairness is involved, if the procedure adopted is acquiesced in by a party with that party's full knowledge, then that party is in a disadvantageous position to complain of the procedure so adopted.

The simple answer in the present matter is that the parties in opposition to the application did complain of the procedure at the very outset of the hearing and moved to vary that procedure. The Board denied that request. In view of the Board's ruling that only the applicant may present oral evidence and make an oral argument (which was later changed to written argument and that was done), that the opponents were to be limited to written representations and would not be afforded the right to cross-examine, counsel would be entitled to assume that, if they had made the suggestions or requests that had been suggested that they ought to have made, the suggestions or requests would not be entertained by the Board and that it would have been abortive to make them.

The frequent and repeated use of the words *ex parte* in conjunction with the words "publicly" and sometimes "in public" was a most unfortunate choice. The Latin words *ex parte*, translated literally mean from one side or party only and in a legal sense mean a proceeding that is taken or granted at the instance of and for the benefit of one party only without notice to or contestation by any person adversely interested.

What the Board did was nothing of the sort. It gave notice to interested persons and invited written representations from these persons. The application was not intended to be, nor was it heard *ex parte*. The use of those words in the context was a contradiction and therefore meaningless.

Immediately following the Board's conclusion in April 1974 that ethylene was gas within the meaning of Part VI of the *National Energy Board Act*, Dow made application for a licence to export ethylene.

De façon générale, lorsqu'il s'agit d'une question d'équité, si une partie consent à l'adoption d'une procédure en toute connaissance de cause, cette partie se trouve alors mal placée pour se plaindre de la procédure ainsi adoptée.

Il suffit de répondre en l'espèce que les parties s'opposant à la demande se sont plaintes de la procédure au tout début de l'audience et demandèrent que la procédure soit modifiée. L'Office refusa d'accéder à cette demande. Compte tenu de la décision de l'Office portant que la requérante seule pouvait présenter une preuve et une argumentation orales (qui fut par la suite changée en argumentation écrite, ce qui fut fait), que les opposants devaient se limiter à des plaidoiries écrites et ne bénéficiaient pas du droit de contre-interroger, les avocats auraient droit de présumer que, s'ils avaient proposé ou demandé ce qui leur avait été proposé de faire, l'Office n'aurait pas entendu les suggestions ou demandes et qu'il aurait été inutile de les faire.

L'utilisation fréquente et répétée de l'expression *ex parte* de pair avec le terme «publicement» et quelques fois «en public» fut un choix des plus malheureux. L'expression latine *ex parte*, traduite littéralement, signifie d'un seul côté ou d'une seule partie et, du point de vue juridique, veut dire une procédure qui est instituée ou accordée à la demande ou à l'avantage d'une seule partie sans donner avis à une personne dont les intérêts sont opposés ou sans contestation de sa part.

L'Office ne fit rien de tel. Il donna avis aux personnes intéressées et les invita à soumettre des plaidoiries écrites. La demande ne devait être ni présentée ni entendue *ex parte*. L'utilisation de cette expression dans le présent contexte était contradictoire et par conséquent dénuée de sens.

Immédiatement après la décision de l'Office rendue en avril 1974 selon laquelle l'éthylène était du gaz au sens de la Partie VI de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, la Dow fit une demande de licence en vue de l'exportation d'éthylène.

On June 20, 1974, the Governor in Council approved an amendment of the *National Energy Board Part VI Regulations* by adding thereto, immediately after section 16 thereof, the following heading and section:

*Ethylene*

16.1 (1) Notwithstanding anything in these Regulations, any person may import ethylene without a licence.

(2) The Board may, by order, authorize any person, upon such terms and conditions as the Board may prescribe, to export ethylene.

(3) Every person who exports or imports ethylene shall, when requested by the Board, furnish the Board with such information as the Board may require respecting the exportation or importation.

(4) When a person named in an order made under subsection (2) exports ethylene, he shall do so in accordance with the terms and conditions prescribed by the Board in the order.

2. Subsection 24(2) of the said Regulations is amended by striking out the word "and" at the end of paragraph (g) thereof, by adding the word "and" at the end of paragraph (h) thereof and by adding thereto the following paragraph:

(i) ethylene.

This amendment became effective on June 24, 1974. The canon of interpretation is that when the effect of an enactment (which canon is applicable to a regulation authorized under a statute) is to take away a right, *prima facie* it does not apply to existing rights, but when it deals with procedure only, *prima facie* it applies to all matters pending, as well as future.

Assuming the enactment is procedural only, as it appears to be, but which question it is not incumbent upon me to decide for reasons I shall outline, then the Board could by order authorize an applicant to export ethylene and it is clear from the language of the amendment, that the Board can make that order *ex parte* within the correct meaning of those words.

At the outset of the hearing, counsel for Dow moved to the Board that the application for the issue of a licence for the exportation of ethylene should be considered by the Board as an application for an order to authorize Dow to export ethylene pursuant to the amendment to the Part VI Regulations.

Le 20 juin 1974, le gouverneur en conseil approuva une modification aux *Règlements sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)* par l'insertion, immédiatement après l'article 16 desdits a règlements, de la rubrique et de l'article suivant:

*Éthylène*

16.1 (1) Nonobstant les dispositions des présents règlements, toute personne peut, sans licence, importer de l'éthylène.

b (2) L'Office peut, par voie d'ordonnance, autoriser une personne à exporter de l'éthylène selon les modalités et aux conditions qu'il peut prescrire.

(3) Toute personne qui exporte ou importe de l'éthylène doit, à la demande de l'Office, fournir à ce dernier les renseignements qu'il peut exiger au sujet de l'exportation ou c de l'importation.

(4) Lorsqu'une personne désignée dans une ordonnance rendue en vertu du paragraphe (2) exporte de l'éthylène, elle doit exporter l'éthylène selon les modalités et aux conditions prescrites par l'Office dans ladite ordonnance.

d 2. Le paragraphe 24(2) desdits règlements est modifié par le retranchement du mot «et» à la fin de l'alinéa g), par l'addition du mot «et» à la fin de l'alinéa h) et par l'adjonction de l'alinéa suivant:

i) éthylène.

e Cette modification entra en vigueur le 24 juin 1974. Suivant les règles d'interprétation, lorsqu'une loi a pour effet (ces règles s'appliquent à un règlement autorisé en vertu d'une loi) de f supprimer un droit, elle ne s'applique pas *prima facie* aux droits existants, mais lorsqu'elle ne traite que d'une question de procédure, elle s'applique *prima facie* à toutes matières pendantes aussi bien que futures.

g Présument que la loi vise uniquement la procédure, comme ce semble être le cas, question qu'il ne m'appartient pas de trancher pour les motifs que j'exposerai, l'Office pouvait alors, h par voie d'ordonnance, autoriser un requérant à exporter de l'éthylène et d'après les termes mêmes de la modification, il est manifeste que l'Office peut rendre cette ordonnance *ex parte* suivant la signification précise de ces termes.

i Au début de l'audience, l'avocat de la Dow fit valoir que l'Office devrait considérer la demande visant l'émission d'une licence pour l'exportation d'éthylène comme une demande j d'ordonnance autorisant la Dow à exporter de l'éthylène conformément à la modification apportée aux Règlements (Partie VI).

