

A-29-87

A-29-87

Central Western Railway Corporation (Applicant)**Central Western Railway Corporation (requérante)**

v.

a c.

United Transportation Union, The Brotherhood of Maintenance of Way Employees, Canadian Signal and Communications Union, Brotherhood of Locomotive Engineers and Canada Labour Relations Board (Respondents)

Travailleurs unis des transports, Fraternité des préposés à l'entretien des voies, Syndicat canadien des signaleurs et des employés des communications, Fraternité des ingénieurs de locomotive et Conseil canadien des relations du travail (intimés)

INDEXED AS: *CENTRAL WESTERN RAILWAY CORP. v. U.T.U.*RÉPERTORIÉ: *CENTRAL WESTERN RAILWAY CORP. c. T.U.T.*

Court of Appeal, Marceau, Hugessen and Lacombe JJ.—Montréal, October 28 and 29, 1987; Ottawa, January 28, 1988.

Cour d'appel, juges Marceau, Hugessen et Lacombe—Montréal, 28 et 29 octobre 1987; Ottawa, 28 janvier 1988.

Constitutional law — Distribution of powers — Application to review Canada Labour Relations Board decision sale of railway governed by Canada Labour Code — Line entirely within province — Whether line federal work, undertaking or business — Whether integral part of federal undertaking — Whether western grain transportation network federal undertaking — Whether interprovincial railway — Whether Parliamentary declarations line work for general advantage of Canada valid and applicable — Whether sale of line changing constitutional character under s. 92(10)(a) or (c) — Whether federal character of line extending to undertaking.

Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — La demande vise l'annulation d'une décision du Conseil canadien des relations du travail portant que la vente d'un chemin de fer est régie par le Code canadien du travail — La ligne en question est entièrement située dans les limites d'une province — Cette ligne constitue-t-elle une entreprise fédérale? — Fait-elle partie intégrante d'une entreprise fédérale? — Le réseau de transport du grain de l'Ouest constitue-il une entreprise fédérale? — S'agit-il d'un chemin de fer interprovincial? — Les déclarations parlementaires portant que la ligne constitue un ouvrage à l'avantage général du Canada sont-elles valides et applicables? — La vente de la ligne a-t-elle modifié le caractère qu'elle revêt au plan constitutionnel aux termes des art. 92(10)a) ou c)? — Le caractère fédéral de la ligne s'étend-il à l'entreprise?

Labour relations — Provincial company purchasing from CNR railway line entirely within province — Whether bound by existing collective agreements — Constitutional law distribution of powers issues.

Relations du travail — Une société provinciale a acheté du CN une ligne entièrement située dans les limites d'une province — Est-elle liée par les conventions collectives existantes? — Questions relatives au partage des pouvoirs en droit constitutionnel.

Railways — Provincial company purchasing line from CNR — Formerly part of interprovincial railway, but now device preventing access to CN tracks — Line entirely within province — Whether federal work — Whether character as work extending to undertaking (labour relations) — Canada Labour Relations Board correctly holding purchaser bound by existing collective agreements.

Chemins de fer — Une société provinciale a acheté une ligne du CN — Cette ligne faisait auparavant partie d'un chemin de fer interprovincial, mais un dispositif barre à présent l'accès aux voies du CN — Cette ligne entièrement située dans les limites de la province — S'agit-il d'un ouvrage fédéral? — Le caractère de la ligne en tant qu'ouvrage s'étend-il à l'entreprise (relations du travail)? — Le Conseil canadien des relations du travail a conclu avec raison que l'acheteur est lié par les conventions collectives existantes.

This was an application to review a decision of the Canada Labour Relations Board that the sale of a railway line was governed by section 144 of the *Canada Labour Code*, so that the new owner was bound by the existing collective agreements. Central Western bought a rail line, located entirely within Alberta, from CNR. The line served area grain elevators. Central Western brought grain cars to various elevator points, filled them and brought them back to Ferlow Junction, where they were picked up by CNR employees for delivery throughout the province and beyond. CNR employees returned the empty grain cars to Ferlow Junction. A "locked open point derail device", controlled by CNR, prevented Central West-

La demande en l'espèce sollicite l'examen d'une décision du Conseil canadien des relations du travail portant que la vente d'une ligne de chemin de fer est régie par l'article 144 du *Code canadien du travail* et que le nouveau propriétaire, en conséquence, est lié par les conventions collectives existantes. Central Western a acheté du CN une voie ferrée située entièrement en Alberta. Ce tronçon servait au transport du grain des éleveurs de la région. Central Western achemine les wagons à grain vides à différents éleveurs, les charge et les ramène à Ferlow Junction, où ils sont relevés par des employés du CN pour être livrés à travers la province et au-delà de ses limites. Les employés du CN ramènent les wagons à grain vides à Ferlow

ern's trains from passing freely onto the CNR tracks and vice versa. The Board held that Central Western was a federal work, undertaking or business as an integral part of a federal undertaking. The Board concluded that there were enough ties between Central Western and three federal undertakings: the CNR, the grain elevators and feed mills and the western grain transportation network, to make it a federal work or undertaking.

Held (Hugessen J. dissenting), the application should be dismissed.

Per Marceau J: The Board's conclusion was correct, but its reasoning was ill-founded. (1) The western grain transportation network was not a federal undertaking. It was not a singular and autonomous undertaking existing as an independent entity, and its establishment could not be supported by any specific field of exclusive federal jurisdictional power. (2) Although the grain elevators west of Thunder Bay were under federal jurisdiction because they had been declared works for the general advantage of Canada, Central Western, a transportation undertaking, was not an integral part of the elevators' business which was to receive, handle, and store, but not transport, grain. Its services were not so essential as to be integral when they could be replaced by using trucks. (3) The connections between Central Western and the CNR did not require that the two entities be treated as one to regulate their activity. Although both companies benefitted from their relationship, and Central Western could hardly operate without the CNR, that did not prevent them from being separate businesses or undertakings. Even if Central Western was an essential element in the CNR's dealings with some of its clients, CNR's operations were not so dependent upon those of Central Western as to make the latter an "integral", "vital" and "permanent" part of CNR operations.

Central Western's line fell under paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, as an interprovincial railway and subsidiarily, under paragraph 92(10)(c) as having been the subject of Parliamentary declarations. Prior to its sale to Central Western, the line was an indivisible and integral part of the Canadian National network. Such a character attached to the work itself, and did not disappear when the line changed owners, or because its connection with the CNR's line was controlled by a special device. A radical change in the use and function of the line would be required to change its characterization.

In any case, Central Western's rail line had been validly declared to be for the general advantage of Canada. Even if such declarations were unnecessary when enacted because Central Western's line was already an indivisible part of an interprovincial railway, they could not be ignored. As to the submission that the declarations no longer applied since the line was

Junction. Un dispositif appelé «dérailleur verouillé en position ouverte», qui est contrôlé par le CN, empêche les trains de Central Western de traverser librement sur les rails du CN, et vice-versa. Le Conseil a décidé que Central Western était une entreprise fédérale au motif qu'elle formait partie intégrante d'une entreprise fédérale. Le Conseil a conclu que les liens existant entre Central Western et trois entreprises fédérales, CN, les élévateurs et les fabriques de provendes, ainsi que le réseau de transport du grain de l'Ouest, étaient suffisants pour faire de cette société un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale.

Arrêt (dissidence du juge Hugessen): la demande devrait être rejetée.

Le juge Marceau: La conclusion du Conseil est celle qu'il fallait tirer, mais le raisonnement qu'il a suivi pour y parvenir est mal fondé. (1) Le réseau de transport du grain de l'Ouest n'est pas une entreprise fédérale. Il ne s'agit pas d'une entreprise unique et autonome existant comme entité indépendante, et la mise en place d'un tel réseau ne ressortirait à aucun champ particulier de compétence fédérale exclusive. (2) Bien que les élévateurs situés à l'ouest de Thunder Bay ressortissent à la compétence fédérale pour avoir été déclarés des ouvrages à l'avantage général du Canada, Central Western, une entreprise de transport, ne fait pas partie intégrante d'élévateurs dont les activités comprennent la réception, la manutention et le stockage, mais non le transport du grain. Les services qu'elle fournit ne sont pas si essentiels aux élévateurs qu'ils en forment partie intégrante, compte tenu du fait qu'un réseau de transport par camion pourrait leur être substitué. (3) Les liens existant entre Central Western et le CN ne sont pas tels que ces deux entités doivent être considérées comme une entreprise unique à l'égard de la réglementation de leurs activités. S'il est vrai que ces deux compagnies tirent profit de leurs rapports réciproques, et que l'exploitation de l'entreprise de Central Western pourrait difficilement avoir lieu sans l'apport du CN, elles constituent néanmoins des entreprises ou des affaires distinctes. Même si Central Western est un élément essentiel des rapports établis entre le CN et certains de ses clients, les opérations du CN ne dépendent pas de celles de Central Western au point de faire de cette dernière une partie «vitale», «fondamentale» et «permanente» des opérations du CN.

La ligne de Central Western ressortit à l'alinéa 92(10)(a) de la *Loi constitutionnelle de 1867* en qualité de chemin de fer interprovincial et, subsidiairement, à l'alinéa 92(10)(c) parce qu'elle a fait l'objet de déclarations du Parlement. Avant d'être vendue à Central Western, cette ligne constituait un élément indissociable du réseau du Canadien National et faisait partie intégrante de ce réseau. Un tel caractère, qui est attaché à l'ouvrage lui-même, n'a pas disparu par le fait que la ligne a changé de propriétaire ou que le raccordement de ce tronçon avec la ligne du CN est à présent contrôlé au moyen d'un dispositif spécial. Un changement radical dans l'utilisation et la fonction de la ligne visée serait nécessaire pour modifier ce caractère.

Quoi qu'il en soit, la ligne de chemin de fer de Central Western a été validement déclarée à l'avantage général du Canada. Même si de telles déclarations étaient inutiles au moment où elles ont été édictées parce que la ligne de Central Western constituait déjà une partie indivisible d'un chemin de fer interprovincial, elles ne pouvaient être ignorées. En ce qui

not owned by one of the companies referred to in the statutory provisions, it could not have been contemplated that a change of ownership would change the constitutional character of the work. Nor did the approval of the sale to a provincial company by the Governor General in Council impliedly render ineffective the declarations. Although Parliament can at any time rescind its own declaration, the Governor General in Council has no such power. Parliament must expressly intervene to change the constitutional characterization of a "matter".

Cases holding that the construction, repair or maintenance of a federal work could be carried out without the labour relations falling under federal jurisdiction were to be distinguished from the situation of an undertaking, such as this, whose *raison d'être* was to operate a federal work.

Per Lacombe J.: Central Western's line fell within federal jurisdiction because it was still subject to a declaration under paragraph 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867* that it was a work for the general advantage of Canada. The change in ownership did not alter the effect of the paragraph 92(1)(c) declaration, since only Parliament could repeal it. The line was no longer an integral part of an interprovincial railway. Nor was it an integral part of a core federal undertaking. None of the three core federal undertakings identified by the Board formed a proper basis for upholding the Board's jurisdiction.

The entire railway undertaking, including labour relations, fell within federal competence. Central Western's employees were engaged in the day-to-day operation of a railway undertaking operating over a federal work. Their involvement was of an ongoing character and essential to the employer's operation of a railway. Regulation of the conditions of employment was an integral part of federal competence over the matter.

Per Hugessen J. (dissenting): The Board had no jurisdiction to make the decision under review. Central Western's line was not a primary federal work or undertaking within paragraph 92(10)(a) (interprovincial railway). As a work, it was entirely within the province and was physically separated from CNR's line, which connects with other provinces. As an undertaking, it did not connect Alberta to other provinces. Nor was it functionally integrated with a core federal undertaking. CNR was not dependent upon Central Western. That Central Western may have been wholly dependent upon CN was irrelevant. The grain elevators were federal works, but not part of the railway works or undertakings. The "western grain transportation network" was not an undertaking at all, let alone a core federal undertaking. It was nothing more than an agglomeration of persons,

concerne la prétention que les déclarations ne sont plus applicables parce que la ligne n'appartient plus à l'une des compagnies mentionnées dans les dispositions de la Loi, elle est non fondée, puisqu'il n'a pu être envisagé qu'un changement de propriétaire modifierait le caractère revêtu par l'ouvrage au plan constitutionnel. Et l'approbation par le gouverneur général en conseil de la vente du tronçon à une société provinciale n'a pas implicitement rendu les déclarations inopérantes. Bien que le Parlement puisse annuler ses propres déclarations en tout temps, le gouverneur général en conseil n'est pas investi d'un tel pouvoir. La modification de la caractérisation constitutionnelle d'une «matière» ne peut s'effectuer sans une intervention expresse du Parlement.

Les arrêts qui ont établi que la construction, la réparation ou l'entretien d'un ouvrage fédéral pourrait être effectué par une entreprise sans que les relations de travail en cause ne relèvent de la compétence fédérale doivent être distingués de la présente espèce, dans laquelle la raison d'être de l'entreprise visée est l'exploitation d'un ouvrage fédéral.

Le juge Lacombe: La ligne de Central Western relève de la compétence fédérale parce qu'elle est encore assujettie à une déclaration faite en vertu de l'alinéa 92(10)(c) de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui porte qu'elle constitue un ouvrage à l'avantage général du Canada. Le changement de propriétaire n'a pas entravé l'effet de cette déclaration faite en vertu de l'alinéa 92(10)(c) puisque seul le Parlement pouvait l'abroger. La ligne en question cesse de faire partie intégrante d'un chemin de fer interprovincial. Elle ne fait pas non plus partie intégrante d'une entreprise principale à caractère fédéral. Aucune des trois entreprises principales à caractère fédéral identifiées par le Conseil ne peut servir de fondement à une décision confirmant la compétence du Conseil en l'espèce.

La totalité de l'entreprise de chemin de fer visée, y compris ses relations de travail, relève de la compétence fédérale. Les employés de Central Western participent aux activités d'une entreprise de chemin de fer exploitant un ouvrage fédéral. Leur participation a un caractère continu et est essentielle aux activités de l'employeur, qui consistent en l'exploitation d'un chemin de fer. La réglementation des conditions d'emploi constitue une partie intégrante de la compétence fédérale sur la matière visée.

Le juge Hugessen (motifs dissidents): Le Conseil n'avait pas la compétence voulue pour rendre la décision faisant l'objet du présent examen. La ligne de Central Western ne constitue pas un ouvrage ou une entreprise principalement à caractère fédéral au sens de l'alinéa 92(10)(a) (chemin de fer interprovincial). En tant qu'ouvrage, cette ligne est entièrement contenue dans les limites de la province et est matériellement séparée de la ligne du CN qui relie la province à d'autres provinces. En tant qu'entreprise, elle ne relie pas l'Alberta à d'autres provinces. Elle ne se trouve pas non plus intégrée dans son fonctionnement à une entreprise principale à caractère fédéral. Le CN ne dépend pas de Central Western. Le fait que Central Western puisse dépendre totalement du CN n'est pas pertinent. Les élévateurs sont des ouvrages fédéraux, mais ils ne font pas partie des ouvrages ou des entreprises du chemin de fer. Le «réseau de transport du grain de l'Ouest» ne constitue aucunement une entreprise, à plus forte raison une entreprise principale à caractère fédéral. Ce réseau n'est rien de plus qu'une agglomération de personnes, de choses et de politiques, et il

things and policies, with no identifiable person or corporation acting as undertaker.

Central Western's line, as a work, was subject to a declaration that it was for the general advantage of Canada, and thus within federal jurisdiction. But the declaration applied to the works, not the undertaking. Labour relations are not subject to federal jurisdiction simply because labour is performed on or in connection with a federal work. Labour relations are within provincial competence, unless jurisdiction over them is an integral part of Parliament's primary competence over some other single federal subject. Regulation of labour relations was not an integral element of federal authority over use of the track.

n'existe aucune personne ou société qui agisse comme entrepreneur.

La ligne de Central Western, en tant qu'ouvrage, se trouve visée par une déclaration portant qu'elle est à l'avantage général du Canada et, en conséquence, assujettie à la compétence fédérale. Cette déclaration ne s'applique cependant qu'aux ouvrages, non à l'entreprise. Les relations de travail ne sont pas assujetties à la compétence fédérale pour le simple motif que le travail concerné est exécuté sur ou en liaison avec un ouvrage fédéral. Les relations de travail relèvent de la compétence provinciale à moins qu'une compétence en ces domaines soit partie intégrante de la compétence principale du Parlement sur un autre sujet. La réglementation des relations de travail ne fait pas intégralement partie de la compétence fédérale sur l'utilisation de la voie ferrée.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

An Act to incorporate Canadian National Railway Company and respecting Canadian National Railways, S.C. 1919, c. 13, s. 18.

Canada Grain Act, S.C. 1970-71-72, c. 7.

Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 2, 108 (as am. by S.C. 1972, s. 18, s. 1), 144 (as am. *idem*).

Canadian National Railways Act, R.S.C. 1970, c. C-10, ss. 18(1), 23, 31.

Canadian Wheat Board Act, R.S.C. 1970, c. C-12.

Central Western Railway Corporation Act, S.A. 1984, c. 71.

Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5] (as am. by *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1), ss. 91(29), 92(10).

Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 6(1)(c).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada, [1980] 1 S.C.R. 115; *Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733; *Canadian Pacific Railway Company v. Attorney-General for British Columbia and Attorney-General for Canada*, [1950] A.C. 122 (P.C.); *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.).

DISTINGUISHED:

Luscar Collieries Ltd. v. McDonald, [1925] S.C.R. 460; [1925] 3 D.L.R. 225; *Montreal Tramways Co. v. Lachine, Jacques-Cartier and Maisonneuve Railway Co.* (1914), 50 S.C.R. 84; *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, [1974] S.C.R. 955; *Gen-*

LOIS ET RÈGLEMENTS

Central Western Railway Corporation Act, S.A. 1984, chap. 71.

Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, art. 2, 108 (mod. par S.C. 1972, chap. 18, art. 1), 144 (mod., *idem*).

Loi ayant pour objet de constituer en corporation le Canadian National Railway Company et concernant les chemins de fer nationaux du Canada, S.C. 1919, chap. 13, art. 18.

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5] (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1), art. 91(29), 92(10).

Loi sur la Commission canadienne du blé, S.R.C. 1970, chap. C-12.

Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28.

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 6(1)(c).

Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada, S.R.C. 1970, chap. C-10, art. 18(1), 23, 31.

Loi sur les grains du Canada, S.C. 1970-71-72, chap. 7.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada, [1980] 1 R.C.S. 115; *Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733; *Canadian Pacific Railway Company v. Attorney-General for British Columbia and Attorney-General for Canada*, [1950] A.C. 122 (P.C.); *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Luscar Collieries Ltd. v. McDonald, [1925] R.C.S. 460; [1925] 3 D.L.R. 225; *Montreal Tramways Co. v. Lachine, Jacques-Cartier and Maisonneuve Railway Co.* (1914), 50 R.C.S. 84; *Kootenay & Elk Railway Co. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*,

eral Teamsters, Local 362, and Stern Transport Ltd. and Byers Transport Limited (1986), 12 CLRBR (NS) 236; *Canada Labour Code (Re)*, [1987] 2 F.C. 30 (C.A.).

CONSIDERED:

British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al., [1932] S.C.R. 161; *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754; *Re Canada Labour Code* (1986), 72 N.R. 348 (F.C.A.); *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, [1912] A.C. 333 (P.C.); *In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*, [1932] A.C. 304 (P.C.); *Attorney-General for Ontario v. Israel Winner*, [1954] A.C. 541 (P.C.); *Commission du Salaire Minimum v. Bell Telephone Company of Canada*, [1966] S.C.R. 767; *Reference re Industrial Relations and Disputes Act*, [1955] S.C.R. 529; *R. v. Thumlert* (1959), 28 W.W.R. 481 (Alta. S.C.A.D.); *Chamney v. The Queen*, [1975] 2 S.C.R. 151; *The Queen in The Right of The Province of Ontario v. Board of Transport Commissioners*, [1968] S.C.R. 118.

REFERRED TO:

The King v. Eastern Terminal Elevator Co., [1924] Ex.C.R. 167; affd [1925] S.C.R. 434; *Canadian National Railway Co. v. Nor-Min Supplies Ltd.*, [1977] 1 S.C.R. 322; *CTG Telecommunications Systems, Inc. c.o.b. as Canadian Telecommunications Group and Communications Workers of Canada* (1985), 10 CLRBR (NS) 231 (Ont.); *Cannet Freight Cartage Ltd. (In re)*, [1976] 1 F.C. 174 (C.A.); *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co. Ltd.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674 (Ont. Div. Ct.); *Henuset Rentals Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local Union 488* (1981), 6 Sask. R. 172 (C.A.); *Re Maritime Engineering Limited, Labourers' International Union of North America, Local 1115, and Attorney General of Nova Scotia* (1979), 33 N.S.R. (2d) 484 (S.C.A.D.); *Kelowna v. Labour Relations Bd. of B.C. et al.*, [1974] 2 W.W.R. 744 (B.C.S.C.); *Hamilton, Grimsby and Beamsville R. Co. v. Atty.-Gen. for Ontario* (1916), 29 D.L.R. 521 (P.C.).

AUTHORS CITED

Finkelstein, Neil *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1, 5th ed. Toronto: Carswell, 1986.
Fraser, Ian H. "Some comments on Subsection 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*" (1983-84), 29 *McGill L.J.* 557.
Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1985.
Lajoie, Andrée *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1969.
Schwartz, Phineas "Fiat by Declaration—S. 92(10)(c) of the British North America Act" (1960-63) 2 *Osgoode L.J.* 1.

[1974] R.C.S. 955; *General Teamsters, Local 362, and Stern Transport Ltd. and Byers Transport Limited* (1986), 12 CLRBR (NS) 236; *Code canadien du travail (Re)*, [1987] 2 C.F. 30 (C.A.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al., [1932] R.C.S. 161; *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754; *Re Code canadien du travail* (1986), 72 N.R. 348 (C.A.F.); *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, [1912] A.C. 333 (P.C.); *In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*, [1932] A.C. 304 (P.C.); *Attorney-General for Ontario v. Israel Winner*, [1954] A.C. 541 (P.C.); *Commission du Salaire Minimum v. Bell Telephone Company of Canada*, [1966] R.C.S. 767; *Reference re Industrial Relations and Disputes Act*, [1955] R.C.S. 529; *R. v. Thumlert* (1959), 28 W.W.R. 481 (C.S.D.A. Alb.); *Chamney c. La Reine*, [1975] 2 R.C.S. 151; *The Queen in The Right of The Province of Ontario v. Board of Transport Commissioners*, [1968] R.C.S. 118.

DÉCISIONS CITÉES:

The King v. Eastern Terminal Elevator Co., [1924] R.C.É. 167; confirmé par [1925] R.C.S. 434; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Nor-Min Supplies Ltd.*, [1977] 1 R.C.S. 322; *CTG Telecommunications Systems, Inc. c.o.b. as Canadian Telecommunications Group and Communications Workers of Canada* (1985), 10 CLRBR (NS) 231 (Ont.); *Cannet Freight Cartage Ltd. (In re)*, [1976] 1 C.F. 174 (C.A.); *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co. Ltd.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674 (C. div. Ont.); *Henuset Rentals Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local Union 488* (1981), 6 Sask. R. 172 (C.A.); *Re Maritime Engineering Limited, Labourers' International Union of North America, Local 1115, and Attorney General of Nova Scotia* (1979), 33 N.S.R. (2d) 484 (C.S.D.A.); *Kelowna v. Labour Relations Bd. of B.C. et al.*, [1974] 2 W.W.R. 744 (C.S.C.-B.); *Hamilton, Grimsby and Beamsville R. Co. v. Atty.-Gen. for Ontario* (1916), 29 D.L.R. 521 (P.C.).

DOCTRINE

Finkelstein, Neil *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1, 5^e éd. Toronto: Carswell, 1986.
Fraser, Ian H. «Some comments on Subsection 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*» (1983-84), 29 *McGill L.J.* 557.
Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2^e éd. Toronto: Carswell, 1985.
Lajoie, Andrée *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1969.
Schwartz, Phineas «Fiat by Declaration—S. 92(10)(c) of the British North America Act» (1960-63) 2 *Osgoode L.J.* 1.

COUNSEL:

Thomas W. Wakeling and Gerald D. Chipeur for applicant.

James L. D. Shields for respondent Brotherhood of Locomotive Engineers. ^a

Judah Levinson for respondent Canada Labour Relations Board.

Douglas J. Wray, for respondents United Transportation Union, Canadian Signal and Communications Union, The Brotherhood of Maintenance of Way Employees. ^b

H. Scott Fairley for Attorney General of Canada. ^c

SOLICITORS:

Milner & Steer, Edmonton, for applicant.

Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa, for respondent Brotherhood of Locomotive Engineers. ^d

Legal Service, Canada Labour Relations Board, Ottawa, for respondent Canada Labour Relations Board. ^e

Caley & Wray, Toronto, for respondents United Transportation Union, Canadian Signal and Communications Union, The Brotherhood of Maintenance of Way Employees. ^f

Gowling & Henderson, Ottawa, for respondent Attorney General of Canada.

The following are the reasons for judgment rendered in English by ^g

MARCEAU J.: The issue in this section 28 [*Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] application is whether Part V of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1 applies to the employer-employee relations of the applicant corporation. Its difficulty and implication will readily be seen when the facts that led to it are known. They are not in dispute and can briefly be summarized. ⁱ

The applicant ("Central Western") was created by a special Act of the Alberta Legislature in 1984 (the *Central Western Railway Corporation Act*, S.A. 1984, c. 71). It operates a rail line between ^j

AVOCATS:

Thomas W. Wakeling et Gerald D. Chipeur pour la requérante.

James L. D. Shields pour la Fraternité des ingénieurs de locomotive, intimée.

Judah Levinson pour le Conseil canadien des relations du travail, intimé.

Douglas J. Wray pour les Travailleurs unis des transports, le Syndicat canadien des signaleurs et des employés des communications et la Fraternité des préposés à l'entretien des voies, intimés.

H. Scott Fairley pour le procureur général du Canada.

PROCUREURS:

Milner & Steer, Edmonton, pour la requérante.

Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa, pour la Fraternité des ingénieurs de locomotive, intimée.

Contentieux, Conseil canadien des relations du travail, Ottawa, pour le Conseil canadien des relations du travail, intimé.

Caley & Wray, Toronto, pour les Travailleurs unis des transports, le Syndicat canadien des signaleurs et des employés des communications et la Fraternité des préposés à l'entretien des voies, intimés.

Gowling & Henderson, Ottawa, pour le procureur général du Canada, intimé.

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

LE JUGE MARCEAU: La question soulevée par cette demande fondée sur l'article 28 [*Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] est celle de savoir si la Partie V du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, chap. L-1 s'applique aux relations employeur-employé de la société requérante. Sa difficulté et son incidence ressortiront à l'évidence des faits qui l'ont suscitée. Ceux-ci ne sont pas contestés et peuvent être résumés brièvement.

La requérante («Central Western») a été constituée en 1984 par une Loi spéciale de la législature de l'Alberta (la *Central Western Railway Corporation Act*, S.A. 1984, chap. 71). Elle exploite une

Ferlow Junction and Dinosaur, a distance of approximately 105 miles, all of which is located within the province of Alberta. This rail line, known as the Stettler Subdivision, a name it bore while the track and associated lands were owned by the Canadian National Railway Company (CNR), was acquired by Central Western in 1985. The transfer of ownership of the rail line has in no way changed its essential purpose: to provide service to grain elevators in that region. Essentially, Central Western's operations consist in bringing empty grain cars from Ferlow Junction to various elevator points on the Stettler line and bringing the cars back once they are filled with grain. The CNR employees bring the empty cars to Ferlow Junction and pick up the filled cars for delivery throughout the province and beyond. By means of a piece of equipment referred to as a "locked open point derail device", which is under the control of CNR, Central Western's trains are prevented from passing freely on to the CNR tracks at either terminus.

Shortly after the acquisition by Central Western of the Stettler Subdivision, the four respondent unions herein brought an application before the Board for an order that the sale of the line was governed by the provisions of section 144 [as am. by S.C. 1972, c. 18, s. 1] of the *Canada Labour Code* so that the new owner was bound by the collective agreements to which they and the CNR were parties.¹ Central Western opposed the application. Submitting that it was not a federal work, undertaking or business, the basic condition for it to be subject to the provisions of Part V of the *Canada Labour Code*, as more precisely con-

¹ Section 144 reads in part thus:

- 144.** (1) In this section,
 "business" means any federal work, undertaking or business and any part thereof;
 "sell", in relation to a business, includes the lease, transfer and other disposition of the business.
 (2) Subject to subsection (3), where an employer sells his business,
 (a) a trade union that is the bargaining agent for the employees employed in the business continues to be their bargaining agent;

(Continued on next page)

voie ferrée reliant Ferlow Junction et Dinosaur, un parcours d'environ 105 milles situé entièrement dans les limites de la province d'Alberta. Ce tronçon, appelé Stettler Subdivision, le nom qu'il portait lorsque la voie ferrée et les terres qui y sont associées appartenaient à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), a été acquis par Central Western en 1985. Le transfert de la propriété de ce tronçon n'a d'aucune façon modifié son objet essentiel: fournir le service ferroviaire aux élévateurs de cette région. Fondamentalement, les opérations de Central Western consistent à acheminer des wagons à grain vides de Ferlow Junction à différents élévateurs situés le long du tronçon Stettler et à ramener ces wagons une fois qu'ils ont été chargés de grain. Les employés du CN acheminent les wagons vides à Ferlow Junction et relèvent les wagons chargés pour les livrer à travers la province et au-delà de ses limites. Le CN, au moyen d'un dispositif appelé [TRADUCTION] «dérailleur verouillé en position ouverte» dont elle a le contrôle, empêche les trains de Central Western de traverser librement sur ses rails à l'un et à l'autre des terminus du tronçon.

Peu après l'acquisition de la subdivision Stettler par Central Western, les quatre syndicats intimés ont présenté une demande au Conseil en vue d'obtenir une ordonnance statuant que la vente de ce tronçon était régie par les dispositions de l'article 144 [mod. par S.C. 1972, chap. 18, art. 1] du *Code canadien du travail* de sorte que le nouveau propriétaire était lié par les conventions collectives auxquelles eux-mêmes et le CN étaient parties¹. Central Western s'est opposée à cette demande. Alléguant qu'elle ne constituait pas une entreprise fédérale, la condition essentielle de son assujettissement aux dispositions de la Partie V du *Code*

¹ L'article 144 est en partie libellé de la manière suivante:

- 144.** (1) Au présent article,
 «entreprise» désigne une entreprise fédérale et s'entend également d'une partie d'une telle entreprise;
 «vente», relativement à une entreprise, comprend la location, le transfert et tout autre acte d'aliénation de l'entreprise.
 (2) Sous réserve du paragraphe (3), lorsqu'un employeur vend son entreprise,
 a) un syndicat qui est l'agent négociateur des employés travaillant dans l'entreprise demeure leur agent négociateur;

(Suite à la page suivante)

firmed in section 108 [as am. *idem*] of the Code,² Central Western disputed the power of the Board to entertain the unions' application. The Board rejected the submission and, affirming its jurisdiction, made the order sought. Central Western immediately launched the present section 28 application.

The approach adopted by the Board and the reasoning it followed to arrive at the conclusion that Central Western was a federal work, undertaking or business subject to federal labour legislation are set out in lengthy reasons a brief outline of which should be sufficient to appreciate the applicant's objections.

The first part of the reasons is devoted to a complete review of the history of the Stettler Subdivision, of the incorporation of Central Western, of that corporation's structure and operations and its relations with the CNR. Then comes the central analysis. An allusion is made to the possibility that Central Western may be covered by a declaration that it is a work for the general advantage of Canada under paragraph 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5] (as am. by *Canada Act, 1982, 1982, c. 11* (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982, Item 1*)]³ but any

(Continued from previous page)

(b) a trade union that made application for certification in respect of any employees employed in the business before the date on which the business is sold may, subject to this Part, be certified by the Board as their bargaining agent;

(c) the person to whom the business is sold is bound by any collective agreement that is, on the date on which the business is sold, applicable to the employees employed in the business; and

(d) the person to whom the business is sold becomes a party to any proceeding taken under this Part that is pending on the date on which the business was sold and that affects the employees employed in the business or their bargaining agent.

² The section reads as follows:

108. This Part applies in respect of employees who are employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business and in respect of the employers of all such employees in their relations with such employees and in respect of trade unions and employers' organizations composed of such employees or employers.

³ The paragraph is only referred to without being reproduced in the reasons. I will come to it later.

canadien du travail, comme le confirme de façon plus précise l'article 108 [mod., *idem*] du Code², Central Western a contesté la compétence du Conseil à instruire la demande des syndicats. Le Conseil a rejeté cette prétention et, statuant qu'il avait la compétence requise, il a prononcé l'ordonnance recherchée. Central Western a immédiatement déposé la présente demande fondée sur l'article 28.

L'approche adoptée par le Conseil et le raisonnement qu'il a tenu pour en arriver à la conclusion que la Central Western constituait une entreprise fédérale soumise à la législation fédérale en matière de travail se trouvent expliqués dans de longs motifs; un bref exposé de ceux-ci devrait permettre l'appréciation des objections formulées par la requérante.

La première partie de ces motifs examine dans leur entier l'historique de la subdivision Stettler, la constitution en société de Central Western, l'organisation et les activités de cette société ainsi que les rapports entre cette dernière et le CN. Commence alors l'analyse centrale. On laisse entendre que Central Western pourrait être visée par une déclaration, conformément à l'alinéa 92(10)(c) de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., chap. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5] (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11* (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1*)]³, qu'elle constitue un ouvrage à

(Suite de la page précédente)

(b) un syndicat qui a présenté une demande d'accréditation visant des employés travaillant dans l'entreprise avant la date de la vente peut, sous réserve de la présente Partie, être accrédité par le Conseil à titre d'agent négociateur de ces employés;

(c) toute convention collective qui, à la date de la vente, est applicable aux employés travaillant dans l'entreprise lie la personne à laquelle celle-ci est vendue; et

(d) la personne à laquelle l'entreprise est vendue devient partie à toute procédure en instance à la date de la vente, qui a été engagée en vertu de la présente Partie et qui concerne les employés travaillant dans l'entreprise ou leur agent négociateur.

² Cet article est ainsi rédigé:

108. La présente Partie s'applique aux employés dans le cadre d'une entreprise fédérale, aux patrons de ces employés dans leurs rapports avec ces derniers, ainsi qu'aux organisations patronales groupant ces patrons et aux syndicats groupant ces employés.

³ Les motifs ne citent pas cet alinéa, se contentant d'y faire référence. J'en traiterai plus loin.

necessity for dealing with the issue is discarded in view of the fact that a conclusion can be more easily reached on the basis of another approach. This other approach is said to be based on a basic premise. "In the transportation industry", it is stated, "there are generally two ways that federal jurisdiction is triggered": when there "is an extra-provincial element in the work or undertaking in question" and when "the operations of an otherwise provincial work or undertaking are an integral part of a federal undertaking."⁴ The first approach is declared of no avail in the absence of the extra-provincial element required, but the second, which brings into play the principles and guidelines established in the two leading cases of *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 115, at pages 132-133 and [*Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*] [1983] 1 S.C.R. 733, at pages 770-774, is seen as being determinative. Three federal undertakings with which Central Western, as a going concern, can be seen as being connected are first identified: the CNR, the elevators and feed mills situated along the railway line and the western grain transportation network. There follows an analysis of the physical and operational connection between Central Western and each of the three possible candidates from which it is concluded that with each of them there are enough ties to make Central Western a federal work or undertaking.

Counsel for the applicant naturally disputes the validity of the Board's reasoning and I must say that I too have difficulties with it.

First, I do not think that the "western grain transportation network" can be seen as a federal undertaking for the purpose of applying the test set forth by the *Northern Telecom* judgments.

⁴ The two approaches here referred to by the Board may have been suggested to it by its own Act but, in fact, they are the two situations where an otherwise local work or undertaking may fall under paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*. This too will be discussed later.

l'avantage général du Canada, mais on juge inutile de se prononcer sur la question parce qu'il est plus facile d'en arriver à une conclusion par une autre approche. Cette autre manière d'aborder la question repose, dit-on, sur une prémisse fondamentale. «Dans le secteur du transport,» affirme-t-on, «il existe de façon générale deux situations dans lesquelles la compétence fédérale s'applique»: l'une se présente lorsque «l'entreprise en question fait des affaires à l'extérieur de la province», l'autre lorsque «les activités d'une entreprise par ailleurs provinciale font partie intégrante d'une entreprise fédérale»⁴. La première approche est jugée inapplicable en raison de l'absence de l'élément extraprovincial qu'elle exige, tandis que la seconde, qui met en jeu les lignes directrices et les principes établis dans les deux arrêts de principe *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 115, aux pages 132 et 133, ainsi que [*Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*] [1983] 1 R.C.S. 733, aux pages 770 à 774, est considérée comme déterminante. Tout d'abord, trois entreprises fédérales auxquelles Central Western peut être considérée comme reliée en tant qu'entreprise active sont identifiées: CN, les fabriques de provendes et les élévateurs situés le long de la ligne de chemin de fer, le réseau de transport du grain de l'Ouest. Vient ensuite une analyse du lien matériel et opérationnel entre Central Western et chacune des trois entreprises envisagées, analyse dont est tirée la conclusion que les liens existant entre Central Western et chacune de celles-ci sont suffisants pour faire de cette société un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale.

L'avocat de la requérante conteste évidemment le raisonnement suivi par le Conseil. Je dois dire que j'éprouve, moi aussi, certaines réticences à son égard.

Premièrement, je ne crois pas que le «réseau de transport du grain de l'Ouest» peut être considéré comme une entreprise fédérale pour les fins de l'application du critère exposé dans les arrêts *Nor-*

⁴ Les deux approches mentionnées ici par le Conseil peuvent lui avoir été suggérées par sa propre Loi mais, en fait, elles visent les deux situations dans lesquelles des ouvrages ou entreprises qui auraient par ailleurs un caractère local peuvent relever de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette question sera, elle aussi, discutée plus loin.

This national communication system is a goal achieved through various means, it is not a singular and autonomous undertaking existing as an independent entity and in any event its establishment would not, considered in itself, be supported by any specific field of exclusive federal jurisdictional power. (One may refer on this point to the comments of Lord Reid in *Canadian Pacific Railway Company v. Attorney-General for British Columbia and Attorney-General for Canada* (the *Empress Hotel* case), [1950] A.C. 122 (P.C.), especially at pages 140 *et seq.*)

Second, I am not prepared to accept that the fact that Central Western's main operations are devoted to providing service to the grain elevators is sufficient to trigger federal jurisdiction. It is true that the grain elevators west of the city of Thunder Bay are under federal jurisdiction since they, with the feed mills, have been declared works for the general advantage of Canada under the *Canada Grain Act*, S.C. 1970-71-72, c. 7, as well as under the *Canadian Wheat Board Act*, R.S.C. 1970, c. C-12. They may therefore, I agree with the Board, constitute a possible core federal undertaking for local works or businesses. I do not see, however, how Central Western, as a transportation undertaking, can be an integral part of elevators whose business is the receiving, handling, storing, weighing, grading, cleaning and discharging, but not transporting grain. I do not see either how Central Western's operations can be so "vital" and "essential" to the elevators' business as to constitute an integral part thereof as required by the *Northern Telecom* test, as I understand it, bearing in mind in particular that the services of Central Western could very well be dispensed with, if necessary, and replaced by a system making use of trucks. (See on those points: *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1924] Ex.C.R. 167; aff'd [1925] S.C.R. 434; *Canadian National Railway Co. v. Nor-Min Supplies Ltd.*, [1977] 1 S.C.R. 322; see also *CTG Telecommunications Systems, Inc. c.o.b. as Canadian Telecommunications*

thern Telecom. Ce réseau national de communication est un objectif poursuivi par divers moyens, non une entreprise unique et autonome existant comme entité indépendante et, quoi qu'il en soit, la mise en place d'un tel réseau, considérée isolément, ne ressortirait à aucun champ particulier de compétence fédérale exclusive. (On peut se référer sur ce point aux observations faites par lord Reid dans l'arrêt *Canadian Pacific Railway Company v. Attorney-General for British Columbia and Attorney-General for Canada* (l'affaire *Empress Hotel*), [1950] A.C. 122 (P.C.), en particulier aux pages 140 et suivantes.)

Deuxièmement, je ne suis pas prêt à accepter que le seul fait que les activités principales de Central Western consistent à fournir un service ferroviaire aux élévateurs suffit à placer cette entreprise sous la compétence fédérale. Il est vrai que les élévateurs situés à l'ouest de la ville de Thunder Bay relèvent de la compétence fédérale puisque, avec les fabriques de provendes, ils ont été déclarés être des ouvrages à l'avantage général du Canada tant en vertu de la *Loi sur les grains du Canada*, S.C. 1970-71-72, chap. 7 qu'en vertu de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, S.R.C. 1970, chap. C-12. Je suis donc d'accord avec le Conseil pour dire qu'ils peuvent peut-être constituer une entreprise principale à caractère fédéral à l'égard d'entreprises ou d'ouvrages locaux. Je ne vois toutefois pas comment Central Western, comme entreprise de transport, peut constituer une partie intégrante d'élévateurs dont les activités comprennent la réception, la manutention, le stockage, le pesage, le classement, le nettoyage et le déchargement, mais non le transport du grain. Je ne vois pas non plus comment les opérations de Central Western peuvent être si «vitales» et «essentiels» à l'entreprise des élévateurs qu'elles en constituent une partie intégrante suivant les exigences du critère énoncé dans l'arrêt *Northern Telecom*, comme je le comprends, compte tenu particulièrement de ce que l'on pourrait très bien, si nécessaire, substituer au service offert par Central Western un réseau de transport par camion. (Voir sur ces points: *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1924] R.C.É. 167; confirmé par [1925] R.C.S. 434; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Nor-Min Supplies Ltd.*, [1977] 1 R.C.S. 322; voir également *CTG Telecommunications Systems,*

Group and Communications Workers of Canada (1985), 10 CLRBR (NS) 231 (Ont.), at page 261.