This the Board did not decide. In my opinion it was obligatory upon the Board to decide the fundamental character of the application before embarking upon the hearing. The application had to be one thing or the other and not a hybrid of both because different procedures and consequences would follow depending upon which of the two categories into which the application fell.

Because the Board did not decide or make its decision publicly known, I am of the opinion that I am left with no alternative other than to deal with the motion before me on the basis that the application stands as it was originally made to the Board, that is an application by Dow for the issue of a licence for the exportation of ethylene.

Counsel for the Board sought to introduce before me a press release issued by the Board prior to the hearing of the Dow application, and certified copies of the decision and reasons therefor given by the Board on the prior applications of Dome and Cochin. Counsel for the applicants objected to the admission of the material on the ground that the present motion was limited to the Dow application and the material had no relevance thereto. I admitted the material subject to reserve of the objection for the reason that the prior decisions would have a bearing on the question whether the procedure adopted by the Board accorded a fair hearing which I might well be called upon to decide and because there had been no prior motion for direction as to what would constitute the record on *certiorari*. Having so admitted that material counsel for the applicants requested that the transcript of the evidence at these prior hearings should also be produced. I acceded to that request on the same basis.

Upon more mature reflection, I am satisfied that all material above is properly admitted to ensure that the matter in dispute may be effectively determined and adjudicated upon.

L'Office n'a pas tranché cette question. A mon avis, l'Office était tenu de déterminer le caractère fondamental de la demande avant de s'engager dans l'audience. La demande devait être une chose ou l'autre et non participer des deux parce que, selon qu'elle appartient à l'une ou l'autre des deux catégories, il en résulte des procédures et des conséquences différentes.

Puisque l'Office n'a pas tranché la question ou n'a pas fait connaître sa décision, j'estime ne pas avoir d'autre choix que d'examiner la requête dont je suis saisi en prenant pour acquis que la demande demeure telle qu'elle fut présentée initialement devant l'Office, c'est-à-dire une demande déposée par la Dow visant l'émission d'une licence pour l'exportation d'éthylène.

Les avocats de l'Office cherchèrent à déposer devant moi un communiqué de presse que celui-ci avait émis antérieurement à l'audition de la demande de la Dow, et des copies authentiques de la décision et des motifs de l'Office portant sur les demandes antérieures de la Dome et de la Cochin. Les avocats des requérants s'objectèrent à l'admission des documents au motif que la présente requête se limitait à la demande de la Dow et que les documents ne s'y rapportaient aucunement. J'admis les documents en preuve sous réserve de l'objection, au motif que les décisions antérieures auraient une incidence sur la question de savoir si la procédure adoptée par l'Office accordait une audience équitable, question sur laquelle je pourrais bien être appelé à me prononcer, et parce qu'il n'y avait eu aucune requête antérieure demandant des directives sur les éléments qui constitueraient le dossier d'une demande de *certiorari*. Après l'admission de ces documents, les avocats des requérants demandèrent de déposer également la transcription de la preuve présentée lors de ces audiences antérieures. J'accédai à cette demande pour les mêmes raisons.

Après mûre réflexion, je suis convaincu que tous les éléments de preuve susmentionnés sont recevables pour assurer que l'on puisse efficacement résoudre et trancher la question en litige.

In the *National Energy Board Act*, there are procedural provisions and, pursuant to the authority in section 7 thereof, Rules relating to practice and procedure in proceedings before the Board were made.

If the Board complies with the express procedural provisions, it is the master of its own procedure, but, where there is a complaint, as is here the case, then the Court must decide whether there has been a failure to observe the principles of natural justice by being unjust or unfair in some material way to the persons who complain.

Thus the question to be first determined is whether the Board had authority to proceed in the way it did.

If that question is determined in the negative that, in my opinion, concludes the matter and the applicants are entitled to relief.

On the contrary, if the question is answered in the affirmative, then a second question arises for determination and that is whether the procedure that was adopted by the Board was just and fair to the applicants.

I have been referred to a multitude of cases by counsel. A review of those cases would seem to establish that there is almost no rule with reference to a particular problem that is universally applicable to every type of case in all circumstances. In each of the decisions what was decided was that what was done in that case was, or was not, a compliance with the requirements of natural justice in the circumstances of the case and not that some particular thing must be done, or not done, in all circumstances.

Regardless of how the Board may be characterized, that is as exercising administrative or executive functions as opposed to judicial or quasi-judicial functions, Parliament did impose procedural duties on the Board.

Section 20 of the *National Energy Board Act* provides:

20. (1) Subject to subsection (2), hearings before the Board with regard to the issue, revocation or suspension of certificates or of licences for the exportation of gas or

La *Loi sur l'Office national de l'énergie* comporte des dispositions de procédure et l'on a établi, conformément à l'article 7, des règles relatives à la pratique et à la procédure devant l'Office.

Si l'Office se conforme aux dispositions de procédure prévues expressément, il est maître de sa propre procédure, mais, lorsqu'il y a une plainte, comme en l'espèce, la Cour doit alors décider s'il y a eu omission d'observer les principes de justice naturelle en étant, d'une façon appréciable, injuste ou partial envers les auteurs de la plainte.

Dès lors, la question qu'il faut trancher en premier lieu est celle de savoir si l'Office avait le pouvoir de procéder comme il l'a fait.

Si l'on tranche cette question par la négative, cela, à mon avis, met fin au débat et les requérants ont droit au redressement.

Au contraire, si l'on répond par l'affirmative, il se pose alors une seconde question, celle de savoir si la procédure adoptée par l'Office était juste et équitable à l'égard des requérants.

Les avocats m'ont cité une multitude d'arrêts. Leur examen semblerait établir qu'il n'existe pratiquement aucune règle portant sur un problème particulier applicable universellement à chaque type d'affaires, quelles que soient les circonstances. Dans chacune des décisions, il fut jugé que ce que l'on avait fait dans cette affaire était ou n'était pas conforme aux exigences de la justice naturelle dans les circonstances de l'espèce, mais on n'a pas jugé que l'on devait ou ne devait pas faire une chose en particulier, quelles que soient les circonstances.

Indépendamment du caractère qu'on peut attribuer à l'Office, quant à savoir s'il exerce des fonctions administratives ou exécutives par opposition à des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires, le Parlement lui a imposé des obligations relatives à la procédure.

L'article 20 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit:

20. (1) Sous réserve du paragraphe (2), les auditions de l'Office doivent être publiées en ce qui regarde la délivrance, la révocation ou la suspension de certificats ou de



power or the importation of gas, or for leave to abandon the operation of a pipeline or international power line, shall be public.