Finally, it does not appear to me that the connections between Central Western as a business and a going concern and the CNR, the national railway, are such that the two undertakings ought to be treated as being one for the purpose of regulating their activity. It is true that the two companies benefit from their relationship and indeed that Central Western could hardly even operate without the CNR; but the situation was not that much different in the *Empress Hotel* case, *supra*, and yet the Privy Council refused to draw therefrom a conclusion of integration. The often-quoted statement of Lord Reid in that case is here opposite (at page 144):

No doubt the fact that there is a large and well-managed hotel at Victoria tends to increase the traffic on the appellant's system; it may be that the appellant's railway business and hotel business help each other, but that does not prevent them from being separate businesses or undertakings.

It is true also that, to fulfill the obligation it may have assumed of carrying to its final destination the grain brought to and handled by the elevators situated along the track between Ferlow Junction and Dinosaur, the CNR must now rely, on a permanent basis, on services provided by Central Western's operations. But if that makes Central Western an essential element in the CNR's dealings with some of its clients, it certainly does not make the operations of the CNR dependent upon those of Central Western so as to make the latter an "integral", "vital" and "permanent" part of the operations of the former.

So, I am not at all convinced that the reasoning followed by the Board is well-founded. It does not necessarily follow, however, that its conclusion is wrong. I now think that it is, indeed, the right one but, of course, to support it another reasoning is required. I come to that reasoning.

Inc. c.o.b. as Canadian Telecommunications Group and Communications Workers of Canada (1985), 10 CLRBR (NS) 231 (Ont.), à la page 261.

^a Finalement, il ne m'apparaît pas que les liens existant entre Central Western en tant qu'affaire et en tant qu'entreprise active et le CN, le chemin de fer national, soient tels que ces deux entreprises doivent être considérées comme formant une entreprise unique à l'égard de la réglementation de leurs activités. Il est vrai que ces deux compagnies tirent profit de leurs rapports réciproques et, certes, que l'exploitation même de l'entreprise de Central Western pourrait difficilement avoir lieu sans l'apport du CN; ^b pourtant, dans l'affaire *Empress Hotel* précitée, le Conseil privé, statuant sur une situation qui n'était pas très différente de celle en l'espèce, a refusé de conclure à l'intégration des ^c entreprises concernées. La déclaration souvent citée qu'a faite lord Reid dans cette affaire est ^d pertinente à cet égard (à la page 144):

[TRADUCTION] Il n'y a aucun doute que l'existence d'un grand hôtel bien tenu à Victoria tend à accroître l'utilisation du réseau de l'appelante: il se peut que les entreprises de chemin de fer et d'hôtellerie de l'appelante s'aident mutuellement, mais ^e cela ne les empêche pas d'être des entreprises ou des affaires distinctes.

Il est également vrai que, pour remplir l'obligation ^f qu'elle peut avoir assumée de transporter à sa destination ultime le grain acheminé et manipulé aux ^g élévateurs situés le long de la voie ferrée s'étendant entre Ferlow Junction et Dinosaur, le CN doit à présent avoir recours de façon permanente aux services que fournit Central Western dans le cadre de ses opérations. Mais si cela fait de Central Western un élément essentiel des rapports établis entre le CN et certains de ses clients, cela ne rend certainement pas les opérations du CN ^h dépendantes de celles de Central Western en faisant de cette dernière une partie «vitale», «fondamentale» et «permanente» des opérations du CN.

ⁱ En conséquence, je ne suis aucunement vaincu du bien-fondé du raisonnement tenu par le Conseil. Il ne s'ensuit toutefois pas obligatoirement que sa conclusion soit erronée. Je considère à présent que cette conclusion est effectivement la ^j bonne mais que, cela va de soi, elle doit s'appuyer sur un raisonnement autre que celui du Conseil. J'en arrive à ce raisonnement.

* * *

* * *

The provisions of the *Constitution Act, 1867* on the basis of which the question of constitutional jurisdiction arising here must be resolved are contained in subsection 92(10) which must be read in relation to subsection 91(29). They provide as follows:

91. It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; and for greater Certainty, but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section, it is hereby declared that (notwithstanding anything in this Act) the exclusive Legislative Authority of the Parliament of Canada extends to all Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,—

29. Such Classes of Subjects as are expressly excepted in the Enumeration of the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces.

92. In each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,—

10. Local Works and Undertakings other than such as are of the following Classes:—

(a) Lines of Steam or other Ships, Railways, Canals, Telegraphs, and other Works and Undertakings connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the Limits of the Province;

(b) Lines of Steam Ships between the Province and any British or Foreign Country;

(c) Such Works as, although wholly situate within the Province, are before or after their Execution declared by the Parliament of Canada to be for the general Advantage of Canada or for the Advantage of Two or more of the Provinces.⁵

⁵ Section 2 of the *Canada Labour Code* incorporates these provisions of the *Constitution Act, 1867* in its definition of "federal work, undertaking or business" to which the Code applies. It reads in part thus:

2. In this Act

"federal work, undertaking or business" means any work, undertaking or business that is within the legislative authority of the Parliament of Canada, including without restricting the generality of the foregoing:

Les dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* sur le fondement desquelles la question de compétence constitutionnelle soulevée en l'espèce doit être résolue figurent au paragraphe 92(10), qui doit être lu concurremment avec le paragraphe 91(29). Elles portent:

91. Il sera loisible à la Reine, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets exclusivement assignés aux législatures des provinces par la présente loi mais, pour plus de certitude, sans toutefois restreindre la généralité des termes employés plus haut dans le présent article, il est par les présentes déclaré que (nonobstant toute disposition de la présente loi) l'autorité législative exclusive du Parlement du Canada s'étend à toutes les matières tombant dans les catégories de sujets énumérés ci-dessous, à savoir:

29. les catégories de sujets expressément exceptés dans l'énumération des catégories de sujets exclusivement assignés par la présente loi aux législatures des provinces.

92. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement légiférer relativement aux matières entrant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, à savoir:

10. les ouvrages et entreprises d'une nature locale, autres que ceux qui sont énumérés dans les catégories suivantes:

a) lignes de bateaux à vapeur ou autres navires, chemins de fer, canaux, télégraphes et autres ouvrages et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces, ou s'étendant au-delà des limites de la province;

b) lignes de bateaux à vapeur entre la province et tout pays britannique ou étranger;

c) les ouvrages qui, bien qu'entièrement situés dans la province, seront avant ou après leur exécution déclarés, par le Parlement du Canada, être à l'avantage général du Canada, ou à l'avantage de deux ou plusieurs provinces⁵;

⁵ L'article 2 du *Code canadien du travail* incorpore ces dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* dans sa définition de l'«entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale» ou «entreprise fédérale» auquel s'applique le Code. Cet article est en partie rédigé de la manière suivante:

2. Dans la présente loi

«entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale» ou «entreprise fédérale» signifie tout ouvrage, entreprise ou affaire ressortissant au pouvoir législatif du Parlement du Canada, y compris, sans restreindre la généralité de ce qui précède:

(Continued on next page)

(Suite à la page suivante)

It is my view that the Stettler Subdivision, as it is now operated, falls directly under paragraph (a) of subsection 92(10) as being an interprovincial railway (the possibility that the Board rejected before reaching the conclusion that paragraph 92(10)(a) indeed applied but because the undertaking was connected to an interprovincial one), and subsidiarily, under paragraph (c) as having been the subject of a declaration (the possibility that the Board declined to consider).

My reason for thinking that the Stettler Subdivision, as it is used, must be seen as a railway connecting a province with other provinces within the meaning of paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867* can be easily put. Prior to its sale to Central Western, this line between Ferlow Junction and Dinosaur formed an indivisible and integral part of the Canadian National network. It seems to me that such a character, which attaches to the work itself, cannot be seen as having disappeared for the sole reason that the line is now owned and operated by a different corporate entity, or that its connection with the CNR's line is now controlled by a special device. Being operated exactly as it was previously, the line remains a segment of a railway "connecting the province with other provinces". A radical change in the use and function of the line would, I suggest, have been required to change that perspective. Had the Stettler Subdivision become, in its operation, a tourist attraction hauling paying passengers from scenic spot to scenic spot, for example, then there would be ground for concluding that the line has left behind its old character and acquired a new one. Nothing of the sort has occurred here.

(Continued from previous page)

(b) a railway, canal, telegraph or other work or undertaking connecting any province with any other or others of the provinces, or extending beyond the limits of a province;

(h) a work or undertaking that, although wholly situated within a province, is before or after its execution declared by the Parliament of Canada to be for the general advantage of Canada or for the advantage of two or more of the provinces; and

Je suis d'avis que la subdivision Stettler, exploitée comme elle l'est à présent, ressortit directement à l'alinéa a) du paragraphe 92(10) en qualité de chemin de fer interprovincial (le Conseil a écarté cette possibilité avant de conclure que l'alinéa 92(10)a) était effectivement applicable, mais pour le motif que l'entreprise visée était reliée à une entreprise interprovinciale), et subsidiairement, relève de l'alinéa c) parce qu'elle a fait l'objet d'une déclaration (le Conseil a décliné l'examen de cette possibilité).

La raison pour laquelle je crois que la subdivision Stettler doit, dans son utilisation actuelle, être considérée comme un chemin de fer reliant une province à d'autres provinces au sens de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867* peut s'énoncer facilement. Avant d'être vendue à Central Western, cette ligne reliant Ferlow Junction et Dinosaur constituait un élément indissociable du réseau du Canadien National et formait partie intégrante de ce réseau. Il me semble qu'un tel caractère, qui est attaché à l'ouvrage lui-même, ne peut être considéré comme ayant disparu pour le seul motif que la ligne de chemin de fer en question est actuellement possédée et exploitée par une entité corporative différente, ou que le raccordement entre ce tronçon et la ligne du CN est à présent contrôlé au moyen d'un dispositif spécial. Étant exploitée exactement comme elle l'était antérieurement, la ligne en cause continue d'être une partie d'un chemin de fer «reliant la province à d'autres provinces». Il me semblerait qu'un changement radical dans l'utilisation et la fonction de la ligne visée aurait été nécessaire pour modifier cette perspective. La subdivision Stettler aurait-elle commencé à être exploitée comme un organe touristique servant au transport de passagers payants de site en site, par exemple, qu'il existerait des motifs permettant de conclure que cette ligne a perdu son ancien caractère pour en acquérir un nouveau. Rien de tel ne s'est produit en l'espèce.

(Suite de la page précédente)

b) tout chemin de fer, canal, télégraphe ou autre ouvrage ou entreprise reliant une province à une ou plusieurs autres, ou s'étendant au-delà des limites d'une province;

h) tout ouvrage ou entreprise que le Parlement du Canada déclare (avant ou après son achèvement) être à l'avantage du Canada en général, ou de plus d'une province, bien que situé entièrement dans les limites d'une province; et

I see no meaningful difference in the situation we have here and that which was before the Privy Council in the case of *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.) where the conclusion reached was expressed as follows (at pages 932-933):

... having regard to the way in which the railway is operated, their Lordships are of opinion that it is in fact a railway connecting the Province of Alberta with others of the Provinces, and therefore falls within s. 92, head 10(a), of the Act of 1867. There is a continuous connection by railway between the point of the Luscar Branch farthest from its junction with the Mountain Park Branch and parts of Canada outside the Province of Alberta.

On the other hand, it seems to me that the decision in *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] S.C.R. 161 must be distinguished in that the one-mile stretch of rail in question there had not previously been operated by a national company as an indivisible part of a national railway system. The decisions rendered in cases of severance and sale of part of federal undertakings, (as, for instance, in the case of *General Teamsters, Local 362, and Stern Transport Ltd. and Byers Transport Limited* (1986), 12 CLRBR (NS) 236) must also be readily distinguished. As put by one of the counsel for the respondents: "once an undertaking is severed, there remains nothing common to the two branches except, possibly, a degree of coordination or cooperation in the two businesses. Where a work is severed, however,⁶ the physical premises and the physical connection remain. The work remains the same as it was prior to the sale. An undertaking which is divided between two companies, one of which operates its local aspects and another its inter-provincial aspects, effectively becomes two separate undertakings which may be judged separately. The same should not be said of an interprovincial work which is notionally divided".

⁶ For a discussion and an analysis of the cases on the distinction between a work and an undertaking, see Neil Finkelstein, *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1, 5th éd. Toronto: Carswell 1986, at pp. 628-629.

Je ne vois aucune différence significative entre la présente situation et celle sur laquelle devait se prononcer le Conseil privé dans l'affaire *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.), où la conclusion du tribunal a été énoncée de la manière suivante (aux pages 932 et 933):

[TRADUCTION] ... considérant le mode d'exploitation du chemin de fer, Leurs Seigneuries sont d'avis qu'il s'agit en fait d'un chemin de fer reliant la province de l'Alberta avec d'autres provinces, et, par conséquent, visé par l'article 92(10)a) de l'Acte de 1867. Il existe une liaison continue par chemin de fer entre ce point de l'embranchement Luscar qui est le plus éloigné du point de raccordement avec l'embranchement Mountain Park, et les régions du Canada situées à l'extérieur de la province d'Alberta.

D'autre part, il me semble que la décision rendue dans l'affaire *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] R.C.S. 161 doit être distinguée en ce que le tronçon de chemin de fer d'un mille dont il était question dans cette espèce n'avait pas été auparavant exploité par une société nationale comme une partie indissociable d'un réseau de chemin de fer national. Les décisions rendues dans des affaires relatives à la séparation ou à la vente de partie d'entreprises fédérales (comme, par exemple, dans l'affaire *General Teamsters, Local 362, and Stern Transport Ltd. and Byers Transport Limited* (1986), 12 CLRBR (NS) 236) doivent également être distinguées sans hésitation. Comme l'a dit un des avocats des intimés: [TRADUCTION] «une fois une entreprise séparée d'une autre, il ne demeure plus rien de commun entre les deux entités sauf, peut-être, une certaine mesure de coordination ou de coopération entre les deux affaires. Lorsqu'un ouvrage est séparé d'un autre, par contre⁶, les installations et la liaison matérielles demeurent. L'ouvrage continue d'être ce qu'il était avant la vente. Une entreprise divisée entre deux sociétés dont l'une exploite ses aspects locaux et l'autre ses aspects interprovinciaux devient effectivement deux entreprises distinctes qui peuvent être jugées séparément. La même chose ne peut être dite d'un ouvrage interprovincial divisé en vertu d'une abstraction».

⁶ Pour une discussion et une analyse des arrêts distinguant les ouvrages et les entreprises, voir Neil Finkelstein, *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1, 5^e éd. Toronto: Carswell 1986, aux p. 628 et 629.

Even if I am wrong in thinking that the Stettler Subdivision comes under paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, I would still see it as falling under federal jurisdiction by operation of paragraph 92(10)(c). Indeed, in my understanding of its history, it has more than once been declared by Parliament to be for the general advantage of Canada, and there is no reason to believe that these declarations have been expressly or tacitly repealed since or for some other reason have become ineffective.

The Stettler Subdivision is a rail line which was part of the Canadian Northern Railway system by virtue of an amalgamation between the Alberta Midland Railway Company and the Canadian Northern Railway Company, in July 1909. By 1919, the Government of Canada had acquired ownership and control of the Canadian Northern Railway Company. In that year, An Act to incorporate Canadian National Railway Company and respecting Canadian National Railways, S.C. 1919, c. 13 created the CNR and authorized the Crown to transfer the stock of Canadian Northern Railway to the CNR. Section 18 of that Act read as follows:

18. The works of any of the Companies comprised in the Canadian Northern System which have not heretofore been declared to be works for the general advantage of Canada are hereby declared to be works for the general advantage of Canada, and the works of any Company or Companies hereafter from time to time declared by the Governor in Council to be comprised in the Canadian Northern System are hereby declared from and after the date of the making of such declaration by the Governor in Council to be works for the general advantage of Canada.

A first schedule to that Act listed, as the first constituent company, The Canadian Northern Railway Company, and a second schedule identifying the lines of railway constructed by the Canadian Northern Western Railway Company referred specifically to what appears to me to be the line that was to become known as the Stettler Subdivision, when it spoke of a line "from a point on the constructed line between Big Valley and Stettler, south-easterly to a junction with the Saskatoon-Calgary line". This was a first declaration which still appears, with only slight modifications as to its form, in subsection 18(1) of the present *Canadian National Railways Act* [R.S.C. 1970, c.

Même si j'avais tort de croire que la subdivision Stettler relève de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, je considérerais toujours qu'elle ressortit à la compétence fédérale en vertu de l'alinéa 92(10)c). En effet cette subdivision, comme je conçois son historique, a plus d'une fois été déclarée par le Parlement être à l'avantage général du Canada, et il n'existe aucun motif qui porte à croire que ces déclarations ont été expressément ou tacitement abrogées depuis ou sont devenues inopérantes pour quelque autre motif.

La subdivision Stettler est une ligne de chemin de fer qui faisait partie du réseau de Canadian Northern Railway en vertu d'une fusion opérée entre Alberta Midland Railway Company et Canadian Northern Railway Company en juillet 1909. En 1919, le gouvernement du Canada avait acquis la propriété et le contrôle de Canadian Northern Railway Company. Au cours de cette année-là, la Loi ayant pour objet de constituer en corporation le *Canadian National Railway Company* et concernant les chemins de fer nationaux du Canada, S.C. 1919, chap. 13 a créé le CN et a autorisé la Couronne à transférer les actions de Canadian Northern Railway à CN. L'article 18 de cette Loi était ainsi libellé:

18. Les ouvrages de l'une quelconque des compagnies comprises dans le réseau du *Canadian Northern*, qui n'ont pas jusqu'à présent été déclarés des ouvrages d'utilité publique au Canada, sont par les présentes déclarés des ouvrages d'utilité publique au Canada, et les ouvrages de toutes compagnies ou compagnies que, de temps à autre, le Gouverneur en conseil déclare, dans la suite, compris dans le réseau du *Canadian Northern*, sont par les présentes déclarés, à partir de et après la date de cette déclaration par le Gouverneur en conseil, des ouvrages d'utilité publique au Canada.

Une première annexe à cette Loi énumérant les compagnies constituantes mentionnait en tête de liste la Compagnie de chemin de fer Canadian Northern, tandis qu'une deuxième annexe identifiant les lignes de chemin de fer construites par Canadian Northern Western Railway Company désignait précisément ce qui m'apparaît être le tronçon plus tard connu sous le nom de Stettler Subdivision en parlant d'une ligne «à partir d'un endroit sur la ligne construite entre Big Valley et Stettler, en allant vers le sud-est jusqu'à une jonction avec la ligne Saskatoon Calgary». Cette déclaration était la première. Elle figure encore, sous une forme ne présentant que de légères différences avec la précédente, au paragraphe 18(1) de la

C-10].⁷

It is not the only one. The *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2 contains a declaration to the same effect. It is to be found in paragraph 6(1)(c) which provides as follows:

6. (1) The provisions of this Act, without limiting the effect of section 5, extend and apply to

(c) every railway or portion thereof, whether constructed under the authority of the Parliament of Canada or not, now or hereafter owned, controlled, leased, or operated by a company wholly or partly within the legislative authority of the Parliament of Canada, or by a company operating a railway wholly or partly within the legislative authority of the Parliament of Canada, whether such ownership, control, or first mentioned operation is acquired or exercised by purchase, lease, agreement or other means whatsoever, and whether acquired or exercised under authority of the Parliament of Canada, or of the legislature of any province, or otherwise howsoever; and every railway or portion thereof, now or hereafter so owned, controlled, leased or operated shall be deemed and is hereby declared to be a work for the general advantage of Canada.

I see no reason why these declarations which are among the basic provisions of two of the most important federal statutes should be denied their full constitutional meaning and effect. An attempt to raise doubt as to their validity or applicability was made on behalf of the applicant but, in my view, to no avail.

To dispute the validity of the declaration, two lines of argument were adopted. It was suggested first that the declarations were unconstitutional because they were too general and lacked the specificity required for them to be fully meaningful. The argument was suggested by an opinion expressed by Mr. Justice Duff (as he then was) in the course of his reasons in the case *Luscar Collieries Ltd. v. McDonald*, [1925] S.C.R. 460; [1925] 3 D.L.R. 225. But as I read the comments of Duff J. to which reference was made (at pages

⁷ It now reads thus:

18. The railway or other transportation works in Canada of the National Company and of every company mentioned or referred to in Part I or Part II of the schedule and of every company formed by any consolidation or amalgamation of any two or more of such companies are hereby declared to be works for the general advantage of Canada.

présente *Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada* [S.R.C. 1970, chap. C-10]⁷.

Cette déclaration n'est pas la seule. La *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2 contient une déclaration au même effet. Elle se trouve à l'alinéa 6(1)c), qui porte:

6. (1) Sans restreindre l'effet de l'article 5, les dispositions de la présente loi s'étendent et s'appliquent:

c) à tout chemin de fer, ou partie de chemin de fer, construit ou non en vertu de l'autorité du Parlement du Canada, actuellement ou dans la suite possédé, contrôlé, loué ou exploité par une compagnie relevant entièrement ou en partie de l'autorité législative du Parlement du Canada, ou par une compagnie exploitant un chemin de fer relevant entièrement ou en partie de l'autorité législative du Parlement du Canada, que ce droit de propriété, de contrôle ou d'exploitation en premier lieu mentionné soit acquis ou exercé par achat, bail, contrat ou autre moyen quelconque, et soit acquis ou exercé en vertu de l'autorité du Parlement du Canada, ou de la législature de toute province, ou de toute autre manière; et tout chemin de fer, ou partie de chemin de fer, actuellement ou dorénavant ainsi possédé, contrôlé, loué ou exploité, est réputé et est par la présente loi déclaré un ouvrage à l'avantage général du Canada.

Je ne vois pas pourquoi ces déclarations, qui figurent parmi les dispositions fondamentales de deux des plus importantes lois fédérales, ne se verraient pas accorder leur plein effet et signification constitutionnels. On a tenté pour le compte de la requérante de soulever un doute au sujet de leur validité ou de leur applicabilité mais, à mon sens, on n'y est pas parvenu.

La contestation de la validité de la déclaration s'est appuyée sur deux argumentations distinctes. Il a été suggéré premièrement que les déclarations visées étaient inconstitutionnelles parce qu'elles étaient trop générales et insuffisamment précises pour être pleinement expressives. Cet argument a été suggéré par une opinion exprimée par M. le juge Duff (c'était alors son titre) dans les motifs qu'il a prononcés dans l'affaire *Luscar Collieries Ltd. v. McDonald*, [1925] R.C.S. 460; [1925] 3 D.L.R. 225. Cependant, selon mon interprétation

⁷ Elle est à présent rédigée de la manière suivante:

18. (1) Sont par les présentes déclarés être à l'avantage général du Canada les ouvrages de chemin de fer ou autres ouvrages de transport, au Canada, de la Compagnie du National et de chaque compagnie mentionnée ou visée dans la Partie I ou la Partie II de l'annexe, et de chaque compagnie formée par la réunion ou fusion de deux ou plusieurs de ces compagnies.

476-477 S.C.R.; 236-237 D.L.R.), the concern of the learned Justice was with respect to works not yet executed and even not yet in contemplation of being executed. I fail to see how a declaration which clearly refers to works already in existence could be considered non-existent simply because its terms would be said to be too general.

It was argued more specially that the declarations were void, in so far as the Stettler Subdivision was concerned, because, at the time they were enacted, that line was already an indivisible part of an interprovincial railway and as such did not need to be declared for the general advantage of Canada to fall under federal jurisdiction. I am not sure that the argument could even be advanced with respect to the very first specific declaration of 1911, and, in any event, it does not impress me. Even if the declarations were, when enacted, "unmeaning" or "unnecessary", as was said by some judges to underline that they had then no independent constitutional consequence, it does not follow that they can simply be ignored as if they have never been made. Parliament, in its wisdom, has seen fit to make the declarations in spite of their possible so-called "unmeaningness" no doubt for some reason, which reason may well be, if not only for greater certainty, to cover eventual severances like the one which occurred here.

The objections to the applicability of the declarations, assuming their validity, were again twofold. It was said that the Stettler Subdivision was no longer covered, since it was no longer owned by one of the companies referred to and identified in the statutory provisions. The argument was based on the assumption that the reference to ownership in the declarations was made not merely as a means of identification of the works but as a necessary qualification. I do not agree with that assumption. It is the work which has been declared for the advantage of Canada and I fail to see how

des observations du juge Duff auxquelles il a été fait référence (aux pages 476 et 477 R.C.S.; 236 et 237 D.L.R.), l'inquiétude manifestée par le juge avait trait à des ouvrages dont l'exécution non seulement n'avait pas eu lieu mais n'avait même pas encore été envisagée. Je ne puis voir comment une déclaration qui vise clairement des ouvrages déjà existants pourrait être considérée comme non existante pour le seul motif que son libellé serait jugé trop général.

Il a été soutenu de façon plus précise que les déclarations en cause étaient nulles en ce qui avait trait à la subdivision Stettler parce que, au moment où elles ont été édictées, cette ligne constituait déjà une partie indivisible d'un chemin de fer interprovincial et, à ce titre, n'avait pas besoin d'être déclarée à l'avantage général du Canada pour relever de la compétence fédérale. Je ne suis pas certain que cet argument puisse même être avancé relativement à la toute première déclaration précise de 1911, et, quoi qu'il en soit, je ne le trouve pas convaincant. Même si les déclarations, au moment où elles ont été édictées, étaient [TRANSDUCTION] «sans objet» ou [TRANSDUCTION] «inutiles», comme l'ont dit certains juges pour souligner qu'elles n'avaient alors aucune conséquence constitutionnelle indépendante, il ne s'ensuit pas qu'elles puissent simplement être ignorées comme si elles n'avaient jamais été faites. Le Parlement avait sans doute ses raisons de considérer, dans sa sagesse, que ces déclarations étaient appropriées malgré la possibilité de leur soi-disant [TRANSDUCTION] «absence d'objet»; s'il les a faites dans un autre but que d'apporter une plus grande certitude, ce pourrait bien être pour régler les éventuelles séparations comme celle qui est survenue en l'espèce.

L'opposition à l'applicabilité des déclarations, en supposant que ces dernières fussent jugées valides, présentait également deux volets. Il a été dit que la subdivision Stettler n'était plus visée puisqu'elle n'appartenait plus à l'une des deux compagnies mentionnées et identifiées dans les dispositions de la Loi. Cet argument supposait que la mention du propriétaire dans les déclarations n'avait pas pour seul objet de désigner les ouvrages en question, mais que ces déclarations dépendaient de l'identité du propriétaire. Je ne considère pas cette supposition bien fondée. C'est l'ouvrage lui-même qui a

it could have been contemplated that it would cease to be so, not as a result of a transformation in its use and operation, but as a mere change in the corporate entity owning it. It was said finally that, if the Stettler Subdivision was initially covered by the declarations, the approval of its sale by the Governor General in Council, pursuant to sections 23 and 31 of the *Canadian National Railways Act*, had had the effect of putting an end to any consequence that could have derived therefrom. This ultimate argument seeks support in the decision of the Supreme Court in *Montreal Tramways Co. v. Lachine, Jacques-Cartier and Maisonneuve Railway Co.* (1914), 50 S.C.R. 84 where the majority expressed the opinion that the authorization, by special Act of Parliament, of the sale, to a provincial company, of some property of a Dominion railway had, by necessary implication, rendered ineffective a declaration that had previously been made with respect to that property. The distinction however is obvious. Parliament can rescind at any time its own declaration; I know of no power of the sort in the Governor General in Council.

I have taken care to discuss and reject each of the arguments advanced in support of the proposition that federal jurisdiction over the Stettler Subdivision cannot come from a declaration under paragraph (c) of head 10 of the *Constitution Act, 1867*. But behind my reply to the various points raised, it will have been seen that my overall reaction is similar to that which I had when I analysed the situation under paragraph (a). I cannot accept that the effect of a declaration of national interest by Parliament could be made to disappear, without the express intervention of Parliament itself, any more than I could be convinced that the interprovincial character of a portion of a national railway system could disappear simply by a change of ownership. Indeed, it would seem quite inappropriate if a change in the constitutional characterization of a "matter" could be effected by a mere sale between corporate persons with no corresponding change in the underlying constitutional values that determined the classification in the first instance. So, in my judgment, the Stettler Subdivision is not only a railway connecting sever-

été déclaré à l'avantage du Canada, et je ne vois pas comment on aurait pu envisager qu'il cesserait de l'être, non pas à la suite de la transformation de son utilisation et de son exploitation, mais simplement parce que sa propriété passait d'une société à une autre. Il a finalement été dit que, si la subdivision Stettler était initialement visée par les déclarations, l'approbation de sa vente par le gouverneur général en conseil conformément aux articles 23 et 31 de la *Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada* avait mis fin à toute conséquence pouvant découler de celles-ci. Cet ultime argument cherche un appui dans la décision rendue par la Cour suprême dans l'affaire *Montreal Tramways Co. v. Lachine, Jacques-Cartier and Maisonneuve Railway Co.* (1914), 50 R.C.S. 84, où une majorité de cette Cour a exprimé l'opinion que l'autorisation, au moyen d'une loi spéciale du Parlement, de la vente, à une compagnie provinciale, de biens appartenant à un chemin de fer fédéral avait, par voie d'interprétation nécessaire, rendu inopérante une déclaration antérieure visant ces mêmes biens. La distinction qui s'impose est toutefois évidente. Le Parlement peut annuler à tout moment sa propre déclaration; je ne sache point qu'un tel pouvoir soit dévolu au gouverneur général en conseil.

J'ai pris soin de discuter et de rejeter chacun des arguments présentés à l'appui de la proposition que la compétence fédérale sur la subdivision Stettler ne peut découler d'une déclaration faite en vertu de l'alinéa c) du paragraphe 10 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les réponses que j'ai apportées aux différents points soulevés auront cependant suggéré que ma réaction globale à cet égard est la même que j'ai eue en analysant la situation en l'espèce en fonction de l'alinéa a). Je ne puis accepter que l'effet d'une déclaration d'intérêt national du Parlement puisse être annulé sans l'intervention expresse du Parlement lui-même, pas plus que je ne pourrais être convaincu que le caractère interprovincial d'une partie d'un réseau de chemin de fer national puisse être annulé par le seul fait qu'elle change de propriétaire. En effet, il apparaîtrait tout à fait inapproprié qu'une modification de la caractérisation constitutionnelle d'une «matière» puisse être effectuée par la simple conclusion d'une vente entre personnes morales, sans qu'un changement correspondant n'intervienne dans les valeurs constitutionnelles sous-jacentes

al provinces within the meaning of paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, it is also a work with respect to which declarations under paragraph 92(10)(c) of that Act are in full effect.

Is this situation determinative of the issue before us? It is if one is entitled to deduce, from the fact that the Stettler Subdivision is a federal work, that the labour relations of Central Railway fall under federal jurisdiction and are to be governed by Part V of the *Canada Labour Code*. And I think that this is indeed the case, a view manifestly shared by all counsel none of them having disputed it, but I realize that there is a difficulty.

It may be said that the federal character of the Stettler Subdivision, as a railway under paragraph 92(10)(a) or as a work under paragraph 92(10)(c), ought not to be extended to Central Railway the undertaking on the sole basis of the relation between the two. The argument could be that there is no reason why federal works should not be used by provincial undertakings, and support could be sought in those cases which have now clearly established that the construction, repair or maintenance of a federal work could be carried out by an undertaking without the labour relations falling under federal jurisdiction. (See, for example, *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754; *Re Canada Labour Code* (1986), 72 N.R. 348 (F.C.A.)). It is my opinion, however, that a basic difference must be seen here between, on the one hand, an undertaking which is only called upon to participate in the construction, repair or maintenance of a federal work, or which happens to use such a work to conduct its operations and, on the other hand, the undertaking whose sole reason for being is to operate on a continuing basis the federal work, to exploit its productive capacity, to make it produce, so to speak, the "national general benefit" expected from it. The national dimension present in the case of the latter, makes it normal, it

ayant déterminé la classification de cette matière en premier lieu. Ainsi, à mon avis, la subdivision Stettler n'est pas seulement un chemin de fer reliant différentes provinces entre elles au sens de l'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle de 1867*: elle constitue également un ouvrage à l'égard duquel les déclarations faites en vertu de l'alinéa 92(10)c de cette Loi sont pleinement opérantes.

Cet état de choses règle-t-il le sort du litige qui nous est soumis? Il le fait si nous sommes autorisés à déduire de l'appartenance de la subdivision Stettler à la catégorie des ouvrages fédéraux que les relations de travail de Central Railway relèvent de la compétence fédérale et doivent être régies par la Partie V du *Code canadien du travail*. Et je crois effectivement autorisée une telle conclusion, que partagent manifestement tous les avocats agissant dans le présent dossier, aucun d'eux ne l'ayant contestée, mais je me rends compte qu'une difficulté se soulève.

Il peut être dit que le caractère fédéral conféré à la subdivision Stettler en qualité de chemin de fer visé par l'alinéa 92(10)a ou en qualité d'ouvrage visé par l'alinéa 92(10)c ne doit pas être étendu à Central Railway comme entreprise sur le seul fondement du lien existant entre cette subdivision et cette société. Il pourrait être soutenu à l'appui de cette prétention qu'il n'existe aucun motif pour lequel les ouvrages fédéraux ne devraient pas être utilisés par des entreprises provinciales; cet argument chercherait un appui dans les arrêts qui ont à présent clairement établi que la construction, la réparation ou l'entretien d'un ouvrage fédéral pourrait être effectué par une entreprise sans que les relations de travail en cause ne relèvent de la compétence fédérale. (Voir, par exemple, *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754; *Re Code canadien du travail* (1986), 72 N.R. 348 (C.A.F.)). J'estime toutefois qu'il faut ici faire une distinction fondamentale entre, d'une part, une entreprise qui est seulement appelée à participer à la construction, à la réparation ou à l'entretien d'un ouvrage fédéral, ou qui se trouve utiliser un tel ouvrage dans l'exercice de ses activités et, d'autre part, une entreprise ayant pour seule raison d'être d'exploiter de façon continue cet ouvrage fédéral, de mettre en valeur sa capacité de production, de lui faire produire,

seems to me, that the federal character of the work would attract federal jurisdiction over all essential aspects of the operation thereof. This, in any event, is the position taken by Parliament in enacting section 108 of the *Canada Labour Code* which reads:

108. This part applies in respect of employees who are employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business and in respect of the employers of all such employees in their relations with such employees and in respect of trade unions and employers' organizations composed of such employees or employers. (I underlined the words I consider most significant in support of my proposition.)

These are the reasons why I think that the decision of the Board was right and that this application should be dismissed.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

HUGESSEN J. (*dissenting*): Central Western Railway Corporation is a company incorporated by an Act of the Legislature of Alberta. It runs a railway. The trackage is located wholly within Alberta and consists of a little over one hundred miles of the former Canadian National Railway line connecting Edmonton and Calgary. It purchased the line and the right-of-way (but no rolling stock) from the CNR. The line was previously known as the Stettler Subdivision of the CNR. Prior to the sale, the line interconnected with the CNR's line but it no longer does so. CN has installed and controls a device known as a "locked open point derail" at the place where the two lines meet. This device physically separates the system of Central Western from that of CN by a gap large enough to derail any train passing over it while it is open. Thus, without CN's permission,

pour ainsi dire, le [TRADUCTION] «bénéfice national général» qui en est attendu. Il me semblerait normal, en raison de la dimension nationale de cette dernière entreprise, que le caractère fédéral de l'ouvrage en question entraîne la compétence fédérale sur tous les aspects essentiels de son exploitation. Tel est, quoi qu'il en soit, le point de vue qu'a adopté le Parlement lorsqu'il a édicté l'article 108 du *Code canadien du travail*, qui porte:

108. La présente Partie s'applique aux employés dans le cadre d'une entreprise fédérale*, aux patrons de ces employés dans leurs rapports avec ces derniers, ainsi qu'aux organisations patronales groupant ces patrons et aux syndicats groupant ces employés. (J'ai souligné les mots qui me semblent appuyer ma proposition le plus significativement.)

Tels sont les motifs pour lesquels je crois que la décision du Conseil était bien fondée et que la présente demande devrait être rejetée.

* * *

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

LE JUGE HUGESSEN (*dissent*): La Central Western Railway Corporation est une société constituée par une loi de la législature de l'Alberta. Elle exploite un chemin de fer. Sa voie ferrée, entièrement située en Alberta, consiste en un peu plus de cent milles de l'ancienne ligne des Chemins de fer nationaux du Canada reliant Edmonton et Calgary. Elle a acheté cette ligne et le droit de passage (mais aucun matériel roulant) du CN. La ligne en question était antérieurement connue comme la subdivision Stettler du CN. Cette ligne se raccordait à la ligne du CN avant sa vente, mais elle ne le fait plus. Le CN a installé et contrôlé un dispositif connu sous le nom de [TRADUCTION] «dérailleur verrouillé en position ouverte» au point de rencontre des deux lignes. Ce dispositif sépare matériellement le réseau de la Central Western de celui du CN en créant entre eux un écart suffisam-

* Note du traducteur—Le texte anglais dit: «*This Part applies in respect of employees who are employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business . . .*»; l'expression «*federal work, undertaking or business*» est rendue dans la version française de l'article 2 du *Code canadien du travail* par les expressions «*entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale*» ou «*entreprise fédérale*».

traffic cannot pass from Central Western's line onto CN's line or vice versa.

Central Western owns three locomotives, which it purchased elsewhere, as well as some other miscellaneous rolling stock. The vast bulk of its business is the transportation of grain. This grain is carried in rail cars which are owned by neither CN nor Central Western. CN brings them empty to the terminus of Central Western's line, whence Central Western takes them to a number of grain elevators along the route, where they are spotted; when the cars are filled with grain, Central Western brings them back to its terminus point, where CN picks them up and takes them on its main line to various points outside Alberta.

Central Western has eight employees including the president and vice-president. The only question to be determined on this section 28 application is whether Central Western's labour relations are subject to federal jurisdiction. The Canada Labour Relations Board so found in the decision under review.

The rule in labour relations in Canada is provincial competence; federal jurisdiction is exceptional. The *locus classicus* is found in the six principles stated by Dickson J. (as he then was) in *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 115 (*Northern Telecom No. 1*), at page 132:

(1) Parliament has no authority over labour relations as such nor over the terms of a contract of employment; exclusive provincial competence is the rule.

(2) By way of exception, however, Parliament may assert exclusive jurisdiction over these matters if it is shown that such jurisdiction is an integral part of its primary competence over some other single federal subject.

(3) Primary federal competence over a given subject can prevent the application of provincial law relating to labour relations and the conditions of employment but only if it is demon-

ment important pour faire dérailler tout train circulant à cet endroit alors qu'il est en position ouverte. Ainsi, sans la permission du CN, les trains ne peuvent passer de la ligne de la Central Western à la ligne du CN ou inversement.

Le matériel roulant de la Central Western comprend trois locomotives, qui ont été achetées ailleurs, ainsi que divers autres véhicules. Le transport du grain représente de loin la plus grande partie de ses affaires. Ce grain voyage dans des wagons qui n'appartiennent ni au CN ni à la Central Western. Le CN les conduit vides au terminus de la ligne de la Central Western; cette dernière les achemine jusqu'à certains élévateurs situés le long de sa ligne et les place à des endroits déterminés; une fois les wagons chargés de grain, la Central Western les ramène à son terminus, où ils sont pris en charge par le CN, qui les transporte sur sa ligne principale à différents points situés à l'extérieur de l'Alberta.

La Central Western a huit employés, y compris son président et son vice-président. La seule question à trancher dans le cadre de cette demande fondée sur l'article 28 est celle de savoir si les relations de travail de la Central Western sont assujetties à la compétence fédérale. Le Conseil canadien des relations du travail a conclu que tel était le cas dans la décision faisant l'objet du présent examen.

La règle générale applicable aux relations de travail canadiennes veut que celles-ci relèvent de la compétence provinciale; la compétence fédérale constitue l'exception. L'énoncé classique sur cette question est l'exposé des six principes applicables fait par le juge Dickson (c'était alors son titre) dans l'arrêt *Northern Telecom Liée c. Travailleurs en communication du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 115 (*Northern Telecom No 1*), à la page 132:

(1) Les relations de travail comme telles et les termes d'un contrat de travail ne relèvent pas de la compétence du Parlement; les provinces ont une compétence exclusive dans ce domaine.

(2) Cependant, par dérogation à ce principe, le Parlement peut faire valoir une compétence exclusive dans ces domaines s'il est établi que cette compétence est partie intégrante de sa compétence principale sur un autre sujet.

(3) La compétence principale du fédéral sur un sujet donné peut empêcher l'application des lois provinciales relatives aux relations de travail et aux conditions de travail, mais unique-

strated that federal authority over these matters is an integral element of such federal competence.

(4) Thus, the regulation of wages to be paid by an undertaking, service or business, and the regulation of its labour relations, being related to an integral part of the operation of the undertaking, service or business, are removed from provincial jurisdiction and immune from the effect of provincial law if the undertaking, service or business is a federal one.

(5) The question whether an undertaking, service or business is a federal one depends on the nature of its operation.

(6) In order to determine the nature of the operation, one must look at the normal or habitual activities of the business as those of "a going concern", without regard for exceptional or casual factors; otherwise, the Constitution could not be applied with any degree of continuity and regularity.

As was made clear in that case and in the subsequent decision in *Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733 (*Northern Telecom No. 2*), federal jurisdiction in labour relations is engaged not only where there is a primary federal undertaking but also where there is a subsidiary undertaking which is physically and operationally integrated into a core federal undertaking.