(2) Where the Board revokes or suspends a certificate or licence upon the application or with the consent of the holder thereof, a public hearing need not be held if the pipeline or international power line to which the certificate or licence relates had not been brought into commercial operation under that certificate or licence.

(3) The Board may hold a public hearing in respect of any other matter if it considers it advisable to do so.

In subsection (3) the expression used is "public hearing". The exception in subsection (1) to subsection (2) is not applicable in the present circumstances. However, the expression "public hearing" is used in subsection (2). Subsection (1) provides that "hearings" before the Board with regard to the issue of a licence for the exportation of gas (which for the reasons expressed above I have concluded the Dow application to be) shall be "public". The marginal note to section 20 is "Public hearings". The marginal note does not form part of the statute but is merely *temporanea expositio*. While the marginal note ought not to be relied on in interpreting the statute, it is helpful. Despite the fact that the words "hearings" and "public" are not in juxtaposition in subsection (1), nevertheless the language of subsection (1), when the section as a whole is considered, must be construed as synonymous to "public hearings".

It was contended that the word "public" as an adjective modifying the word "hearing" means that the proceedings of the Board shall be conducted "in public" as contrasted with the proceedings being held *in camera*.

I do not agree with that contention. The word "public" in the context, in my opinion, means that every member of the public, subject to the qualification that such person has a demonstrable interest in the subject matter before the Board over and above the public generally, shall have the right to participate in the hearing.

I find support for this conclusion in the language of Lord Moulton in *Local Government*

licences concernant l'exportation du gaz ou de la force motrice ou l'importation du gaz ou donnant la permission d'abandonner l'exploitation d'un pipe-line ou d'une ligne internationale de transmission de force motrice.

(2) Lorsque l'Office révoque ou suspend un certificat ou une licence sur demande ou du consentement de son détenteur, il n'est pas nécessaire de tenir d'audience publique si le pipe-line ou la ligne internationale de transmission de force motrice auxquels se rapporte le certificat ou la licence n'ont pas été mis en opération commerciale aux termes de ce certificat ou de cette licence.

(3) L'Office peut tenir une audition publique sur n'importe quel autre sujet, s'il estime opportun de le faire.

Au paragraphe (3), l'expression utilisée est «audition publique». L'exception au paragraphe (2) énoncée au paragraphe (1) ne s'applique pas aux circonstances de l'espèce. Néanmoins, l'expression «audience publique» est utilisée au paragraphe (2). Le paragraphe (1) prévoit que les «auditions» de l'Office doivent être publiques en ce qui regarde la délivrance d'une licence concernant l'exportation du gaz (j'ai conclu pour les motifs exprimés précédemment que c'était l'objet de la demande de la Dow). La note marginale de l'article 20 indique «audition publique». La note marginale ne fait pas partie de la Loi mais constitue simplement un titre abrégé. Bien que l'on ne doive pas l'invoquer pour interpréter la Loi, elle est utile. Malgré que les termes «audition» et «publique» ne soient pas juxtaposés au paragraphe (1), néanmoins, lorsqu'on considère l'article comme un tout, il faut interpréter les termes du paragraphe (1) comme synonymes d'«audition publique».

On a prétendu que le mot «publique» en tant qu'adjectif modifiant le mot «audition» signifie que les procédures de l'Office doivent se dérouler «en public» par opposition aux procédures ayant lieu à huis clos.

Je ne souscris pas à cette prétention. A mon avis, le terme «publique» dans ce contexte signifie que chaque personne, sous réserve qu'elle ait un intérêt prouvable supérieur à celui du public en général dans l'affaire portée devant l'Office, doit avoir le droit de participer à l'audience.

Pour en conclure ainsi, je m'appuie sur les termes de Lord Moulton dans l'arrêt *Local Gov-*

*Board v. Arlidge*<sup>1</sup>. Lord Moulton considered the meaning of the word "public" in the term "public local inquiry". He said at pages 147 and 148:

The effect of the insertion of the word "public" appears to me to be that every member of the public would have a *locus standi* to bring before the inquiry any matters relevant thereto so as to ensure that everything bearing on the rights of the owner or occupier of the house affected, or the interests of the public in general, or of the public living in the neighbourhood in particular, would be brought to the knowledge of the Local Government Board for the purpose of enabling it to discharge its duties in connection with the appeal.

Section 7 of the *National Energy Board Act* provides:

7. The Board may make rules respecting

- (a) the sittings of the Board;
- (b) the procedure for making applications, representations and complaints to the Board and the conduct of hearings before the Board, and generally the manner of conducting any business before the Board;

(I have omitted paragraphs (c) and (d) as they have no bearing on the matter in issue.)

Pursuant to that authority, the Board has made Rules relating to practice and procedure before the Board.

Section 6 of those Rules provides:

6. (1) Except where the Board directs that an application may be heard and determined *ex parte* or makes an expedited proceedings order, the Board shall, as soon as possible after the filing of an application, set the application down for hearing.

(2) Where an application has been set down for hearing, the Secretary shall forthwith notify the applicant of the time and place fixed for the hearing thereof and shall, by such notification, indicate

- (a) the persons to whom and the time within which notice of the application shall be given by the applicant,
- (b) the manner, whether by public advertisement, personal service or otherwise, in which notice of the application shall be given by the applicant, and
- (c) the form and contents of the notice to be given by the applicant and the information to be included therein, including the time and place fixed for the hearing of the application and the time within which any reply or submission shall be filed with the Secretary.

(3) Upon receipt of the notification referred to in subsection (2) the applicant shall give notice of the application in accordance with such notification.

<sup>1</sup> [1915] A.C. 120.

*ernment Board c. Arlidge*<sup>1</sup>. Lord Moulton examina le sens du mot «publique» dans l'expression «enquête locale publique». Il déclara aux pages 147 et 148:

<sup>a</sup> [TRADUCTION] L'insertion du mot «publique» me semble avoir pour effet que chaque personne aurait un droit de comparaître pour soulever devant le tribunal d'enquête tous points pertinents, de façon à assurer que toutes questions afférentes aux droits du propriétaire ou de l'occupant de la maison en cause, ou aux droits du public en général, ou du public demeurant dans le voisinage en question, soient portées à la connaissance du Local Government Board pour lui permettre de s'acquitter de ses devoirs au sujet de l'appel.

L'article 7 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit:

7. L'Office peut établir des règles en ce qui regarde

- a) ses séances;
- b) la procédure à employer pour la présentation de demandes, exposés et plaintes à l'Office, ainsi que la conduite d'auditions devant ce dernier, et, d'une manière générale, la manière d'accomplir les affaires dont il est saisi;

(J'ai omis les alinéas c) et d) car ils n'ont aucune incidence sur le sujet en litige.)

<sup>e</sup> Conformément à ce pouvoir, l'Office a établi des règles de pratique et de procédure.

L'article 6 de ces Règles prévoit:

<sup>f</sup> 6. (1) Sauf lorsque l'Office décrète qu'une demande peut être entendue et jugée *ex parte* ou qu'il rend une ordonnance d'accélération des procédures, l'Office doit, aussitôt que possible après la production d'une demande, inscrire la demande pour audition.