The question thus becomes whether Central Western is itself a primary federal undertaking or is functionally integrated with some other core federal undertaking so as to make its labour relations subject to the *Canada Labour Code*.⁸ That question, in its turn, requires a consideration of the provisions of subsections 91(29) and 92(10) of the Constitution Acts, 1867 to 1982:

91. It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; and for greater Certainty, but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section, it is hereby declared that (notwithstanding anything in this Act) the exclusive Legislative Authority of the Parliament of Canada extends to all Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,—

29. Such Classes of Subjects as are expressly excepted in the Enumeration of the Classes of Subjects by this Act assigned exclusive to the Legislatures of the Provinces.

ment s'il est démontré que la compétence du fédéral sur ces matières fait intégralement partie de cette compétence fédérale.

(4) Ainsi, la réglementation des salaires que doit verser une entreprise, un service ou une affaire et la réglementation de ses relations de travail, toutes choses qui sont étroitement liées à l'exploitation d'une entreprise, d'un service ou d'une affaire, ne relèvent plus de la compétence provinciale et ne sont plus assujetties aux lois provinciales s'il s'agit d'une entreprise, d'un service ou d'une affaire fédérale.

(5) La question de savoir si une entreprise, un service ou une affaire relève de la compétence fédérale dépend de la nature de l'exploitation.

(6) Pour déterminer la nature de l'exploitation, il faut considérer les activités normales ou habituelles de l'affaire en tant qu'«entreprise active», sans tenir compte de facteurs exceptionnels ou occasionnels; autrement, la Constitution ne pourrait être appliquée de façon continue et régulière.

Comme il a été établi clairement dans cet arrêt ainsi que dans la décision subséquente rendue dans l'affaire *Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733 (*Northern Telecom N° 2*), la compétence en matière de relations de travail ressortit au fédéral non seulement à l'égard d'une entreprise principale fédérale mais encore à l'égard d'une entreprise accessoire intégrée à une entreprise principale à caractère fédéral aux plans matériel et opérationnel.

La question devient donc celle de savoir si la Central Western constitue elle-même une entreprise principale fédérale ou est intégrée dans son fonctionnement à une entreprise principale à caractère fédéral de manière à assujettir ses relations de travail au *Code canadien du travail*⁸. Cette question, à son tour, appelle l'examen des dispositions des paragraphes 91(29) et 92(10) des Lois constitutionnelles de 1867 à 1982:

91. Il sera loisible à la Reine, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des Communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets exclusivement assignés aux législatures des provinces par la présente loi mais, pour plus de certitude, sans toutefois restreindre la généralité des termes employés plus haut dans le présent article, il est par les présentes déclaré que (nonobstant toute disposition de la présente loi) l'autorité législative exclusive du Parlement du Canada s'étend à toutes les matières tombant dans les catégories de sujets énumérés ci-dessous, à savoir:

29. les catégories de sujets expressément exceptés dans l'énumération des catégories de sujets exclusivement assignés par la présente loi aux législatures des provinces.

⁸ R.S.C. 1970, c. L-1.

⁸ S.R.C. 1970, chap. L-1.

92. In each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,—

10. Local Works and Undertakings other than such as are of the following Classes:—

(a) Lines of Steam or other Ships, Railways, Canals, Telegraphs, and other Works and Undertakings connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the Limits of the Province;

(b) Lines of Steam Ships between the Province and any British or Foreign Country;

(c) Such Works as, although wholly situate within the Province, are before or after their Execution declared by the Parliament of Canada to be for the general Advantage of Canada or for the Advantage of Two or more of the Provinces.

Subsection 92(10) speaks of both “works” and “undertakings”. In my view, it is essential to a proper understanding of the text to bear this fact in mind and to know that “works” and “undertakings” are two quite separate things.

In *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, [1912] A.C. 333, Lord Atkinson, speaking for the Privy Council and referring particularly to the words of paragraph 92(10)(c), said [at page 342]:

These works are physical things, not services.

The words of Lord Atkinson were repeated by Viscount Dunedin, speaking for the Privy Council, in *re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*, [1932] A.C. 304, at page 315, where he went on to draw the obvious distinction between the “works” alone of paragraph 92(10)(c) and the “works and undertakings” of paragraph 92(10)(a):

“Undertaking” is not a physical thing, but is an arrangement under which of course physical things are used.

The Privy Council returned to the matter in *Attorney-General for Ontario v. Israel Winner*, [1954] A.C. 541. Lord Porter, speaking for the Board, said, at pages 571-572:

The first proposition involves a close and careful consideration of the terms and effect of section 92(10)(a). The argu-

92. Dans chaque province, la législature pourra exclusivement légiférer relativement aux matières entrant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, à savoir:

10. les ouvrages et entreprises d'une nature locale, autres que ceux qui sont énumérés dans les catégories suivantes:

a) Lignes de bateaux à vapeur ou autres navires, chemins de fer, canaux, télégraphes et autres ouvrages et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces, ou s'étendant au-delà des limites de la province;

b) Lignes de bateaux à vapeur entre la province et tout pays britannique ou étranger;

c) Les ouvrages qui, bien qu'entièrement situés dans la province, seront avant ou après leur exécution déclarés, par le Parlement du Canada, être à l'avantage général du Canada, ou à l'avantage de deux ou plusieurs provinces.

Le paragraphe 92(10) parle à la fois d'«ouvrages» et d'«entreprises». À mon sens, pour bien comprendre ce texte, il est essentiel de garder ce fait à l'esprit et de savoir que les «ouvrages» et les «entreprises» constituent deux réalités parfaitement distinctes.

Dans l'arrêt *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, [1912] A.C. 333, lord Atkinson, parlant au nom du Conseil privé, a dit en faisant particulièrement référence aux termes de l'alinéa 92(10)c) [à la page 342]:

[TRADUCTION] Ces ouvrages sont des choses matérielles et non des services.

Les termes de lord Atkinson ont été repris au nom du Conseil privé dans l'arrêt *In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*, [1932] A.C. 304, à la page 315, par vicomte Dunedin, qui a établi la distinction évidente entre le terme «works» («ouvrages») figurant seul à l'alinéa 92(10)c) et l'expression «works and undertakings» («ouvrages et entreprises») de l'alinéa 92(10)a):

[TRADUCTION] Une «entreprise» n'est pas une chose matérielle, mais une organisation dans laquelle, cela va de soi, on utilise des choses matérielles.

Le Conseil privé s'est à nouveau penché sur la question dans l'arrêt *Attorney-General for Ontario v. Israel Winner*, [1954] A.C. 541. Lord Porter, parlant au nom du Comité, a dit aux pages 571 et 572:

[TRADUCTION] La première de ces observations exige un examen minutieux et attentif des termes et de la portée de

ment was put in a number of ways. In the first place it was said that works and undertakings must be read conjunctively, that the subsection has no operation unless the undertaking is both a work and an undertaking—the former a physical thing and the latter its use. There was, it was maintained, in the present instance no work, and the existence of a work was an essential element in order to make the subsection applicable. The necessity for the existence of both elements might, it was said, be illustrated by considering the case of a railway, where there was both a track and the carriage of goods and passengers over it, and in constructing the words “works and undertaking” regard must be paid to the words associated with them in the subsection.

Their Lordships do not accept the argument that the combination of a work and an undertaking is essential if the subsection is to apply. Perhaps the simplest method of controverting it is to point out that the section begins by giving jurisdiction to the provinces over local works and undertakings. If, then, the argument were to prevail, the province would have no jurisdiction except in a case where the subject-matter was both a work and an undertaking. If it were not both, but only one or the other, the province would have no authority to deal with it, and at any rate under this section local works which were not also undertakings and local undertakings which were not works would not be subject to the jurisdiction of the province—a result which, so far as their Lordships are aware, has never yet been contemplated. Moreover, in subsection (10)(c) the word “works” is found uncombined with the word “undertakings,” a circumstance which leads to the inference that the words are to be read disjunctively so that if either works or undertakings connect the province with others or extend beyond its limits, the Dominion, and the Dominion alone, is empowered to deal with them.

The case of steamships is an even more potent example of the difficulty of reconciling the suggested construction with the wording of the section. Lines of steamships between the province and any British or foreign country can carry on their operations without the existence of any works. The only connecting link which they provide is by passing to and fro from the one to the other. Their Lordships must accordingly reject the suggestion that the existence of some material work is of the essence of the exception. As in ships so in buses it is enough that there is a connecting undertaking.

That works are separate and distinct from undertakings and that the two words are to be read disjunctively in subsection 92(10) was again confirmed by the Supreme Court in *Commission du Salaire Minimum v. Bell Telephone Company of Canada*, [1966] S.C.R. 767, at page 772.

Finally there is the assertion, in my respectful

l'article 92(10)a). L'argumentation a été présentée de diverses manières. On a dit en premier lieu que les mots ouvrages et entreprises devaient être pris comme un tout et que ce paragraphe ne pouvait s'appliquer si l'entreprise n'était pas en même temps un ouvrage et une entreprise, le premier de ces mots désignant l'objet matériel et le second l'usage que l'on en fait. On a soutenu qu'il n'existait pas d'ouvrage en l'espèce et que l'existence d'un ouvrage était un élément essentiel pour que le paragraphe puisse s'appliquer. La nécessité de la coexistence de ces deux éléments pouvait, disait-on, être illustrée en prenant le cas d'un chemin de fer, où l'on trouve une voie sur laquelle s'effectue le transport de marchandises et de voyageurs; pour interpréter les mots «ouvrages et entreprises», il était nécessaire de les replacer dans le contexte du paragraphe.

Leurs Seigneuries n'admettent pas l'argument suivant lequel l'association d'un ouvrage et d'une entreprise est essentielle pour que le paragraphe puisse s'appliquer. La manière la plus simple de faire tomber cet argument est peut-être de faire remarquer que l'article commence par donner compétence aux provinces sur les ouvrages et les entreprises d'une nature locale. Si par conséquent un tel argument était retenu, la province n'aurait compétence que dans les cas où le sujet en question serait constitué à la fois d'un ouvrage et d'une entreprise. S'il n'était pas constitué de ces deux éléments, mais seulement de l'un d'entre eux, la province ne pourrait pas s'en occuper et, de toute façon, les ouvrages d'une nature locale qui ne seraient pas aussi des entreprises et les entreprises d'une nature locale qui ne seraient pas aussi des ouvrages ne pourraient être soumis à la compétence de la province en vertu de cet article, résultat qu'on n'a jamais envisagé, pour autant que le sachent leurs Seigneuries. On trouve de plus dans le paragraphe (10)c) le mot «ouvrages», sans qu'on lui ait rattaché le mot «entreprises», ce qui conduit à conclure que ces mots doivent s'entendre séparément, de sorte que si soit des ouvrages soit des entreprises relient la province avec d'autres ou s'étendent hors de ses limites, c'est le Dominion, et le Dominion seul, qui a le pouvoir de les réglementer.

Le cas des bateaux à vapeur illustre encore davantage la difficulté de concilier l'interprétation que l'on nous propose avec les termes de l'article. Les lignes de navigation entre la province et n'importe quel pays britannique ou étranger peuvent être exploitées en l'absence de tout ouvrage. Le seul lien qu'elles fournissent pour rattacher deux points consiste à faire l'aller-retour entre eux. Leurs Seigneuries ne peuvent donc rejeter la prétention suivant laquelle l'existence d'un ouvrage matériel quelconque constitue une condition essentielle à l'application de l'exception. De même que pour les bateaux, il suffit dans les cas des autobus qu'il existe une entreprise qui serve de lien.

La Cour suprême a à nouveau confirmé que les ouvrages sont séparés et distincts des entreprises et que ces deux termes doivent être considérés comme disjoints au paragraphe 92(10) dans l'arrêt *Commission du Salaire Minimum v. Bell Telephone Company of Canada*, [1966] R.C.S. 767, à la page 772.

Finalement, mentionnons l'assertion, à mon humble avis, incontestable, faite par le juge Rand

view incontrovertible, by Rand J. in the *Stevedoring* reference [at page 553]:⁹

Undertakings, existing without works, do not appear in 92(10)(c) and cannot be the subject of such a declaration.¹⁰

If I have found it necessary to insist on the distinction between “works” and “undertakings”, it is because the word “railway” is often used interchangeably to designate either. As a work, a railway is a line of track and the attendant right-of-way and installations; as an undertaking, it is a business with assets (including, but not by any means limited to, the railway work) and employees.

Against this background, three possible routes have been suggested by which Central Western’s labour relations may be subject to federal jurisdiction. These are:

1. That Central Western is itself a primary federal work or undertaking within the meaning of paragraph 92(10)(a);

2. That Central Western is a subsidiary undertaking which is functionally integrated with a core federal undertaking so as to bring its labour relations under federal control. Three possible federal core undertakings are identified:

A. The CNR;

B. The grain elevators lying along the Central Western line;

⁹ Reference re *Industrial Relations and Disputes Act*, [1955] S.C.R. 529.

¹⁰ I cannot accept the view propounded by some commentators that this passage is support for the proposition that undertakings existing with works can be subject to a paragraph 92(10)(c) declaration. See P. Schwartz “Fiat by Declaration” (1960-63) 2 *Osgoode Hall L.J.* 1; Andrée Lajoie, *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal, Les Presses de l’Université de Montréal, 1969. This interpretation seems to postulate a drafting error, either in the omission of “undertakings” from paragraph (c) or in their inclusion in paragraph (a); it also ignores the very express judicial opinions which I have quoted. For a better view, see I. H. Fraser, “Some comments on subsection 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*”, (1983-84) 29 *McGill L.J.* 557. The latter author gives a particularly helpful and rigorous analysis of paragraph 92(10)(c) and the various attempts at its interpretation.

dans le renvoi *Stevedoring* [à la page 553]:⁹

[TRANSDUCTION] Dans l’art. 92(10)c), on ne mentionne pas les entreprises sans mentionner aussi les ouvrages; elles ne peuvent donc pas faire l’objet d’une telle déclaration.¹⁰

Si j’ai considéré qu’il était nécessaire d’insister sur la distinction entre les «ouvrages» et les «entreprises», c’est parce que le terme «chemin de fer» est souvent utilisé pour désigner soit les uns soit les autres de façon interchangeable. En tant qu’ouvrage, un chemin de fer est constitué d’une voie ferrée ainsi que du droit de passage et des installations qui y sont afférents; en tant qu’entreprise, un chemin de fer est une affaire possédant des actifs (dont l’ouvrage qu’est la voie ferrée mais ne s’y limitant aucunement) et des employés.

Dans un tel contexte, trois voies possibles d’assujettissement des relations de travail de la Central Western à la compétence fédérale ont été suggérées. Elles sont les suivantes:

1. La Central Western est elle-même un ouvrage ou une entreprise principalement à caractère fédéral au sens de l’alinéa 92(10)a);

2. La Central Western est une entreprise accessoire intégrée dans son fonctionnement à une entreprise principale à caractère fédéral de manière à placer ses relations de travail sous le contrôle fédéral. Trois entreprises principales possibles à caractère fédéral sont identifiées:

A. Le CN;

B. Les élévateurs situés le long de la ligne de la Central Western;

⁹ Reference re *Industrial Relations and Disputes Act*, [1955] R.C.S. 529.

¹⁰ Je ne puis accepter l’opinion exprimée par certains commentateurs selon laquelle ce passage appuie la proposition que les entreprises existant avec des ouvrages peuvent faire l’objet de la déclaration prévue à l’alinéa 92(10)c). Voir P. Schwartz, «Fiat by Declaration», (1960-63) 2 *Osgoode Hall L.J.* 1; Andrée Lajoie, *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal, Les Presses de l’Université de Montréal, 1969. Cette interprétation semble postuler l’existence d’une erreur de rédaction consistant soit dans l’omission des «entreprises» à l’alinéa c), soit dans la mention de celles-ci à l’alinéa a); elle ne tient pas compte non plus des opinions judiciaires très explicites que j’ai citées. Pour une opinion plus juste, voir I. H. Fraser, «Some comments on subsection 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*», (1983-84) 29 *McGill L.J.* 557. Ce dernier auteur fournit une analyse particulièrement utile et rigoureuse de l’alinéa 92(10)c) ainsi que des différentes interprétations qui en ont été tentées.

C. The "western grain transportation network".

3. That Central Western is a work which has been made the object of a declaration under paragraph 92(10)(c).

Each of these must be examined in turn.

1. Central Western as a primary federal work or undertaking

The proposition that Central Western is a work or undertaking connecting Alberta with any other provinces or extending beyond the limits of Alberta was not accepted by the Board and was not urged before us with any vigour. It can, I think, be disposed of fairly readily. As a work, the line of Central Western is wholly contained within the limits of Alberta and is physically separated from the line of the CNR, which connects with other provinces. The only decision which could conceivably support federal jurisdiction is *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.). That decision concerns a branch line over which trains could pass directly onto the interprovincial line and which was, in fact, operated by an interprovincial railway undertaking. Neither of those conditions exist here. Indeed the situation of Central Western is even stronger than that which obtained in *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] S.C.R. 161, where a branch which made direct connection at each end with interprovincial railways but which was owned and operated by a provincial undertaking was held not to be subject to federal jurisdiction.¹¹

¹¹ See also *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, [1974] S.C.R. 955, which upheld provincial jurisdiction over a railway which was to run to within one-quarter of an inch of the international boundary at a point where another railway was to run to within one-quarter of an inch of the other side of the boundary. The authority of the case is perhaps weakened, however, not only by strong dissenting views but also by the fact that the railway had not, in fact, been built and the decision dealt only with the project rather than with the reality.

C. Le «réseau de transport du grain de l'Ouest».

3. La Central Western est un ouvrage ayant fait l'objet de la déclaration prévue au paragraphe 92(10)(c).

Ces possibilités doivent être examinées tour à tour.

1. La Central Western comme ouvrage ou entreprise principalement à caractère fédéral

La proposition que la Central Western est un ouvrage ou une entreprise reliant l'Alberta à d'autres provinces ou s'étendant au-delà des limites de l'Alberta n'a pas été acceptée par le Conseil et n'a pas été plaidée avec force devant nous. À mon sens on peut en disposer assez aisément. En tant qu'ouvrage, la ligne de la Central Western est entièrement contenue dans les limites de l'Alberta et est matériellement séparée de la ligne du CN qui relie cette province à d'autres provinces. La seule décision qui pourrait vraisemblablement appuyer une prétention de compétence fédérale est l'arrêt *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.). Cette décision concerne un embranchement à partir duquel les trains pouvaient passer directement sur une ligne interprovinciale, embranchement qui était, en fait, exploité par une entreprise de chemin de fer interprovinciale. Ni l'une ni l'autre de ces conditions n'est présente en l'espèce. En fait, la situation de la Central Western est encore plus favorable à sa cause que celle qui se présentait dans l'affaire *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] R.C.S. 161, où un embranchement dont chaque extrémité était directement reliée à des chemins de fer interprovinciaux mais qui appartenait à une entreprise provinciale qui l'exploitait elle-même, a été jugé comme ne relevant pas de la compétence fédérale¹¹.

¹¹ Voir également l'arrêt *Kootenay & Elk Railway Co. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*, [1974] R.C.S. 955, qui a maintenu le caractère provincial de la compétence relative à un chemin de fer qui devait s'arrêter à un quart de pouce de la frontière, où il serait relayé par un autre chemin de fer commençant à cette même distance du côté opposé de celle-ci. Il se peut toutefois que l'autorité de cet arrêt soit affaiblie, non seulement par l'expression de fortes opinions dissidentes, mais encore par le fait que la construction du chemin de fer n'avait pas effectivement eu lieu et que la décision de la Cour concernait seulement un projet et n'avait pas trait à une réalité.

Nor can Central Western as a railway undertaking be seen as connecting Alberta with other provinces or extending beyond provincial limits. The employees of Central Western never take their trains off their employer's trackage and they could not, even if they wanted to, drive the rolling stock onto a line which might eventually lead them beyond provincial boundaries.

2. Central Western as a subsidiary undertaking integrated to a core federal undertaking

A. The CNR—There is no indication whatever that the CNR is in any way dependant upon Central Western for its operations. Quite the contrary. CN sold the Stettler Subdivision to Central Western and had for some years prior to the sale been attempting to abandon the line. The fact that Central Western may be wholly dependent on CN in order to carry out its railway undertaking is, of course, irrelevant for our purposes since it has never been the case that a provincial undertaking became subject to federal jurisdiction simply because it is wholly dependent for its existence on a federal undertaking; the freight forwarders decisions are a good illustration of this.¹²

B. The grain elevators—These are federal works having been declared to be for the general advantage of Canada by Parliament pursuant to paragraph 92(10)(c). As has been indicated, however, that declaration can only operate with respect to a work and not an undertaking. They are not part of the railway works. As undertakings, the elevators are as functionally distinct from the railway as they are from the farmers' trucks which deliver grain to them. An elevator serves for the receipt, grading, handling and storage of grain but not for its transportation. And even if the shipping of grain was seen as being essential to the function of an elevator (as opposed to its use), it is not by any means clear that such function is dependent upon the railway.

¹² See *Cannet Freight Cartage Ltd. (In re)*, [1976] 1 F.C. 174 (C.A.); *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co. Ltd.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674 (Ont. Div. Ct.).

La Central Western ne peut non plus en tant qu'entreprise de chemin de fer être considérée comme reliant l'Alberta à d'autres provinces ou s'étendant au-delà des limites provinciales. Les employés de la Central Western ne dirigent jamais leurs trains sur d'autres voies que celles de leur employeur et ne pourraient, même s'ils le voulaient, conduire le matériel roulant sur une ligne pouvant éventuellement les diriger au-delà des limites provinciales.

2. La Central Western comme entreprise accessoire intégrée à une entreprise principale à caractère fédéral

A. CN—Il n'est aucunement indiqué que les activités du CN dépendent de la Central Western de quelque façon que ce soit. Bien au contraire. Le CN a vendu la subdivision Stettler à la Central Western après avoir tenté pendant plusieurs années d'abandonner cette ligne. Le fait que la Central Western puisse dépendre totalement du CN dans l'exploitation de son entreprise de chemin de fer n'est évidemment pas pertinent aux fins du présent examen puisqu'il n'est jamais arrivé qu'une entreprise provinciale soit devenue assujettie à la compétence fédérale simplement parce que son existence dépendait entièrement d'une entreprise fédérale; les décisions relatives aux expéditeurs de marchandises illustrent bien ce point¹².

B. Les élévateurs—Ceux-ci sont des ouvrages fédéraux déclarés être à l'avantage général du Canada par le Parlement conformément à l'alinéa 92(10)(c). Comme il a été indiqué, toutefois, cette déclaration ne peut être opérante qu'à l'égard d'un ouvrage et ne peut avoir d'effet à l'égard d'une entreprise. Ils ne font pas partie des ouvrages du chemin de fer. Comme entreprises, les élévateurs sont fonctionnellement aussi distincts du chemin de fer qu'ils le sont des camions des fermiers qui leur livrent du grain. Un élévateur sert à la réception, au classement, à la manutention et au stockage du grain mais non à son transport. Et même si l'expédition du grain était considérée comme essentielle à la fonction d'un élévateur (par opposition à son usage), il n'est aucunement clair qu'une telle fonction dépende du chemin de fer.

¹² Voir *Cannet Freight Cartage Ltd. (In re)*, [1976] 1 C.F. 174 (C.A.); *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co. Ltd.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674 (C. div. Ont.).

C. “Western grain transportation network”—
This was the principal basis upon which the Board founded its decision. In my view and with respect, it is simply untenable to view the “western grain transportation network” as being a core federal undertaking. At the most basic level, it cannot be regarded as an undertaking at all since there is no identifiable person or corporation which acts as undertaker. The very expression “western grain transportation network” appears to be a construct based on the references in *Northern Telecom No. 2* to Bell’s interprovincial telecommunications network. The distinction is, of course, obvious. The Bell network is an identifiable undertaking with a single integrated direction. The “western grain transportation network” is an agglomeration of persons, things and policies. It is an abstraction. Indeed the concept represents a quantum leap in the extension of federal jurisdiction. If there is really a national grain transportation network such as to support federal jurisdiction over every local grain transportation undertaking, it must presumably extend to road transportation of grain as well. Also the finding in *Northern Telecom No. 2* would result in the federal jurisdiction over every provincial telephone company which was linked to or formed part of a national “Canadian telecommunications network”. Those are propositions which I cannot accept.

3. Central Western as a work declared to be for the general advantage of Canada

Immediately prior to the sale by CNR to Central Western, the line was the subject of a declaration under paragraph 92(10)(c). That statutory declaration had existed in varying forms since the days when the line had been the property of the Canadian Northern Railway. Its most recent form appears in subsection 18(1) of the *Canadian National Railways Act*.¹³ The relevant words read:

¹³ R.S.C. 1970, c. C-10.

C. «Réseau de transport du grain de l’Ouest»—
La décision du Conseil est principalement fondée sur ce point. À mon sens, et avec déférence, le point de vue selon lequel le «réseau de transport du grain de l’Ouest» constitue une entreprise principale à caractère fédéral est tout simplement insoutenable. Au niveau le plus fondamental, ce réseau ne peut aucunement être considéré comme une entreprise puisqu’il n’existe aucune personne ou société qui agisse comme entrepreneur à cet égard. L’expression «réseau de transport du grain de l’Ouest» elle-même semble être une construction fondée sur les mentions du réseau interprovincial de communication de Bell dans l’arrêt *Northern Telecom No 2*. La distinction entre ces deux réseaux, naturellement, s’impose d’évidence. Le réseau de Bell est une entreprise identifiable possédant une administration unique et intégrée. Le «réseau de transport du grain de l’Ouest» est une agglomération de personnes, de choses et de politiques. Il constitue une abstraction. Ce concept étend d’un coup de façon importante la compétence fédérale. S’il existe réellement un réseau national de transport du grain conférant à l’autorité fédérale la compétence sur chaque entreprise locale de transport du grain, celui-ci doit également s’étendre au transport routier du grain. L’adoption de la conclusion tirée dans l’arrêt *Northern Telecom No 2* aurait également pour conséquence de faire relever de la compétence fédérale toute société de téléphone provinciale qui serait reliée à un «réseau canadien de télécommunications» à caractère national ou ferait partie d’un tel réseau. Ce sont là des propositions que je ne puis accepter.

3. La Central Western comme ouvrage déclaré être à l’avantage général du Canada

Immédiatement avant sa vente par le CN à la Central Western, la ligne faisait l’objet d’une déclaration prévue à l’alinéa 92(10)c). Cette déclaration statutaire avait existé sous diverses formes depuis que cette ligne avait appartenu à la Canadian Northern Railway. Sa plus récente expression figure au paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada*¹³. Les termes pertinents de ce paragraphe sont les suivants:

¹³ S.R.C. 1970, chap. C-10.

18. (1) The railway or other transportation works in Canada of the National Company . . . are hereby declared to be works for the general advantage of Canada.

Here again the distinction between works and undertakings is vital.¹⁴ What has been declared to be for the general advantage of Canada are the works of CNR. For the purposes of our case, that means the line of tracks comprising the Stettler Subdivision. It does not mean the undertaking carried out by the CNR on those tracks. If it did, the declaration would, of course, have ceased to have effect as soon as the CNR sold the right-of-way and stopped carrying on its undertaking thereon. As it is, however, since the declaration envisages only works or physical things, those works do not change or become any less for the general advantage of Canada by reason of a simple change in their ownership.¹⁵ I am, accordingly, of the view that Central Western's line, as a work, continues to be subject to the declaration and therefore to fall within federal jurisdiction.

That does not resolve the question, however. There is, as far as I am aware, no case which holds that labour relations are subject to federal jurisdiction simply because the labour is performed on or in connection with a federal work. That is hardly surprising. Works, being physical things, do not have labour relations. Undertakings do. In the passage from *Northern Telecom No. 1* quoted at the beginning of these reasons, Dickson J. is careful to talk of the labour relations of an "undertak-

¹⁴ Paragraph 2(h) of the *Canada Labour Code* asserts federal jurisdiction over

2. . . .

(h) a work or undertaking that, although wholly situated within a province, is before or after its execution declared by the Parliament of Canada to be for the general advantage of Canada or for the advantage of two or more of the provinces

As I have attempted to show, this provision is constitutionally incompetent in so far as it extends to undertakings not otherwise within federal authority. As can be seen, however, subsection 18(1) only touches the "works" of the CNR.

¹⁵ It might well be otherwise if the line were abandoned; would it then cease to be a railway work? The point does not arise for decision here.

18. (1) Sont par les présentes déclarés être à l'avantage général du Canada les ouvrages de chemin de fer ou autres ouvrages de transport, au Canada, de la Compagnie du National . . .

a Ici encore la distinction entre les ouvrages et les entreprises est vitale¹⁴. Ce sont les ouvrages du CN qui ont été déclarés être à l'avantage général du Canada. Pour les fins de la présente affaire, cela désigne la ligne de voie ferrée constituant la subdivision Stettler. Cette déclaration ne vise pas l'entreprise exploitée par CN sur cette voie ferrée. Si tel était le cas, la déclaration aurait, naturellement, cessé d'être opérante dès que le CN a vendu son droit de passage et cessé d'exploiter son entreprise sur celle-ci. Dans l'état actuel des choses, toutefois, comme la déclaration n'envisage que des ouvrages ou des choses matérielles, ces ouvrages ne changent pas ou ne deviennent pas moins à l'avantage général du Canada pour le seul motif qu'ils changent de propriétaire¹⁵. En conséquence, je suis d'avis que la ligne de la Central Western, en tant qu'ouvrage, continue d'être assujettie à la déclaration et, en conséquence, de relever de la compétence fédérale.

Cette conclusion ne résout toutefois pas la question en litige. Il n'existe, à ma connaissance, aucun arrêt décidant que les relations de travail sont assujetties à la compétence fédérale pour le simple motif que le travail concerné est exécuté sur ou en liaison avec un ouvrage fédéral. Cela n'est pas étonnant. Les ouvrages, étant des choses matérielles, n'ont pas de relations de travail; ce sont les entreprises qui en ont. Dans l'extrait de l'arrêt *Northern Telecom No 1* cité au début des présents

¹⁴ L'alinéa 2h) du *Code canadien du travail* porte que relèveront de la compétence fédérale

2. . . .

h) tout ouvrage ou entreprise que le Parlement du Canada déclare (avant ou après son achèvement) être à l'avantage du Canada en général, ou de plus d'une province, bien que situé entièrement dans les limites d'une province . . .

Comme j'ai tenté de le démontrer, cette disposition est invalide sur le plan constitutionnel dans la mesure où elle s'étend à des entreprises ne relevant pas par ailleurs de la compétence fédérale. Comme on peut le voir, toutefois, le paragraphe 18(1) vise seulement les «ouvrages» du CN.

¹⁵ Il pourrait très bien en aller tout autrement si la ligne en question était abandonnée; cesserait-elle alors de constituer un ouvrage de chemin de fer? Ce point n'a pas à être tranché en l'espèce.

ing, service or business". There is of course no reason why federal works should not be used by provincial undertakings to conduct their operations. Thus it has been held that a provincial railway may interconnect with and run its trains over the tracks of a railway which is federal by virtue of a paragraph 92(10)(c) declaration without thereby losing its provincial character: *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, *supra*.

It seems clear also that the construction, repair or maintenance of a federal work is not a matter which is for that reason subject to federal labour relations jurisdiction. It is difficult to conceive of a work more federal in character than an airport or a bridge on the transcontinental railway line but the Supreme Court, in *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754, and this Court, in *Canada Labour Code (Re)*, [1987] 2 F.C. 30, have held that they were subject to provincial labour jurisdiction. In the same vein, it has been held that undertakings engaged in the construction of interprovincial pipelines¹⁶ or federal wharves¹⁷ (both of which are clearly "works") are subject to provincial labour relations legislation. The other side of that coin is that municipal employees who operate an airport, viewed as an undertaking rather than a mere physical work,¹⁸ are under federal labour relations jurisdiction.¹⁹

¹⁶ *Henuset Rentals Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local Union 488* (1981), 6 Sask. R. 172 (C.A.).

¹⁷ *Re Maritime Engineering Limited, Labourers' International Union of North America, Local 1115, and Attorney General of Nova Scotia* (1979), 33 N.S.R. (2d) 484 (S.C.A.D.).

¹⁸ The word "airport", like "railway", may be used to designate either a work or an undertaking.

¹⁹ *Kelowna v. Labour Relations Bd. of B.C. et al.*, [1974] 2 W.W.R. 744 (B.C.S.C.).

motifs, le juge Dickson prend soin de parler des relations de travail d'«une entreprise, [d']un service ou [d']une affaire». Il n'y a évidemment aucune raison pour laquelle les ouvrages fédéraux ne devraient pas être utilisés par des entreprises provinciales dans l'exercice de leurs activités. Il a donc été décidé qu'un chemin de fer provincial peut se raccorder à la voie ferrée d'un chemin de fer ayant un caractère fédéral en vertu de la déclaration visée à l'alinéa 92(10)c) et faire circuler ses trains sur cette voie ferrée sans pour autant perdre son caractère provincial: *Montreal City v. Montreal Street Railway Company*, précité.

Il semble également clair que la construction, la réparation ou l'entretien d'un ouvrage fédéral n'est pas assujéti en raison de ce seul caractère à la compétence fédérale en matière de relations de travail. Il est difficile d'imaginer un ouvrage dont le caractère soit davantage fédéral qu'un aéroport ou un pont de la ligne de chemin de fer transcontinentale, mais la Cour suprême, dans l'arrêt *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754, et cette Cour, dans l'arrêt *Code canadien du travail (Re)*, [1987] 2 C.F. 30, ont décidé que ces ouvrages étaient assujéti à la compétence provinciale en matière de travail. De la même manière, il a été décidé que les entreprises travaillant à la construction de pipelines interprovinciaux¹⁶ ou de quais fédéraux¹⁷ (constructions qui constituent toutes deux clairement des «ouvrages») sont assujéti à la législation provinciale sur les relations du travail. Inversement, les employés municipaux qui mettent en service un aéroport en sa qualité d'entreprise plutôt qu'en celle de simple ouvrage matériel¹⁸ sont assujéti à la compétence fédérale sur les relations de travail¹⁹.

¹⁶ *Henuset Rentals Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local Union 488* (1981), 6 Sask. R. 172 (C.A.).

¹⁷ *Re Maritime Engineering Limited, Labourers' International Union of North America, Local 1115, and Attorney General of Nova Scotia* (1979), 33 N.S.R. (2d) 484 (C.S.D.A.).

¹⁸ Le mot «aéroport» comme le mot «chemin de fer», peut-être utilisé pour désigner soit un ouvrage soit une entreprise.

¹⁹ *Kelowna v. Labour Relations Bd. of B.C. et al.*, [1974] 2 W.W.R. 744 (C.S.C.-B.).

It is difficult to know the precise extent of federal jurisdiction over a work declared to be for the general advantage of Canada under paragraph 92(10)(c). It is perhaps unwise that we attempt to trace the limits here. Certainly it would appear, to paraphrase Beetz J. in *Construction Montcalm Inc.*, *supra*, to extend to decisions as to whether and where to construct the work, its design, dimensions and the materials to be employed.

It may well be that, as suggested by some commentators, the effect of a declaration under paragraph 92(10)(c) is

... to bring within federal authority not only the physical shell or facility but also the integrated activity carried on therein²⁰

The cases cited to support this proposition, however, do not extend federal jurisdiction beyond what is necessary to the regulation of the use of the work itself. *R. v. Thumlert* (1959), 28 W.W.R. 481 (Alta. S.C.A.D.); and *Chamney v. The Queen*, [1975] 2 S.C.R. 151, deal with federal regulation of the type, quantity and manner of receipt of grain into elevators which have been declared to be works for the general advantage of Canada. As stated by Martland J. in the latter case [at page 159], the result of the declaration was

that Parliament could control the quantities of grain which could be received into an elevator

There is, however, no authority for holding that federal jurisdiction extends generally to all the operations of persons using or owning the work and particularly to their labour relations.

I return again to the governing principle. This is how it was stated by Beetz J. in *Construction Montcalm*, *supra* [at pages 768-769]:

The issue must be resolved in the light of established principles the first of which is that Parliament has no authority over labour relations as such nor over the terms of a contract of

²⁰ Neil Finkelstein. *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1; 5th edition, Toronto: Carswell, 1986, at p. 629; Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 2nd edition, Toronto: Carswell, 1985, at p. 492.

Il est difficile de connaître l'étendue exacte de la compétence fédérale sur un ouvrage déclaré être à l'avantage général du Canada en vertu de la l'alinéa 92(10)(c). Il n'est peut-être pas sage que nous tentions de délimiter cette compétence en l'espèce. Elle semblerait certainement, pour paraphraser les propos tenus par le juge Beetz dans l'arrêt *Construction Montcalm Inc.* précité, s'étendre aux décisions relatives à la question de savoir si un ouvrage doit être construit et quels doivent être son emplacement, son plan, ses dimensions et les matériaux utilisés dans sa construction.

Il est bien possible que, ainsi que le suggèrent certains commentateurs, la déclaration prévue à l'alinéa 92(10)(c) ait pour conséquence

[TRADUCTION] ... de faire relever de l'autorité fédérale non seulement l'enveloppe extérieure ou les installations matérielles mais encore les activités intégrées qui s'y trouvent exercées²⁰.

Les décisions citées à l'appui de cette proposition, toutefois, n'étendent pas la compétence fédérale au-delà de celle qui est nécessaire à la réglementation de l'usage de l'ouvrage lui-même. Les arrêts *R. v. Thumlert* (1959), 28 W.W.R. 481 (C.S.D.A. Alb.); et *Chamney c. La Reine*, [1975] 2 R.C.S. 151, traitent de la réglementation fédérale des types, de la quantité et des modes de réception du grain stocké dans les élévateurs qui ont été déclarés être des ouvrages à l'avantage général du Canada. Comme l'a déclaré le juge Martland dans cette dernière décision [à la page 159], il est résulté de cette déclaration

que le Parlement pouvait contrôler les quantités de grain qui pouvaient être reçues dans un élévateur

Il n'existe toutefois aucun précédent permettant de conclure que la compétence fédérale s'étend de façon générale à toutes les activités des personnes utilisant ou possédant l'ouvrage concerné et, en particulier, à leurs relations de travail.

J'en reviens à nouveau au principe régissant cette question. Voici comment il a été énoncé par le juge Beetz dans l'arrêt *Construction Montcalm*, précité [aux pages 768 et 769]:

Cette question doit être tranchée selon les principes établis, le premier étant que les relations de travail comme telles et les termes d'un contrat de travail ne relèvent pas de la compétence

²⁰ Neil Finkelstein. *Laskin's Canadian Constitutional Law*, vol. 1, 5^e édition, Toronto: Carswell, 1986, à la p. 629; Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 2^e édition, Toronto: Carswell, 1985, à la p. 492.

employment; exclusive provincial competence is the rule: *Toronto Electric Commissioners v. Snider* [[1925] A.C. 396]. By way of exception however, Parliament may assert exclusive jurisdiction over these matters if it is shown that such jurisdiction is an integral part of its primary competence over some other single federal subject: *In re the validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act* [[1955] S.C.R. 529] (the *Stevedoring* case). It follows that primary federal competence over a given subject can prevent the application of provincial law relating to labour relations and the conditions of employment but only if it is demonstrated that federal authority over these matters is an integral element of such federal competence; thus, the regulation of wages to be paid by an undertaking, service or business, and the regulation of its labour relations, being related to an integral part of the operation of the undertaking, service or business, are removed from provincial jurisdiction and immune from the effect of provincial law if the undertaking, service or business is a federal one

The undertaking and business of Central Western are provincial and local in character. Its trackage and right-of-way are subject to federal jurisdiction by virtue of a declaration under paragraph 92(10)(c). Federal authority extends to the use which may be made of the track but regulation of the labour relations of the user is not an integral element of that authority. Effective control of the work does not require control of the undertaking. Accordingly, the Canada Labour Relations Board had no jurisdiction to make the decision under review.

I would allow the section 28 application and set aside the impugned decision of the Canada Labour Relations Board.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

LACOMBE J.: I have had the advantage of reading in draft form the reasons for judgment of Mr. Justice Marceau and Mr. Justice Hugessen. I concur in the final result reached by Marceau J. that this section 28 application be dismissed; with respect however, I disagree with him that Central Western comes under the jurisdiction of the Canada Labour Relations Board because it is still an integral part of an interprovincial railway. In

du Parlement; les provinces ont une compétence exclusive dans ce domaine: *Toronto Electric Commissioners v. Snider* [[1925] A.C. 396]. Cependant, par dérogation à ce principe, le Parlement peut faire valoir une compétence exclusive dans ces domaines s'il est établi que cette compétence est partie intégrante de sa compétence principale sur un autre sujet: *In re la validité de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail* [[1955] R.C.S. 529], (l'arrêt *Stevedoring*). Il s'ensuit que la compétence principale du fédéral sur un sujet donné peut empêcher l'application des lois provinciales relatives aux relations de travail et aux conditions de travail, mais uniquement s'il est démontré que la compétence du fédéral sur ces matières fait intégralement partie de cette compétence fédérale. Ainsi, la réglementation des salaires que doit verser une entreprise, un service ou une affaire et la réglementation de ses relations de travail, toutes choses qui sont étroitement liées à l'exploitation d'une entreprise, d'un service ou d'une affaire, ne relèvent plus de la compétence provinciale et ne sont plus assujetties aux lois provinciales s'il s'agit d'une entreprise, d'un service ou d'une affaire fédérale

L'entreprise et l'affaire de la Central Western ont un caractère provincial et local. Sa voie ferrée ainsi que son droit de passage sont assujettis à la compétence fédérale en vertu d'une déclaration faite sous le régime de l'alinéa 92(10)c). La compétence fédérale s'étend à l'usage qui est fait de cette voie ferrée mais la réglementation des relations de travail de l'utilisateur ne fait pas intégralement partie de cette compétence. Le contrôle effectif de cet ouvrage n'exige pas le contrôle de l'entreprise. En conséquence, le Conseil canadien des relations du travail n'avait pas la compétence voulue pour rendre la décision faisant l'objet du présent examen.