<sup>g</sup> (2) Lorsqu'une demande a été inscrite pour audition, le secrétaire doit aussitôt donner avis, au requérant, de la date, de l'heure et du lieu déterminés pour l'audition de ladite demande et indiquer, dans cet avis,

- a) les personnes à qui le demandeur doit donner avis de la demande, ainsi que le délai dans lequel cet avis doit être donné,
- b) la manière dont le demandeur doit donner avis de la demande, soit par annonce publique, signification personnelle ou autrement, et
- c) la forme et le contenu de l'avis que doit donner le demandeur, ainsi que les renseignements à y inclure, y compris la date, l'heure et le lieu déterminés pour l'audition de la demande, de même que le délai dans lequel toute réponse ou plaidoirie doit être produite auprès du secrétaire.

<sup>j</sup> (3) Le demandeur doit donner avis de la demande sur réception et en conformité de l'avis mentionné au paragraphe (2).

<sup>1</sup> [1915] A.C. 120.

Section 7 provides for a reply or submission by an intervener who intends to oppose or intervene in any application and the content thereof.

Provisions respecting hearings are contained in sections 15 to 19, which are reproduced:

15. Hearings before the Board shall ordinarily be held in Ottawa, but may be held in such other places in Canada as the Board deems necessary or desirable for the proper conduct of its business.

16. Where the hearing of any application has commenced, the hearing shall proceed from day to day but may be adjourned from time to time by order of or with the authority of the Board.

17. (1) The witnesses at the hearing of any application shall be examined *viva voce*, but the Board may at any time order that any particular facts may be proved by affidavit or that the affidavit of any witness may be read at the hearing on such terms and conditions as the Board considers reasonable, or that a witness whose attendance ought for good and sufficient cause to be dispensed with be examined before a commissioner or other person authorized to administer oaths, before whom the parties or their solicitors shall attend.

(2) Notice of the time and place fixed for the taking of evidence before a commissioner or other person authorized to administer oaths shall be given in the manner prescribed by the order made by the Board under subsection (1).

(3) Evidence taken before a commissioner or other person authorized to administer oaths shall be confined to the subject of the application, and any objections to the admission of evidence shall be noted by such commissioner or other person and dealt with by the Board at the hearing; a copy of all evidence so taken shall be certified under the hand of the person by whom the evidence was taken and shall forthwith be returned to the Secretary.

(4) A copy of any evidence purporting to be certified under the hand of a commissioner or other person authorized to administer oaths may be received in evidence without proof of the signature of such person or of the fact that the evidence was taken at the time and place and in the manner stated in the certificate.

18. Evidence taken,

(a) at another hearing before the Board, or

(b) in the case of an application for a certificate in respect of a gas pipe line or for a licence to export gas, at a hearing before any board, commission or other competent tribunal of a province for authority to take or remove gas from that province,

or any report, finding or order made in respect thereof may, by leave of the Board obtained before or after the com-

L'article 7 prévoit une réponse ou plaidoirie d'un intervenant qui a l'intention de former opposition à une demande et à son contenu ou d'y intervenir.

Les dispositions relatives aux auditions sont contenues aux articles 15 à 19 dont voici le texte:

15. Les auditions devant l'Office doivent ordinairement être tenues à Ottawa, mais peuvent avoir lieu à d'autres endroits au Canada selon que l'Office le juge nécessaire ou opportun pour la bonne administration de ses affaires.

16. Lorsque l'audition relative à une demande quelconque est commencée, elle doit se continuer de jour en jour, mais peut à l'occasion être ajournée sur l'ordre ou avec l'autorisation de l'Office.

17. (1) Les témoins, lors d'une audition relative à une demande quelconque, doivent être interrogés de vive voix, mais l'Office peut en tout temps ordonner que la preuve d'un fait particulier soit faite par affidavit ou que l'affidavit d'un témoin soit lu lors de l'audition, selon les modalités et conditions que l'Office juge raisonnables, ou qu'un témoin qui, pour un motif valable et suffisant, devrait être dispensé de comparaître, soit interrogé par un commissaire ou autre personne autorisée à faire prêter le serment, devant qui les parties ou leurs procureurs devront se présenter.

(2) Un avis du jour, de l'heure et de l'endroit fixés pour la prise de témoignages devant un commissaire ou autre personne autorisée à faire prêter le serment doit être donné de la manière prescrite par l'ordre qu'a rendu l'Office aux termes du paragraphe (1).

(3) Les témoignages recueillis devant un commissaire ou autre personne autorisée à faire prêter le serment doivent être restreints au sujet de la demande, et toutes les objections à l'admission de la preuve doivent être notées par ce commissaire ou autre personne et il sera statué à leur égard par l'Office lors de l'audition; une copie de tous les témoignages ainsi recueillis doit être certifiée sous le seing de la personne qui les a recueillis et doit être immédiatement transmise au secrétaire.

(4) Une copie de tous les témoignages censés certifiés sous le seing du commissaire ou autre personne autorisée à faire prêter le serment est admissible en preuve sans qu'il soit nécessaire d'établir la preuve de la signature de cette personne ou du fait que les témoignages ont été recueillis au jour, à l'heure et à l'endroit, ainsi que de la manière, indiqués dans le certificat.

18. Les témoignages recueillis

a) lors d'une autre audition devant l'Office, ou

b) dans le cas d'une demande de certificat concernant un pipe-line de gaz ou d'une licence d'exportation de gaz, lors d'une audition devant tout conseil, commission, office ou autre tribunal compétent d'une province en vue d'une autorisation à prendre du gaz d'une province ou à acheminer du gaz hors d'une province,

ou les rapports ou conclusions établis, ou les ordonnances rendues, à leur égard, peuvent, moyennant la permission de

mencement of the hearing of an application, be received in evidence at the hearing.

19. The Board may wherever it deems it advisable to do so require a written brief to be submitted by the parties in the proceeding.

### Section 3 of the Rules provides:

3. (1) Subject to the Act and the regulations and except as otherwise provided in these Rules, these Rules apply to every proceeding before the Board upon an application.

(2) The Board may, in any proceeding before the Board upon an application, direct either orally or in writing that the provisions of these Rules or any of them shall not apply, or shall apply in part only, and without restricting the generality of the foregoing the Board may, for the purpose of ensuring the expeditious conduct of the business of the Board and the hearing and determination of any such proceeding,

(a) extend or abridge the time fixed by these Rules for the doing of any act or thing,

(b) dispense with compliance with any provision of these Rules requiring the doing of any act or thing, or

(c) substitute other rules for the provisions of these Rules or any of them.

(3) In any case not expressly provided for by the Act, the regulations or these Rules, the general rules of practice in the Federal Court of Canada may, in the discretion of the Board, be adopted and made applicable to any proceeding before the Board upon an application.

There was no material before me that any application was made to the Board to depart from the Rules nor was my attention directed to any material that the Board so directed either orally or in writing.