J'accueillerais la demande fondée sur l'article 28 en l'espèce et j'annulerais la décision litigieuse du Conseil canadien des relations du travail.

* * *

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

LE JUGE LACOMBE: J'ai eu l'avantage de lire à l'état de projet les motifs de jugement de M. le juge Marceau et de M. le juge Hugessen. Je souscris à la conclusion finale du juge Marceau selon laquelle la demande fondée sur l'article 28 en l'espèce devrait être rejetée; toutefois, avec déférence, je ne suis pas d'accord avec lui pour dire que Central Western relève de la compétence du Conseil canadien des relations du travail parce qu'elle

addition to Hugessen J.'s cogent reasons that it is not so, I would make the following observations.

Only counsel for the respondent, the Brotherhood of Locomotive Engineers made the argument that this line of railway is subject to federal jurisdiction under paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, independently on its own and regardless of its relatedness to one or more of the core federal undertakings identified by the Board. To support this proposition, great reliance was placed on the cases of *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.); and *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, [1974] S.C.R. 955.

In its decision, the Board alluded to this argument and, correctly in my view, rejected it. Casebook, volume 16, page 2509:

Here, C.W.R.C.'s operations clearly do not extend beyond the limits of the Province of Alberta, nor do they directly connect Alberta with any of the other provinces. In this regard, C.W.R.C. does not meet the tests for federal jurisdiction.

Before the sale to Central Western, the Stettler Subdivision formed part of the CNR railway system connecting the province of Alberta with other provinces, and in addition, had been declared by the Parliament of Canada to be for the general advantage of Canada, pursuant to paragraph 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*. It was admittedly a federal work, business or undertaking within the meaning of sections 2 and 108 of the *Canada Labour Code*. The issue is therefore whether the sale of the line to and its operation by a provincially constituted company changed the constitutional character of this railway.

The transaction which occurred in November 1986 effected drastic changes in the control, operations and character of this line. The railway is wholly situated within the province of Alberta, extending for a distance of approximately 105 miles from Ferlow Junction in the south to Dinosaur Junction in the south-central area of the

continue de faire partie intégrante d'un chemin de fer interprovincial. Aux motifs convaincants du juge Hugessen voulant que tel ne soit pas le cas, j'ajouterais les observations suivantes.

Seul l'avocat de la Fraternité des ingénieurs de locomotive intimée a plaidé que la ligne de chemin de fer en cause, considérée par elle-même, indépendamment de tout lien avec l'une ou plusieurs des entreprises principales à caractère fédéral identifiées par le Conseil, relevait de la compétence fédérale en vertu de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. On a fortement appuyé cette proposition sur les arrêts *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.); et *Kootenay & Elk Railway Co. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*, [1974] R.C.S. 955.

Dans sa décision, le Conseil a fait allusion à cet argument et, avec raison à mon avis, l'a rejeté. Dans le Dossier d'appel, au volume 16, il est dit à la page 2509:

En l'espèce, les activités de C.W.R.C. ne dépassent manifestement pas les frontières de la province de l'Alberta et ne raccordent pas directement l'Alberta avec d'autres provinces. À cet égard, C.W.R.C. ne répond pas aux critères nécessaires pour relever de la compétence fédérale.

Avant d'être vendue à Central Western, la subdivision Stettler faisait partie du réseau du chemin de fer du CN reliant la province d'Alberta aux autres provinces et, de plus, elle avait été déclarée par le Parlement du Canada être à l'avantage général du Canada conformément à l'alinéa 92(10)c) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il était reconnu qu'il s'agissait d'une entreprise, d'une affaire ou d'un ouvrage de compétence fédérale ou d'une entreprise fédérale au sens des articles 2 et 108 du *Code canadien du travail*. La question à trancher est donc celle de savoir si la vente de cette ligne à une société constituée selon la loi provinciale et son exploitation par cette dernière société ont modifié le caractère de ce tronçon au plan constitutionnel.

La transaction survenue en novembre 1986 a modifié de façon draconienne le contrôle, les activités et le caractère de cette ligne. Ce chemin de fer est entièrement situé dans la province d'Alberta, s'étendant sur une distance d'environ 105 milles de Ferlow Junction au sud à Dinosaur Junction dans la région centrale du sud de cette pro-

province. Although the same commodity, export grain is carried over its tracks, its operations as a business are now confined within the boundaries of the province, that of servicing nine grain elevators located along its line and operated by four grain companies. Empty grain cars are delivered by CNR trains at Ferlow Junction to Central Western, which then spots them at the various grain elevators and, once filled by the grain companies, returns them to Ferlow Junction, where they are removed and carried to Vancouver by CNR trains.

After the sale, the Stettler line has been physically disconnected and actually severed from CNR tracks by a four-inch gap at both ends of the line, so that Central Western's trains do not cross over and do not travel on CNR tracks. Likewise, CNR trains do not run on Central Western trackage. At Ferlow Junction as well as at the other end, there is a locked open derail device, under CNR control which, when operated, permits access to Central Western tracks by CNR locomotives only for the purpose of delivering empty grain cars to and of picking up loaded grain cars from Central Western. Central Western owns its locomotive equipment which cannot be moved off its tracks. Since grain cars are owned by governmental authorities and not by the CNR, its trains do not move CNR property over its line nor do CNR trains carry any grain over its tracks.

As a work or as an undertaking, the Stettler Subdivision is no longer operated as a unit with the rest of the CNR lines. Physically and operationally, it is not part of the CNR interprovincial railway system. The fact that it was so before the sale is immaterial for constitutional adjudication purposes. It is now owned, managed and operated exclusively by a provincially incorporated company which is totally separate from the CNR. Literally therefore, it is not a work or undertaking "connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the limits of the Province" within the meaning of paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*; it does neither of those things, that of connecting with

vince. Bien que les marchandises transportées sur ses voies continuent d'être le grain destiné à l'exportation, les activités de l'affaire dans le cadre de laquelle il est exploité, soit le service destiné à neuf éleveurs de quatre sociétés céréalières situés le long de sa ligne, sont à présent confinées dans les limites de la province. Les wagons de grain vides sont livrés à Ferlow Junction par les trains du CN à Central Western, qui les place près des différents éleveurs; une fois ces wagons remplis par les sociétés céréalières, Central Western les retourne à Ferlow Junction, d'où ils sont retirés pour être acheminés à Vancouver par des trains du CN.

Après la vente, la ligne de Stettler a été matériellement déconnectée et effectivement séparée des rails du CN à chacune de ses extrémités par un espace de quatre pouces, de façon à empêcher les trains de Central Western de traverser et de circuler sur les rails du CN. De la même façon, les trains du CN ne circulent pas sur les rails de Central Western. À Ferlow Junction comme à l'autre extrémité se trouve un dérailleur verouillé en position ouverte contrôlé par le CN qui, lorsque mis en fonctionnement, permet aux locomotives du CN d'avoir accès aux rails de Central Western afin seulement de lui livrer des wagons de grain vides et de les reprendre, une fois chargés. Central Western possède son propre appareillage locomotif, qui ne peut quitter ses voies ferrées. Comme les wagons de grain appartiennent à des autorités gouvernementales et non au CN, ses trains ne transportent pas de biens appartenant au CN au-delà de sa ligne et les trains du CN ne transportent pas de grain sur ses voies.

Comme ouvrage ou comme entreprise, la subdivision Stettler n'est plus une unité exploitée avec le reste des lignes du CN. Matériellement, comme dans son fonctionnement, elle ne fait pas partie du réseau de chemin de fer interprovincial du CN. Qu'il en ait été ainsi avant la vente n'est pas pertinent pour les fins de la décision relative à la question constitutionnelle. Cette ligne est à présent possédée, gérée et exploitée exclusivement par une société constituée selon la loi provinciale qui est totalement distincte du CN. Cette ligne ne constitue donc pas littéralement un ouvrage ou une entreprise «reliant la province à une autre ou à d'autres provinces, ou s'étendant au-delà des limites de la province» au sens de l'alinéa 92(10)a) de

other provinces or extending beyond the limits of the province.

In *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.), a local colliery company had built a short line of railway to carry the coal from its mine to another line which branched from the CNR line extending beyond the province of Alberta. By agreement, the Luscar line and the other branch line were operated by the Canadian National Railways and traffic would pass without interruption from these lines to such parts outside the province of Alberta which were served by the Canadian National system. The Privy Council, affirming the Supreme Court of Canada, held that the Luscar line was part of a system of railways operated together and connecting the province of Alberta with other provinces. Lord Warrington of Clyffe wrote, at pages 932-933:

In the present case, having regard to the way in which the railway is operated, their Lordships are of opinion that it is in fact a railway connecting the Province of Alberta with others of the Provinces, and therefore falls within s. 92, head 10(a), of the Act of 1867. There is a continuous connection by railway between the point of the Luscar Branch farthest from its junction with the Mountain Park Branch and parts of Canada outside the Province of Alberta.

It would appear that the fact that the local line was, by agreement, operated by the same railway company that owned and operated the rest of the system connecting the province of Alberta with other provinces was a material consideration for the decision. Lord Warrington observed, at page 933:

If under the agreements hereinbefore mentioned the Canadian National Railway Company should cease to operate the Luscar Branch, the question whether under such altered circumstances the railway ceases to be within s. 92, head 10(a), may have to be determined, but that question does not now arise.

In *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] S.C.R. 161, Smith J., writing for the majority, referred to the *Luscar* case, and said, at pages 169-170:

The decision is expressly put upon the way in which the railway is operated by the Canadian National Railway Company under the agreements, and it is intimated that if that

la *Loi constitutionnelle de 1867*; cette ligne ni ne relie une province à d'autres provinces ni ne s'étend au-delà des limites d'une province.

Dans l'arrêt *Luscar Collieries v. McDonald*, [1927] A.C. 925 (P.C.), une société exploitant une houillère avait construit une petite ligne de chemin de fer pour transporter la houille de sa mine à une autre ligne se raccordant à la ligne du CN qui s'étendait au-delà des limites de la province d'Alberta. En vertu d'une entente, la ligne de Luscar et l'autre embranchement étaient exploités par les Chemins de fer nationaux du Canada et la circulation se faisait sans interruption entre ces lignes et des régions situées à l'extérieur de la province d'Alberta qui étaient desservies par le réseau du Canadien National. Le Conseil privé, confirmant la décision de la Cour suprême du Canada, a conclu que la ligne de Luscar faisait partie d'un réseau de chemins de fer exploités ensemble et reliant la province d'Alberta à d'autres provinces. Lord Warrington of Clyffe a écrit, aux pages 932 et 933:

[TRADUCTION] Dans la présente affaire, considérant le mode d'exploitation du chemin de fer, Leurs Seigneuries sont d'avis qu'il s'agit en fait d'un chemin de fer reliant la province de l'Alberta avec d'autres provinces, et, par conséquent, visé par l'article 92(10)a) de l'Acte de 1867. Il existe une liaison continue par chemin de fer entre ce point de l'embranchement Luscar qui est le plus éloigné du point de raccordement avec l'embranchement Mountain Park, et les régions du Canada situées à l'extérieur de la province d'Alberta.

Le fait que la ligne locale, en vertu d'une entente, était exploitée par la société de chemin de fer même qui possédait et exploitait le reste du réseau reliant la province d'Alberta à d'autres provinces semblerait avoir pesé lourd dans cette décision. Lord Warrington a observé à la page 933:

[TRADUCTION] Si, en vertu des traités susmentionnés, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada devait cesser la mise en service de l'embranchement Luscar, il se peut que la question de savoir si, dans cette nouvelle situation, le chemin de fer n'est plus visé par l'article 92(10)a), devra être décidée, mais cette question ne se pose pas maintenant.

Dans l'arrêt *British Columbia Electric Ry. Co. Ltd. et al. v. Canadian National Ry. Co. et al.*, [1932] R.C.S. 161, le juge Smith, prononçant les motifs de la majorité de la Cour, a fait référence à l'arrêt *Luscar*, et a dit aux pages 169 et 170:

[TRADUCTION] La décision repose expressément sur la façon dont le chemin de fer était mis en service par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada en vertu des traités, et il

company should cease to operate the appellant's branch, the question whether, under such altered circumstances, that branch ceases to be within s. 92, head 10(a), might have to be determined. The question thus left undetermined is the very question that arises in the present case, because the Park line is not operated by the Canadian National Railway Company, nor by the appellant, the British Columbia Electric Railway Company, as the operator of the Vancouver & Lulu Island Railway, on behalf of the Canadian Pacific Railway.

The mere fact that the Central Park line makes physical connection with two lines of railway under Dominion jurisdiction would not seem to be of itself sufficient to bring the Central Park line, or the portion of it connecting the two federal lines, within Dominion jurisdiction.

The *Montreal Street Railway* case referred to above seems to be authority against that view.

In that case, the Supreme Court of Canada held that the Board of Railway Commissioners, had no jurisdiction over a one-mile line which formed a direct connecting link between two lines of railways under federal jurisdiction, one an interprovincial railway, and the other, an intraprovincial railway which had been declared to be for the general advantage of Canada. This short stretch of railways was held to be within provincial jurisdiction although it was operated by the same provincially incorporated company that operated the intraprovincial line which had been the subject of the declaration by Parliament. The Court rejected the argument that the line was part of a continuous system of railways extending beyond the limits of the province.

The respondent Union attempted to make much of the case of *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, [1974] S.C.R. 955 to support its claim that the Stettler Subdivision, even after its sale to C.W.R.C., was a work or was still an integral part of a railway connecting the province of Alberta with the rest of Canada. However, in view of the number of conflicting and rather confusing issues raised in that case, one should not read into it more than what was actually decided. One of the issues dealt with and clearly determined by the Court concerned the powers of a province to incorporate a company for the purpose of constructing a railway wholly situated within the province, although at the time of incorporation, it was envisaged that it could eventually engage in extraprovincial activities. The Supreme

est signalé que si cette compagnie devait cesser la mise en service de l'embranchement de l'appelante, alors pourrait devoir être décidée la question de savoir si, dans la nouvelle situation, cet embranchement n'est plus visé par l'article 92(10)a). Ainsi la question qui n'a pas été décidée est la question même qui est soulevée dans la présente affaire parce que la ligne Park n'est pas exploitée par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et ne l'est pas non plus par l'appelante British Columbia Electric Railway Company, exploitante de Vancouver & Lulu Island Railway pour le compte de la Compagnie du chemin de fer Canadien du Pacifique.

Le simple fait que la ligne Central Park soit physiquement reliée à deux lignes de chemin de fer relevant de la compétence fédérale ne semblerait pas suffire en lui-même à placer la ligne Central Park, ou la partie de celle-ci qui relie les deux lignes fédérales, sous la compétence fédérale.

L'arrêt *Montreal Street Railway*, dont il est question ci-haut, semble être le précédent auquel se bute un tel point de vue.

Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a conclu que la Commission des chemins de fer n'avait pas compétence relativement à un tronçon d'un mille reliant directement deux lignes de chemin de fer de compétence fédérale, dont l'une était un chemin de fer interprovincial, et l'autre un chemin de fer intraprovincial déclaré être à l'avantage général du Canada. Ce petit tronçon de chemin de fer a été considéré comme relevant de la compétence provinciale bien qu'il fût exploité par la même société constituée selon une loi provinciale qui exploitait la ligne intraprovinciale ayant fait l'objet de la déclaration du Parlement. La Cour a rejeté l'argument voulant que la ligne fût partie d'un réseau continu de chemins de fer s'étendant au-delà des limites de la province.

Le syndicat intimé s'est appliqué à trouver dans l'arrêt *Kootenay & Elk Railway Co. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*, [1974] R.C.S. 955 un appui important à sa prétention que la subdivision Stettler, même après avoir été vendue à C.W.R.C., constituait un ouvrage ou continuait de faire partie intégrante d'un chemin de fer reliant la province d'Alberta au reste du Canada. Toutefois, considérant le nombre des questions qui entraînent en conflit et créaient une certaine confusion dans cette affaire, l'on ne devrait pas faire dire à cet arrêt plus que ce qu'il a réellement décidé. Une des questions que la Cour a analysées et clairement tranchées concernait les pouvoirs d'une province de constituer une société ayant pour objet la construction d'un chemin de fer entièrement situé dans la province quand il

Court by a majority held, that a province has such powers.

In addition, that case is clearly distinguishable on the facts from the case at bar. The total project in that case called for the construction of two lines of railways on each side of the Canada-U.S. border for the purpose of carrying coal mined in British Columbia over the Canadian and American lines in the United States and thence back to a point in British Columbia for shipment to Japan. The Canadian company was not to have any rolling stock or equipment which would be supplied by the U.S. railway and which the latter's crews would bring into Canada and turn over to the Canadian company's crews. The latter would take the trains down to the coal mines for loading and return them to a point on the Canadian side of the border where they would be taken over by the U.S. railway's crews. The two lines were to be built each within one-quarter of an inch from the border on each side, but the one-half inch gap thus created in the trackage would not hinder the free passage of trains over the respective tracks. There would be complete physical and operational integration of the two lines.

It should be noted that the two railway companies had applied to the Canadian Transport Commission *inter alia* for an order granting leave to join the two proposed railway lines and for leave to the U.S. Railway to operate its trains on the Canadian line for the purpose of providing a free interchange of trains. The Commission had ruled that it would have granted the applications if in its view a provision of the *Railway Act* had not prohibited the intended interchange of traffic between the two lines, which ruling was overturned by the Supreme Court.

It was therefore subsumed in the background of that case that since the two lines were to be joined together, the Canadian line, if and when construct-

était déjà envisagé que cette société pourrait éventuellement exercer des activités extraprovinciales. La Cour suprême, dans une décision majoritaire, a conclu qu'une province détenait de tels pouvoirs.

^a De plus, cette affaire peut être clairement distinguée de l'espèce quant aux faits. L'ensemble du projet dont il était question dans cette affaire prévoyait la construction de deux lignes de chemin de fer qui, situées de chaque côté de la frontière du Canada et des États-Unis, assureraient l'acheminement du charbon extrait des mines de la Colombie-Britannique via les lignes canadiennes et américaines en passant par les États-Unis pour revenir ensuite en Colombie-Britannique, d'où il serait expédié au Japon. La société canadienne ne devait posséder aucun matériel roulant ou équipement, ceux-ci devant être fournis par la société de chemins de fer américaine, qui devait les apporter au Canada pour les remettre à la société canadienne. Les équipes de la société canadienne achemineraient les trains jusqu'aux mines de charbon pour leur chargement, puis les reconduiraient jusqu'à un point situé du côté canadien de la frontière d'où ils seraient repris en charge par les équipes du chemin de fer américain. S'il était prévu que les deux lignes envisagées s'arrêteraient à un quart de pouce de part et d'autre de la frontière, l'écart d'un demi pouce ainsi créé entre leurs rails n'empêcherait pas la libre circulation des trains sur leurs voies respectives. Au plan matériel et au plan de l'exploitation, ces deux lignes seraient complètement intégrées.

^g Il devrait être noté que les deux sociétés de chemins de fer avaient notamment sollicité de la Commission canadienne des transports une ordonnance les autorisant à raccorder les deux lignes de chemin de fer projetées et autorisant la société de chemins de fer américaine à faire circuler ses trains sur la ligne canadienne de façon que l'échange des trains puisse s'effectuer librement. La Commission avait déclaré qu'elle aurait accueilli ces demandes si elle n'avait pas été d'avis qu'une disposition de la *Loi sur les chemins de fer* interdisait l'échange de trafic projeté entre les deux lignes. Cette décision fut infirmée par la Cour suprême.

^j Il a donc été considéré dans le contexte de cette affaire que, les deux lignes devant être raccordées l'une à l'autre, la ligne canadienne, si elle était

ed, would be in fact and would be operated in fact as a railway extending beyond the limits of the province.

However, the *Kootenay* case has not repudiated the authority of the decisions rendered in the *Montreal Street Railway* case and the *British Columbia Electric Ry.* case, *supra*. The point was made crystal clear by Mr. Justice Martland. He relied on them to affirm provincial jurisdiction to incorporate a railway company in such peculiar circumstances. Writing for Abbott and Ritchie JJ., he said at page 979:

The first point, which is clear, is that the Kootenay railway would not connect the Province of British Columbia with any other province, nor would it extend beyond the limits of the province. In *Montreal Street Railway Company v. The City of Montreal*, in the reasons for judgment delivered by Duff J., as he then was, in this Court [(1910), 43 S.C.R., 197 at p. 227] it was said, after referring to s. 92(10) and s. 91(29) of the *B.N.A. Act*:

The exclusive authority to legislate in respect of a railway wholly within a province is by virtue of these enactments vested in the provincial legislature, unless that work be declared to be for the general advantage of Canada; in that case, exclusive legislative authority over it is vested in the Dominion.

He then reviewed the *Luscar Collieries* case, *supra*, more or less to distinguish it, pointing out that the ground of decision was that the local line was operated by the CNR and that because it was so operated it had become a part of an interprovincial railway system. He quoted extensively and with approval from the reasons for judgment of Smith J. in the *British Columbia Electric Ry.* case, notably the passage, cited hereinabove, where Smith J. held that physical connection of a short line of railway, operated by a provincially incorporated company, with two federal lines was insufficient of itself to bring it within federal jurisdiction. Immediately thereafter, Martland J. concluded his reasons on the point by saying at page 982:

In summary, my opinion is that a provincial legislature can authorize the construction of a railway line wholly situate within its provincial boundaries. The fact that such a railway may subsequently, by reason of its interconnection with another railway and its operation, become subject to federal regulation does not affect the power of the provincial legislature to create it.

construite, serait dès lors en fait un chemin de fer s'étendant au-delà des limites de la province et serait effectivement exploitée en tant que telle.

L'arrêt *Kootenay* n'a toutefois pas repoussé l'autorité des décisions rendues dans l'affaire *Montreal Street Railway* et dans l'affaire *British Columbia Electric Ry.*, susmentionnée. M. le juge Martland s'est exprimé de façon parfaitement claire sur ce point. Il s'est appuyé sur ces arrêts pour confirmer la compétence provinciale à l'égard de la constitution d'une société de chemins de fer dans des circonstances aussi particulières. Parlant au nom des juges Abbott et Ritchie, il a dit à la page 979:

Le premier point, qui d'ailleurs est clair, est que le chemin de fer de Kootenay ne reliait la province de la Colombie-Britannique à aucune autre province et qu'il ne s'étendrait pas hors des limites de la province. Dans l'affaire *Montreal Street Railway Company c. The City of Montréal*, le Juge Duff, alors juge puîné, a dit dans les motifs du jugement qu'il a rendus en cette Cour [(1910), 43 R.C.S. 197, à la p. 227], après s'être reporté aux articles 92(10) et 91(29) de l'*A.A.N.B.*:

[TRADUCTION] Le pouvoir exclusif de légiférer relativement à un chemin de fer situé entièrement dans une province est, en vertu de ces dispositions, dévolu à la législature provinciale, à moins que cet ouvrage ne soit déclaré être à l'avantage général du Canada; dans ce dernier cas, c'est le parlement fédéral qui a le pouvoir exclusif de légiférer.

Il a alors examiné l'arrêt *Luscar Collieries*, susmentionné, en quelque sorte pour le distinguer, soulignant que cette décision reposait sur le fait que la ligne locale était mise en service par le CN, de sorte qu'elle était devenue une partie d'un réseau interprovincial de chemins de fer. Il a cité abondamment et avec approbation les motifs de jugement énoncés par le juge Smith dans l'arrêt *British Columbia Electric Ry.*, notamment le passage précité de cette décision dans lequel ce juge a conclu que le fait qu'une courte ligne de chemin de fer exploitée par une compagnie constituée selon la loi provinciale soit physiquement reliée à deux lignes fédérales ne suffisait pas en lui-même à placer cette ligne sous la compétence fédérale. Tout de suite après, le juge Martland a terminé les motifs qu'il a exprimés sur ce point en disant à la page 982:

En résumé, je suis d'avis qu'une législature provinciale peut autoriser la construction d'une ligne de chemin de fer qui est entièrement située à l'intérieur des limites de la province. Le fait qu'un tel chemin de fer puisse par la suite, en raison de sa liaison avec un autre chemin de fer ou de sa mise en service, devenir soumis à la réglementation fédérale ne touche pas au pouvoir de la législature provinciale de le créer.

That case did not decide that the Kootenay line was an extraprovincial undertaking. Martland J. earlier in his reasons, said at page 979:

The respondent contends, however, that, while Kootenay's works do not extend beyond the province, its undertaking was not local in character. But in determining the legislative power of the British Columbia Legislature to incorporate Kootenay we are concerned with the nature of the undertaking which it authorized. That undertaking is one which is to be carried on entirely within the province.

The *Kootenay* case is a rather unusual case and it is for that reason too uncertain a precedent from which to draw any firm conclusion, which would be applicable in the present case. On the authority of the *British Columbia Electric Railway* decision, which can hardly be distinguished from the facts obtaining in this case, one is forced to conclude that Central Western's railway is a local work and undertaking, as it is no longer an integral part of an interprovincial railway.

One is also driven to this conclusion if one denies, as I do, that the CNR qualifies as a proper core federal undertaking in order to bring Central Western's labour relations into federal jurisdiction. Under the principles enunciated by the Supreme Court of Canada in the *Northern Telecom* decisions²¹ in order to trigger federal jurisdiction, the subsidiary operation must be physically and operationally integrated to the core federal undertaking. The Stettler Subdivision ceased to be a part of the CNR railway system when it was purchased by Central Western and the line was physically disjoined from the CNR tracks after the sale. If there is no physical and operational connection between Central Western and the CNR, which could bring their relationship within the rules of the *Northern Telecom* decisions, absent such connection, Central Western cannot be said to be still an integral part of an interprovincial railway under paragraph 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*. It is neither a subsidiary operation nor a territorial extension of the CNR activities. It is an integral part of neither a core

²¹ *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 115 and *Northern Telecom Canada Ltd et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733.

Cet arrêt n'a pas décidé que la ligne de Kootenay était une entreprise extraprovinciale. Le juge Martland avait déjà dit dans ses motifs, aux pages 979 et 980:

Cependant, l'intimée prétend que, bien que les ouvrages de Kootenay ne s'étendent pas au delà de la province, son entreprise n'est pas de nature locale. Mais, en déterminant le pouvoir de la législature de la Colombie-Britannique de légiférer en vue de la constitution de Kootenay en corporation, nous devons considérer la nature de l'entreprise qu'elle autorise. Les activités de l'entreprise en question doivent être exécutées entièrement dans la province.

L'arrêt *Kootenay* sort de l'ordinaire, et par conséquent ne constitue pas un précédent suffisamment sûr pour permettre une conclusion ferme qui serait applicable à la présente espèce. Sur le fondement de l'arrêt *British Columbia Electric Railway*, qui concerne des faits pouvant difficilement être distingués de ceux de la présente affaire, l'on est forcé de conclure que le chemin de fer de Central Western est un ouvrage ou une entreprise de nature locale puisqu'il ne fait plus partie intégrante d'un chemin de fer interprovincial.

L'on est également conduit à cette conclusion si l'on nie, comme je le fais, que le CN constitue une entreprise principale à caractère fédéral réalisant les conditions qui feraient ressortir les relations de travail de Central Western à la compétence fédérale. Suivant les principes relatifs à l'attribution de ces matières à l'autorité fédérale qui se trouvent énoncés par la Cour suprême dans les arrêts *Northern Telecom*²¹, l'entreprise accessoire doit être intégrée à l'entreprise principale à caractère fédéral aux plans matériel et opérationnel. La subdivision Stettler a cessé de faire partie du réseau de chemin de fer du CN lorsqu'elle a été achetée par Central Western et que, par la suite, ses voies ont été matériellement disjointes de celles du CN. S'il n'existe entre Central Western et le CN aucun lien matériel et opérationnel pouvant soumettre leurs rapports aux règles énoncées dans les arrêts *Northern Telecom*, en l'absence d'un tel lien, Central Western ne peut être considérée comme faisant encore partie intégrante d'un chemin de fer interprovincial conformément à l'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Elle ne constitue ni

²¹ *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 115 et *Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733.

federal undertaking nor of an interprovincial railway.

I share the views expressed by my colleagues that none of the three core federal undertakings identified by the Board, can form a proper basis for upholding the board's jurisdiction in the present case.

I agree with them that Central Western falls within federal jurisdiction because, as a work, it is still subject to the declaration made under paragraph 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*. As the Stettler Subdivision, it has been declared by Parliament on more than one occasion to be for the general advantage of Canada. The change in its ownership did not alter the continuing effect of the declaration, since only Parliament, not the Governor in Council, can lift or repeal such declaration by a proper subsequent enactment. *Hamilton, Grimsby and Beamsville R. Co. v. Atty.-Gen. for Ontario* (1916), 29 D.L.R. 521 (P.C.). I am in respectful disagreement with Hugessen J. that Central Western's labour relations are within provincial competence.

The Stettler Subdivision remains a federal railway line despite its acquisition by Central Western. There is a railway undertaking which is now being carried on over this federal work by Central Western and that fact makes the whole of the undertaking, including its labour relations, to fall within federal competence.

It will remain so as long as Central Western operates its business on a line which continues to be affected by the statutory declaration. The Stettler Subdivision is in all respects as complete a federal work as are all the other lines of our national railway companies which are federal, the statutory declarations notwithstanding, because they extend beyond a particular province or connect one province with other provinces. It stands on the same footing and is governed by the same constitutional principles.

In this connection, it is worth recalling the words of Lord Atkinson in *Montreal City v. Mon-*

une exploitation qui serait accessoire aux activités du CNR ni une extension territoriale de celles-ci. Elle ne fait partie intégrante ni d'une entreprise principale à caractère fédéral ni d'un chemin de fer interprovincial.

Je partage l'opinion de mes collègues suivant laquelle aucune des trois entreprises principales à caractère fédéral identifiées par le Conseil ne peut servir de fondement à une décision confirmant la compétence du Conseil dans la présente espèce.

Je suis d'accord avec eux pour dire que Central Western relève de la compétence fédérale parce que celle-ci, comme ouvrage, est encore assujettie à la déclaration faite en vertu de l'alinéa 92(10)c) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Au titre de la subdivision Stettler, elle a plus d'une fois été déclarée par le Parlement être à l'avantage général du Canada. Le changement de propriétaire n'a pas entravé l'effet de cette déclaration puisque seul le Parlement peut lever ou abroger cette déclaration par l'adoption régulière d'une disposition législative subséquente. *Hamilton, Grimsby and Beamsville R. Co. v. Atty.-Gen. for Ontario* (1916), 29 D.L.R. 521 (P.C.). Avec déférence, je ne suis pas d'accord avec le juge Hugessen pour dire que les relations de travail de Central Western relèvent de la compétence provinciale.

La subdivision Stettler continue d'être une ligne de chemin de fer fédérale malgré son acquisition par Central Western. Une entreprise de chemin de fer utilisant cet ouvrage fédéral est présentement exploitée par Central Western, de sorte que l'entreprise dans son ensemble, y compris ses relations de travail, relève de la compétence fédérale.

Il en demeurera ainsi aussi longtemps que Central Western exploitera son affaire sur une ligne continuant d'être visée par la déclaration statutaire. La subdivision Stettler est à tous égards un ouvrage fédéral aussi complet que toutes les autres lignes de nos sociétés de chemins de fer nationales qui sont fédérales indépendamment des déclarations statutaires, parce qu'elles s'étendent au-delà d'une province particulière ou relient une province à d'autres provinces. Elle se trouve placée sur le même pied et est régie par les mêmes principes constitutionnels.

À cet égard, il est utile que nous rappelions les propos tenus par lord Atkinson dans l'arrêt *Mont-*

treal Street Railway Company, [1912] A.C. 333 (P.C.), at page 339:

Railways so declared were in this case called "federal" railways to distinguish them from railways situate wholly within a province, and under the exclusive control of the provincial Legislature styled provincial railways. It is admitted that by this declaration the railway to which it refers was withdrawn from the jurisdiction of the provincial Legislature, that it passed under the exclusive jurisdiction and control of the Parliament of Canada, and, small and provincial though it was, stood to the latter in precisely the same relation, as far as the enactments upon the true construction of which this case turns, as do those great trunk lines, also federal railways, which traverse the Dominion from sea to sea, and were originally constructed and are now worked in exercise of the powers conferred by the statutes of the Parliament of the Dominion of Canada.

In *The Queen in The Right of The Province of Ontario v. Board of Transport Commissioners*, [1968] S.C.R. 118, the Supreme Court of Canada held that a commuter train service owned and operated by the province of Ontario came within federal jurisdiction. The commuter service was using its own rolling stock manned by train crews from the CNR under an agency contract but was utilizing the CNR tracks to run its trains. This last-mentioned factor was the prime consideration for the Court's conclusions that the then Board of Transport Commissioners had jurisdiction to set the tolls charged to the service users, as appears from the following passage of the Court's joint opinion, at page 127:

In the present case, the constitutional jurisdiction depends on the character of the railway line not on the character of a particular service provided on that railway line. The fact that for some purposes the Commuter Service should be considered as a distinct service does not make it a distinct line of railway. From a physical point of view the Commuter Service trains are part of the overall operations of the line over which they run. It is clearly established that the Parliament of Canada has jurisdiction over everything that physically forms part of a railway subject to its jurisdiction.

Central Western's employees are engaged in the day-to-day operations of a railway undertaking carrying on its business as a going concern over a federal work. They will not be employed in the construction, maintenance or repair of a federal work as was the case in *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1

real City v. Montreal Street Railway Company, [1912] A.C. 333 (P.C.) à la page 339:

[TRADUCTION] Les chemins de fer déclarés être de tels ouvrages étaient dans ce cas appelés chemins de fer « fédéraux », afin de les distinguer des chemins de fer situés en entier dans une province et qui se trouvaient sous l'autorité exclusive de la législature provinciale, que l'on qualifiait de chemins de fer provinciaux. Il est admis que, par l'effet de cette déclaration, le chemin de fer auquel elle référerait a été soustrait à la compétence de la législature provinciale et qu'il est passé sous la compétence et l'autorité exclusives du Parlement du Canada. D'autre part, tout modeste et provincial qu'il fût, il avait avec ledit Parlement exactement les mêmes liens, en ce qui concerne les lois sur l'interprétation exacte desquelles tourne la présente affaire, qu'ont ces grandes lignes principales qui sont également des chemins de fer fédéraux et qui, traversant le Dominion d'un océan à l'autre, ont été à l'origine construits et sont maintenant exploités en vertu de pouvoirs qui ont été conférés par les lois du Parlement du Dominion du Canada.

Dans l'arrêt *The Queen in The Right of The Province of Ontario v. Board of Transport Commissioners*, [1968] R.C.S. 118, la Cour suprême du Canada a décidé qu'un service de trains de banlieue qui appartenait et était exploité par la province d'Ontario relevait de la compétence fédérale. Ce service de banlieue utilisait son propre matériel roulant, qui était mis en service par des équipes du CN en vertu d'un contrat de mandat; la circulation de ses trains se faisait d'autre part sur les voies du CN. Ce dernier facteur a été la considération principale pour laquelle la Cour a conclu que la Commission des transports du Canada qui existait à l'époque était habilitée à fixer les tarifs des utilisateurs de ce service, ainsi qu'il ressort de l'extrait suivant des motifs conjoints de la Cour à la page 127:

[TRADUCTION] En l'espèce, la question de la compétence, du point de vue constitutionnel, dépend de la nature de la ligne de chemin de fer et non de celle d'un service particulier fourni sur cette ligne. Le fait qu'à certaines fins particulières, le service de banlieue soit considéré comme un service distinct n'en fait pas une ligne de chemin de fer distincte. D'un point de vue physique, les trains d'un service de banlieue font partie de l'ensemble des activités de la ligne qu'ils utilisent. Il a été clairement établi que le Parlement a compétence sur tout ce qui fait physiquement partie d'une ligne de chemin de fer relevant de sa compétence.

Les employés de Central Western participent aux activités quotidiennes d'une entreprise de chemin de fer exploitant de façon continue un ouvrage fédéral. Ils ne seront pas employés dans la construction, l'entretien ou la réparation d'un ouvrage fédéral comme c'était le cas des travailleurs visés dans l'affaire *Construction Montcalm*

S.C.R. 754. In *Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733, Dickson J. (as he then was) makes the point at page 773:

In *Montcalm*, once the airport was completed, the construction workers would have nothing more to do with the federal undertaking.

In the case at bar, the employees' involvement is of an ongoing character and lies at the heart of the employer's essential activities of operating a railway over a federal work. This was not so in the case of: *Canada Labour Code (Re)*, [1987] 2 F.C. 30 (C.A.), where construction workers of an independent contractor were employed in the construction of steel and concrete bridges on CNR's railway lines in British Columbia. They had nothing to do with the actual operation of the lines. In the concluding paragraph of his reasons, MacGuigan J. pointed out, at pages 51-52:

As the Board itself put it, "The reconstructed bridge is presumably expected to last a long time but the actual work does not." The work here, whether thought of as construction or as maintenance, is discrete in nature and temporary in duration. Unlike that of the Northern Telecom installers, the work here has no aspect of continuity or permanence. The work is limited and terminal.

In the present state of the law, there cannot be such a work-undertaking dichotomy, whereby in the case of a railway company conducting its local operations on a federal line, the labour relations of the undertaking would be subject to provincial jurisdiction, whereas all other aspects of the utilization of the line, *qua* federal work such as signals and safety would be regulated by federal authority. The regulation of the conditions of employment of Central Western's employees forms an integral part of the primary federal competence over the matter coming within the class of subject mentioned in paragraph 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867* and is directly related to the day-to-day utilization of a federal work. It must be emphasized that the Parliament of Canada, under subsection 91(29), has exclusive legislative authority over all matters coming within such classes of

Inc. c. Commission du salaire minimum, [1979] 1 R.C.S. 754. Dans l'arrêt *Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733, le juge Dickson (c'était alors son titre) exprime ce point de vue à la page 773:

Dans l'arrêt *Montcalm*, après la fin de la construction de l'aéroport, les ouvriers de la construction n'avaient plus rien à voir avec l'entreprise fédérale.

En l'espèce, la participation des employés a un caractère continu et est au cœur même des activités fondamentales de l'employeur, soit l'exploitation d'un chemin de fer au moyen d'un ouvrage fédéral. Tel n'était pas le cas dans *Code canadien du travail (Re)*, [1987] 2 C.F. 30 (C.A.), où les travailleurs de la construction d'un entrepreneur indépendant étaient employés à la construction de ponts d'acier et de béton sur les lignes de chemin de fer du CN en Colombie-Britannique. Ils ne participaient aucunement à l'exploitation effective des lignes en question. Dans le paragraphe qui conclut ses motifs, le juge MacGuigan a indiqué à la page 51 et 52:

Ainsi que le Conseil l'a dit lui-même, [TRADUCTION] «Le pont reconstruit durera probablement longtemps, mais le travail effectué n'est pas long.» Les travaux en l'espèce, qu'on les considère comme appartenant à la catégorie des travaux de construction ou comme relevant de l'entretien, sont discontinus par nature et ont une durée temporaire. Contrairement aux travaux des installateurs de Northern Telecom, ceux-ci ne présentent aucun caractère de continuité ou de permanence. Les travaux en l'espèce sont limités et revêtent un caractère final.

Suivant l'état actuel du droit, il ne peut exister une dichotomie ouvrage-entreprise selon laquelle une société de chemin de fer exerçant ses activités locales sur une ligne fédérale verrait les relations de travail de son entreprise assujetties à la compétence provinciale et tous les autres aspects de l'utilisation de cette ligne en tant qu'ouvrage fédéral, tels la signalisation et la sécurité, régis par l'autorité fédérale. La réglementation des conditions d'emploi des employés de Central Western constitue une partie intégrante de la compétence fédérale principale sur une matière s'inscrivant dans la catégorie de travaux mentionnée à l'alinéa 92(10)c) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et elle est directement reliée à l'utilisation quotidienne d'un ouvrage fédéral. Il doit être souligné que le Parlement du Canada détient en vertu du paragraphe 91(29) le pouvoir exclusif de légiférer

subjects as are expressly excepted in subsection 92(10) of the *Constitution Act, 1867*.

Unless and until the declaration by Parliament ceases to have effect with respect to the Stettler Subdivision, both the work and the undertaking of Central Western are subject to federal jurisdiction. It would be odd that, for example, the Canadian Transport Commission would have jurisdiction over Central Western's trackage, on which it operates its railway undertaking, whereas the Canada Labour Relations Board would be without jurisdiction over its employees by whom it carries its business on and about the same declared federal work. By way of exception to the general rule that labour relations are within provincial competence, federal competence over Central Western's labour relations is an essential element of Parliament's exclusive authority to make laws with respect to a work it has declared to be for the general advantage of Canada.

For this reason, but for this reason alone, I would dismiss this section 28 application.

au sujet de toutes les matières entrant dans les catégories de sujets expressément exceptées au paragraphe 92(10) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

^a À moins que et jusqu'à ce que la déclaration du Parlement devienne inopérante à l'égard de la subdivision Stettler, l'ouvrage et l'entreprise de Central Western sont tous deux assujettis à la compétence fédérale. Il serait curieux, par exemple, que la Commission canadienne des transports ait compétence à l'égard des voies de Central Western sur lesquelles est exploitée son entreprise de chemin de fer, alors que le Conseil canadien des relations du travail serait sans compétence à l'égard des employés de cette société, qui lui permettent d'exercer ses activités sur cet ouvrage et relativement à cet ouvrage déclaré fédéral. En vertu d'une exception à la règle générale selon laquelle les relations de travail ressortissent à la compétence provinciale, la compétence fédérale sur les relations de travail de Central Western constitue un élément essentiel de l'autorité exclusive du Parlement d'adopter des lois relativement à un ouvrage qu'il a déclaré être à l'avantage général du Canada.

Pour ce motif, mais uniquement pour ce motif, je rejetterais la demande fondée sur l'article 28 en l'espèce.