While the Board no doubt felt that consideration by it of the Dow application was urgent, the Board did not expressly so state as a condition for the Board initiating on its own motion a substitution of other Rules for those existing for the purpose of the expeditious conduct of the hearing of the Dow application.

Possibly, the telex message of June 11, 1974 might be so construed but, in my opinion, that message should have been predicated upon an express statement that a degree of emergency prevailed which would justify the Board in departing from the Rules ordinarily applicable to a hearing in the absence of which the recipients of the message were entitled to assume that

l'Office, obtenue avant ou après le commencement de l'audition d'une demande, être admis en preuve lors de l'audition.

19. L'Office peut, chaque fois qu'il l'estime opportun, exiger qu'un mémoire écrit soit soumis par les parties en cause.

### L'article 3 des Règles prévoit:

3. (1) Sous réserve de la Loi et des règlements et sauf disposition différente des présentes règles, ces dernières s'appliquent à toutes procédures devant l'Office, à l'occasion d'une demande.

(2) Dans toutes procédures dont il est saisi à l'occasion d'une demande, l'Office peut ordonner, soit oralement soit par écrit, que les dispositions des présentes règles ou de quelque'une d'entre elles ne s'appliqueront pas ou ne s'appliqueront qu'en partie et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, l'Office peut, pour assurer la prompte conduite de ses affaires, et l'audition de toutes semblables procédures ainsi que la décision en l'espèce,

a) prolonger ou abrégier le délai fixé par les présentes règles pour l'accomplissement de tout acte ou chose,

b) s'abstenir de se conformer à quelque disposition des présentes règles exigeant l'accomplissement de quelque acte ou chose, ou

c) remplacer par d'autres règles la totalité ou quelque'une des dispositions des présentes règles.

(3) Dans tout cas non expressément prévu par la Loi, les règlements ou les présentes règles, l'Office peut, à sa discrétion, adopter et rendre applicable les règles générales de pratique de la Cour fédérale du Canada, à toutes procédures dont il est saisi à l'occasion d'une demande.

Il n'y a aucun élément de preuve me permettant de conclure qu'on a demandé à l'Office de déroger aux règles et on n'a pas non plus attiré mon attention sur un élément de preuve suivant lequel l'Office en a ainsi ordonné soit oralement, soit par écrit.

Bien que l'Office n'ait sans doute pas estimé qu'il était urgent d'examiner la demande de la Dow, il n'en a pas fait une condition expresse pour prendre l'initiative de remplacer les Règles existantes par d'autres Règles pour assurer la prompte conduite de l'audition de la demande de la Dow.

On pourrait peut-être interpréter ainsi le message telex du 11 juin 1974, mais, à mon avis, il aurait dû être fondé sur une déclaration expresse qu'il existait une certaine urgence justifiant l'Office de déroger aux Règles ordinairement applicables à une audience, sans quoi les destinataires du message pouvaient présumer que les Règles habituelles s'appliquaient. Ceci,

the usual Rules are applicable. This, I think, is inherent in section 3(1).

Further section 3 is "subject to the Act". The crucial question, therefore, is whether the meaning to be ascribed to the word "hearing" as used in section 20 of the Act is that of a normal "oral hearing" by which I mean a hearing at which the Board would be prepared to hear both sides, to make available to and allow both sides to comment upon or contradict any information that the Board has obtained, to permit the parties to adduce oral evidence, to be represented by counsel, to permit cross-examination of witnesses adverse to their position and for the Board to act only on information of probative value.

I fully appreciate that in many instances a hearing need not be an oral one but may be on written representations. If a tribunal is left by the legislation creating it with unfettered discretion as to how to proceed, then the tribunal can work out an acceptable procedure that does not include an oral hearing, but even then there may be cases where fairness may dictate an oral hearing. That is why I consider that what is contemplated by the use of the word "hearing" in section 20 of the *National Energy Board Act* is of such crucial importance.

The word "hearing" is defined in the *Shorter Oxford English Dictionary* as

3. The listening to evidence and pleadings in a court of law; the trial of a cause; *spec.* a trial before a judge without a jury 1576.

However, the etymological meaning of a word is not necessarily the meaning which the context requires and dictionaries are only to be resorted to for the purpose of ascertaining the use of a word in popular language.

I take it as a cardinal rule that the meaning of a word in a statute is to read not according to the mere ordinary general meaning of the word but according to the meaning of the word as applied to the subject matter unless in the context that word is used in common parlance.

je pense, découle de l'article 3(1).

En outre, l'article 3 comporte l'expression «sous réserve de la Loi». La question capitale est donc celle de savoir si le sens qu'il faut attribuer au mot «audition» utilisé à l'article 20 de la Loi est celui d'une «audition orale» habituelle, c'est-à-dire, une audition où l'Office serait disposé à entendre les deux parties, à rendre possible et permettre aux deux parties de commenter ou contredire tout renseignement obtenu par l'Office, à permettre aux parties de présenter une preuve orale et d'être représentées par des avocats, à autoriser le contre-interrogatoire de témoins qui adoptent une position contraire à la leur, et où l'Office agirait uniquement à partir de renseignements ayant une valeur probante.

Je me rends pleinement compte qu'en de nombreux cas, il n'est pas nécessaire qu'une audition soit tenue oralement; elle peut se faire par plaidoiries écrites. Si la loi créant un tribunal lui accorde une discrétion absolue quant à la procédure à suivre, ce dernier peut alors adopter une procédure acceptable qui ne comporte pas d'audition orale, mais même alors, il peut y avoir des cas où l'équité peut commander une audition orale. C'est pourquoi je considère que ce qui est visé par l'emploi du mot «audition» à l'article 20 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, revêt une importance aussi cruciale.

Le *Shorter Oxford English Dictionary* définit comme suit le mot «audition»:

[TRADUCTION] 3. Action d'entendre des témoignages et des plaidoiries dans une cour de justice; l'instruction d'une cause; *spec.* un procès devant un juge sans jury 1576.

Cependant, le sens étymologique d'un mot n'est pas nécessairement celui qu'exige le contexte et on ne doit recourir aux dictionnaires qu'aux fins de vérifier l'emploi d'un mot dans le langage populaire.

Le sens d'un mot dans une loi, et c'est pour moi une règle fondamentale, doit être interprété non pas suivant son sens général ordinaire, mais suivant le sens du mot appliqué à l'objet de la loi, à moins que, dans le contexte, ce mot ne soit utilisé dans le langage courant.

I think the word "hearing" in the context of section 20 of the *National Energy Board Act* is used in a technical sense.

In endeavouring to discover the meaning of the word "hearing" I must first look to section 20 itself and I may also look to other sections in the Act and the Act as a whole, as well as regulations thereunder.

When the word "hearing" is used in legislation, it almost always denotes a hearing at which oral evidence and argument is made but while that is generally so, there may be exceptions when written representations may suffice.

Section 10 of the *National Energy Board Act* reads:

10. (1) The Board is a court of record.

(2) The Board shall have an official seal, which shall be judicially noticed.

(3) The Board has, with respect to the attendance, swearing and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders, the entry upon and inspection of property and other matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction, all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record.

Section 15 of the Act provides:

15. (1) Any decision or order made by the Board may, for the purpose of enforcement thereof, be made a rule, order or decree of the Federal Court of Canada or of any superior court of any province of Canada and shall be enforced in like manner as any rule, order or decree of such court.

(2) To make a decision or order of the Board a rule, order or decree of the Federal Court of Canada or a superior court, the usual practice and procedure of the court in such matters may be followed, or in lieu thereof the Secretary may file with the Registrar of the court a certified copy of the decision or order under the seal of the Board and thereupon the decision or order becomes a rule, order or decree of the court.

Section 17(1) of the Rules of practice and procedure, which has been quoted above, contemplates generally that witnesses shall be called at a "hearing" of any application and shall be examined *viva voce* and it seems to me that the words "shall be examined *viva voce*" of

Je crois que le mot «audition» dans le contexte de l'article 20 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* est utilisé dans un sens technique.

<sup>a</sup> Pour chercher à découvrir le sens du mot «audition», je dois tout d'abord considérer l'article 20 lui-même et je peux également considérer les autres articles de la Loi et la Loi dans son ensemble, de même que les règlements établis sous son régime.

<sup>b</sup> Lorsque le mot «audition» est utilisé dans un texte législatif, il signifie presque toujours une audition où l'on présente une preuve et une argumentation orales mais, bien que ce soit généralement le cas, il peut y avoir des exceptions où des plaidoiries écrites peuvent suffire.

<sup>c</sup> L'article 10 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* se lit comme suit:

10. (1) L'Office est une cour d'archives.

(2) L'Office a un sceau officiel, qui sera reconnu à toutes fins de droit.

<sup>d</sup> (3) En ce qui concerne la présence, l'assermentation et l'interrogatoire des témoins, la production et l'examen des documents, l'exécution de ses ordonnances, l'entrée en jouissance des biens et leur inspection, de même que toutes les autres matières indispensables ou appropriées à l'exercice régulier de sa juridiction, l'Office a tous les pouvoirs, droits et privilèges attribués à une cour supérieure d'archives.

L'article 15 de la Loi prévoit:

15. (1) Toute décision ou ordonnance rendue par l'Office peut, en vue de l'exécution de cette décision ou ordonnance, devenir un arrêt, une ordonnance ou un jugement de la Cour fédérale du Canada ou de toute cour supérieure de quelque province du Canada. Elle doit être exécutée de la même manière qu'un arrêt, une ordonnance ou un jugement d'une telle cour.

<sup>e</sup> (2) Pour qu'une décision ou ordonnance de l'Office devienne un arrêt, une ordonnance ou un jugement de la Cour fédérale du Canada ou d'une cour supérieure, on peut suivre la pratique et la procédure de la cour habituellement adoptées à cet égard ou, en remplacement, le secrétaire peut produire au greffe de la cour une copie certifiée de la décision ou de l'ordonnance sous le sceau de l'Office. La décision ou l'ordonnance devient alors un arrêt, une ordonnance ou un jugement de la cour.

<sup>f</sup> L'article 17(1) des Règles de pratique et de procédure, précité, prévoit généralement que des témoins doivent être assignés lors d'une «audition» relative à une demande quelconque et doivent être interrogés de vive voix et il me semble que les termes «doivent être interrogés

necessity includes *viva voce* cross-examination by opponents to the application or their counsel and is not restricted to examination and cross-examination by members of the Board and counsel to the Board. The converse is also the right of the applicant or its counsel with respect to witnesses called by opponents.

Under section 10 of the *National Energy Board Act* the Board is constituted as "a court of record".

In *Wharton's Law Lexicon*, 14th edition at page 846 "courts of record" are defined as

... those whose judicial acts and proceedings are enrolled on parchment, for a perpetual memorial and testimony, which rolls are called the Records of the Court, and are of such high and supereminent authority that their truth is not to be called in question.

The fact that the statute designates the Board "a court of record" does not constitute the Board a court of law or justice in the legal sense of that term.

The authorities are clear to show that there are tribunals with many of the trappings of a court which, nevertheless, are not courts in the strict sense.

Under section 10 of the Act, the Board is vested with the powers of a superior court of record, that is a court strictly so-called. Under its Rules of practice and procedure, it sits and holds hearings. It has all the power to summon and compel the attendance of witnesses, to administer an oath to witnesses, to compel the production and inspection of documents, to enter upon and inspect property, to enforce its decisions and orders, to conduct the examination of witnesses and all the rights and privileges that are vested in a superior court.

In many instances, its decisions are final and conclusive subject only to review under section 28 of the *Federal Court Act* and to the extraordinary remedies under section 18 of that Act.

de vive voix» impliquent nécessairement le contre-interrogatoire de vive voix par ceux qui s'opposent à la demande ou par leurs avocats et ne se limitent pas à l'interrogatoire ou au contre-interrogatoire par les membres de l'Office ou ses avocats. Le requérant, ou son avocat, bénéficie du même privilège à l'endroit des témoins assignés par les opposants.

En vertu de l'article 10 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'Office est constitué en «une cour d'archives».

Dans le *Wharton's Law Lexicon*, 14<sup>e</sup> édition, on définit les «cours d'archives» à la page 846 comme

[TRADUCTION] ... celles dont les actes judiciaires et les actes de procédure sont consignés sur parchemin, pour perpétuelle mémoire et attestation, lesquels sont appelés les archives de la cour et font foi de leur contenu au point que l'exactitude de leur contenu ne peut pas être contestée.

Le fait que la Loi désigne l'Office comme «une cour d'archives» n'en fait pas une cour de justice au sens juridique de ce terme.

La jurisprudence et la doctrine montrent clairement qu'il existe des tribunaux qui, à plusieurs égards, s'apparentent à une cour mais qui ne sont pas des cours au sens strict.

En vertu de l'article 10 de la Loi, l'Office est investi des pouvoirs d'une cour supérieure d'archives c'est-à-dire une cour proprement dite. En vertu de ses Règles de pratique et de procédure, il siège et tient des auditions. Il a entière autorité pour assigner des témoins et les obliger à comparaître, pour les assermenter, pour ordonner la production et l'examen de documents, pour entrer en jouissance d'un bien et l'inspecter, pour faire exécuter ses décisions et ordonnances, pour procéder à l'interrogatoire des témoins et exercer tous les droits et privilèges qui sont attribués à une cour supérieure.

Dans plusieurs cas, ses décisions sont finales et péremptoires, sous l'unique réserve de l'examen prévu à l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et des recours extraordinaires prévus à l'article 18 de la même loi.

In other instances its decisions are not effective until approved by the Governor in Council.

In view of the express statutory provisions in the *National Energy Board Act*, I do not think it is necessary, at this point, to embark upon a discussion of the principles to determine if the function of the Board is purely administrative or executive.

The Board is called upon to decide questions of great public interest. The protection of that interest is the paramount duty of the Board in deciding whether an application for a licence to export natural gas should be granted. In doing so, however, it is confronted with a contest between the applicant for the licence on the one hand and those interested persons who oppose that application on the other.

While there may not be a *lis inter partes* in the true sense of that term, because there is a third party not present, which is the public interest, nevertheless there is a contest between the applicant and the objectors. In some cases the objector may be said to represent the public interests and in others the objector may be a competitor of the applicant.

In the present matter, there was a combination of both.

Such situation has been described and established by authority as a *quasi-lis* between *quasi-parties*.

Because the *National Energy Board Act* has bestowed upon the Board the attributes of a court and because the statute and the regulations contemplate the panoply of a full adversary hearing it follows that the word "hearing" in section 20 of the Act must have attributed to it the same meaning as it has in a court of law.

In that sense, a "hearing" before the Board is analogous to and imports a "trial" before a court of law.

That being so the applicant for a licence and the opponents thereto must be treated on an equal footing with no discriminatory advantage being bestowed on one side or the other.

Dans d'autres cas, ses décisions n'ont effet qu'après avoir été approuvées par le gouverneur en conseil.

<sup>a</sup> Compte tenu des dispositions expresses contenues dans la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, je ne pense pas qu'il soit nécessaire, à ce stade, de s'engager dans une discussion de principe pour déterminer si le rôle de l'Office est <sup>b</sup> purement administratif ou exécutif.

L'Office doit trancher des questions d'intérêt public important. En décidant s'il doit accorder une demande de licence en vue de l'exportation de gaz naturel, l'Office a le devoir de la plus <sup>c</sup> haute importance de protéger cet intérêt. Ce faisant, toutefois, il fait face à un conflit entre celui qui demande la licence et les personnes intéressées qui s'opposent à cette demande.

<sup>d</sup> Bien qu'il puisse ne pas y avoir de litige entre les parties au sens véritable de cette expression, à cause de l'absence d'une tierce partie, qui est l'intérêt public, il n'en existe pas moins un conflit entre le requérant et les objecteurs. Dans <sup>e</sup> certains cas, on peut dire que l'objecteur représente l'intérêt public et dans d'autres un concurrent du requérant.

<sup>f</sup> En l'espèce, il y avait une combinaison des deux.

La jurisprudence et la doctrine ont décrit et reconnu cette situation comme étant un *quasi-litige* entre des *quasi-parties*.

<sup>g</sup> Parce que la *Loi sur l'Office national de l'énergie* a accordé à l'Office les attributs d'une cour et parce que la Loi et les règlements envisagent la panoplie d'une audition à caractère <sup>h</sup> pleinement contradictoire, il s'ensuit que l'article 20 de la Loi doit avoir accordé au mot «audition» le même sens qu'il a dans une cour de justice.

<sup>i</sup> En ce sens, une «audition» de l'Office est analogue à un «procès» devant une cour de justice et a la même signification.

<sup>j</sup> Ceci étant, il faut traiter sur le même pied celui qui fait la demande d'une licence et ceux qui s'y opposent, sans accorder aux uns ou aux autres d'avantages discriminatoires.



Accordingly, if one side is permitted to give oral evidence the same facility must be afforded to the opponents with the right by both sides to cross-examine the witnesses giving the oral testimony adverse to their respective positions. That is what is done in a court of law, and because I have concluded for the reasons given above that the word "hearing" in section 20 of the *National Energy Board Act* is to be construed as analogous to and importing a "trial" before a court of law, it follows that the Board must do the same thing in such a hearing.

This the Board failed to do. It afforded Dow, the applicant, the right to adduce oral evidence and make oral argument while it restricted the interveners to making written representations, which I assume to mean evidence and argument in writing.

No doubt there were cogent reasons present to the Board which influenced it to proceed as it did but this does not detract from the fact that the applicant and the interveners were treated differently.

At the hearing before the Board, Dow did present oral testimony. In other respects, the proceedings were changed. Dow did not make oral argument. The interveners were given the opportunity to make further written representations in addition to those originally made, by a specified date, July 8, 1974. Two did and others did not. Dow made written reply to these further representations but the interveners were not permitted to adduce oral evidence nor did they cross-examine the witnesses called by Dow even though the members of the Board and counsel to the Board questioned these witnesses at length.

The oral testimony of the witnesses on behalf of Dow was minimal. It consisted merely of them affirming and adopting for the purpose of this hearing their testimony given at a previous hearing.

If that was the sole purpose in permitting Dow to lead oral testimony I fail to see how this purpose could not have been accomplished

Par conséquent, si l'on permet à une partie de présenter une preuve orale, il faut accorder le même avantage aux opposants, ainsi que le droit pour les deux parties de contre-interroger les témoins qui ont fait une déposition orale contraire à leurs positions respectives. C'est ainsi que l'on procède dans une cour de justice et parce que j'ai conclu pour les motifs donnés précédemment que l'on doit interpréter le mot «audition» de l'article 20 de la *Loi de l'Office national de l'énergie* comme étant analogue à un «procès» devant une cour de justice et ayant la même signification, il s'ensuit que l'Office doit faire de même dans une audition de ce genre.

Cela, l'Office ne l'a pas fait. Il accorda à la Dow, la requérante, le droit de présenter une preuve et argumentation orales alors qu'il limita les intervenants à des plaidoiries écrites ce qui, je présume, signifie une preuve et argumentation écrites.

Nul doute que des raisons valables ont incité l'Office à agir ainsi, mais ceci n'enlève rien au fait que la requérante et les intervenants furent traités différemment.

Lors de l'audition devant l'Office, la Dow présenta effectivement des dépositions orales. A d'autres égards, les procédures furent modifiées. La Dow ne présenta pas d'argumentation orale. On accorda aux intervenants la possibilité de présenter avant une date spécifique, soit le 8 juillet 1974, des plaidoiries écrites en plus de celles présentées au début. Deux le firent et les autres pas. La Dow répondit par écrit à ces plaidoiries additionnelles, mais on ne permit pas aux intervenants de présenter une preuve orale et ils ne contre-interrogèrent pas les témoins cités par la Dow, même si les membres de l'Office et ses avocats interrogèrent longuement ces témoins.

La déposition orale des témoins cités au nom de la Dow fut minime. Ils ont simplement confirmé et reconnu, aux fins de cette audition, les témoignages qu'ils avaient rendus lors de l'audition antérieure.

Si l'on ne permettait à la Dow de présenter une déposition orale que dans ce seul but, je ne peux voir comment ce but n'aurait pu être

simply by receiving that evidence in the current hearing in accordance with section 18 of the Board's Rules of practice and procedure. However, that could not have been the sole purpose because the Board and its counsel subjected these witnesses to lengthy questioning. No doubt the purpose of that questioning was to test and satisfy the Board as to the adequacy of that prior testimony. This is understandable and proper. No doubt a second purpose was to obtain the views of these witnesses in respect of the matters raised in the written representations by the intervener. This too is understandable and proper but it does amount to usurping the privilege and function of the opponents to the application and their counsel if that similar right is not afforded to them.

For the reasons expressed above I have concluded that the manner of conducting this particular hearing before the Board does not conform to the hearing contemplated in section 20 of the *National Energy Board Act*.

Therefore it is not necessary to consider whether the hearing so conducted was fair and just within the principles of natural justice.

It follows that the applicants herein are entitled to relief.

The relief sought is by way of the prerogative writs of *certiorari*, prohibition and *mandamus*.

These writs are extraordinary remedies and at common law there is a discretion to grant or refuse them which discretion is to be exercised on well defined principles established at common law.

The appropriate remedy, in my opinion, is by way of an order for prohibition such as is sought in paragraph (b) of the amended notice of motion but not in the express terms of paragraph (b).

Accordingly, there shall be an order prohibiting the Board from rendering any decision on the application by Dow Chemical of Canada Limited, dated May 30, 1974, for licences to export ethylene from Canada, to import ethylene into Canada and to re-export ethylene from

atteint en admettant simplement les témoignages dans l'audition en cours conformément à l'article 18 des Règles de pratique et de procédure de l'Office. Cependant, cela ne pouvait être le seul but puisque l'Office et ses avocats soumièrent ces témoins à un long interrogatoire. Nul doute que le but de cet interrogatoire était de vérifier l'exactitude de ces témoignages antérieurs et d'en convaincre l'Office. Ceci est compréhensible et normal. Il y avait sans doute un deuxième but qui était d'obtenir les points de vue de ces témoins sur des questions soulevées par les intervenants dans leurs plaidoiries écrites. Cela aussi est compréhensible et normal mais on en arrive à usurper le privilège et le rôle de ceux qui s'opposent à la demande et de leurs avocats si on ne leur accorde pas le même droit.

Pour les motifs exprimés ci-dessus, j'ai conclu que la manière dont cette audition fut conduite devant l'Office n'est pas conforme à l'article 20 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Il n'est pas nécessaire, par conséquent, d'examiner si l'audition ainsi conduite, était équitable et juste suivant les principes de justice naturelle.

Il s'ensuit que les requérants en l'espèce ont droit à un redressement.

On peut l'obtenir par voie de brefs de prérogative comme les brefs de *certiorari*, de prohibition et de *mandamus*.

Ces brefs sont des recours extraordinaires et la *common law* accorde discrétion pour les accorder ou les refuser, celle-ci devant être exercée suivant des principes bien définis et reconnus par la *common law*.

Le recours approprié, à mon avis, est une ordonnance de prohibition, comme celle demandée au paragraphe b) de l'avis de requête modifiée, mais sans toutefois revêtir les termes mêmes de ce paragraphe.

Il y aura, par conséquent, ordonnance interdisant à l'Office, suite à l'audition de la demande tenue à Ottawa (Ontario), les 25, 26 et 27 juin 1974, de rendre une décision à l'égard de la demande de licences, déposée par la Dow Chemical of Canada Limited en date du 30 mai

Canada consequent upon the hearing of that application held in Ottawa, Ontario, on June 25, 26 and 27, 1974.

I deliberately refrain from granting an order in the nature of *certiorari* as sought in paragraph (a) of the amended notice of motion because the relief granted is more appropriate and adequate.

I also refrain from granting an order for prohibition in the express terms sought in paragraph (b) of the amended notice of motion and the order for *mandamus* sought in paragraph (c) thereof.

I do so because the hearing referred to in paragraph (b) having been concluded a prohibition to that effect would be abortive and because the hearing was not conducted *ex parte*. I consider the hearing as separate and distinct from rendering a decision consequent thereupon.

I decline to grant an order for *mandamus* directing the Board to hold a full public hearing as sought in paragraph (c) of the amended notice of motion and from including in the order of prohibition any direction or reference to a full public hearing and the incidences thereof and prohibiting the Board from making an order.

This I decline to do because of the amendment to the *National Energy Board Part VI Regulations* by Order in Council P.C. 1974-5457, dated June 20, 1974, by virtue of which any person may import ethylene without a licence and the Board may, by order, authorize any person to export ethylene subject to terms and conditions as are prescribed by the Board.

As indicated above and for the reasons also indicated above, I have considered this motion exclusively on the basis that the application by Dow was for a licence to import and export ethylene and not a request to the Board for an order to export ethylene.

1974, en vue d'exporter de l'éthylène hors du Canada, d'en importer au Canada et d'en réexporter hors du Canada.

<sup>a</sup> Je m'abstiens délibérément d'accorder une ordonnance du genre du bref de *certiorari* visé au paragraphe a) de l'avis de requête modifiée parce que le redressement accordé est plus approprié et adéquat.

<sup>b</sup> Je m'abstiens également d'accorder une ordonnance de prohibition dans les termes mêmes visés au paragraphe b) de l'avis de requête modifiée ainsi qu'une ordonnance de *mandamus* visée au paragraphe c) de ladite requête.

<sup>d</sup> J'agis ainsi parce que l'audition mentionnée au paragraphe b) étant complétée, une prohibition à cet égard serait inutile et parce que l'audition ne fut pas conduite *ex parte*. Je fais une distinction entre l'audition et la décision qui en découle.

<sup>e</sup> Je refuse d'accorder une ordonnance de *mandamus* ordonnant à l'Office de tenir une audition publique comme le demande le paragraphe c) de l'avis de requête modifiée, d'inclure dans l'ordonnance de prohibition toute directive ou référence à une audition publique et aux incidences qui en découlent et interdisant à l'Office de rendre une ordonnance.

<sup>g</sup> Ce refus s'explique par la modification apportée aux *Règlements sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)* par l'ordonnance en conseil C.P. 1974-5457, en date du 20 juin 1974, en vertu de laquelle toute personne peut, sans licence, importer de l'éthylène et l'Office peut, par voie d'ordonnance, autoriser toute personne à exporter de l'éthylène selon les modalités et aux conditions qu'il peut prescrire.

<sup>j</sup> Comme je l'ai déjà indiqué et pour les motifs donnés précédemment, j'ai fondé mon examen de cette requête uniquement sur le fait que la demande déposée par la Dow visait l'obtention d'une licence d'importation et d'exportation d'éthylène et n'était pas une demande adressée à l'Office en vue d'obtenir une ordonnance d'exportation d'éthylène.

The validity of the Order in Council and the authority of the Board, pursuant thereto, to authorize the export of ethylene by order, without a public hearing, was not in issue before me and accordingly was not fully and completely argued and adjudicated upon.

There shall be no order as to the costs.

La validité de l'ordonnance en conseil et le pouvoir qu'il accorde à l'Office d'autoriser l'exportation d'éthylène par voie d'ordonnance, sans audition publique n'étaient pas en litige et, par conséquent, ne furent pas pleinement et complètement débattus et décidés.

Il n'y aura aucune adjudication de dépens.