

Robert Fulton, Carl Friesz and Lance Wheeler *Appellants*;

and

Energy Resources Conservation Board and Calgary Power Ltd. *Respondents*;

and

The Attorney General of Alberta, the Attorney General of Canada, the Attorney General of Ontario, the Attorney General of Quebec, the Attorney General of New Brunswick, the Attorney General of British Columbia, the Attorney General of Manitoba and the Attorney General of Newfoundland *Interveniers*.

1980: November 24; 1981: January 27.

Present: Laskin C.J. and Martland, Ritchie, Dickson, Estey, McIntyre and Chouinard JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL OF ALBERTA

Constitutional law — Jurisdiction — Application by power company for approval by provincial board of construction of transmission line within province to point near provincial border — Connection to power system of another province proposed — Whether or not the project a work or undertaking connecting the provinces and therefore within area of exclusive federal legislative competence — British North America Act, s. 92(10)(a) — The Hydro and Electric Energy Act, 1971 (Alta.), c. 49, ss. 14(2)(b), 14(2.1).

This appeal concerned a constitutional question engaging s. 92(10)(a) of the *British North America Act*. Calgary Power Ltd. applied under Alberta's *Hydro and Electric Energy Act* to the Alberta Energy Resources Conservation Board for approval of the construction and operation of an electrical transmission line to a point near the Alberta-British Columbia border where it would interconnect with one to be built in British Columbia. The application was opposed by landowners in the area of the project and, unless the Board had the jurisdiction to entertain and act upon the application, the expropriations necessary to the project could not be realized. No federal regulatory agency embraced the situation. Respondent company did not challenge Parliament's regulatory power, at least at the point of interconnection, should Parliament choose to act. Further,

Robert Fulton, Carl Friesz et Lance Wheeler *Appellants*;

et

Energy Resources Conservation Board et Calgary Power Ltd. *Intimées*;

et

Le procureur général de l'Alberta, le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, le procureur général du Québec, le procureur général du Nouveau-Brunswick, le procureur général de la Colombie-Britannique, le procureur général du Manitoba et le procureur général de Terre-Neuve *Intervenants*.

1980: le 24 novembre; 1981: le 27 janvier.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Ritchie, Dickson, Estey, McIntyre et Chouinard.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

Droit constitutionnel — Compétence — Demande d'une compagnie d'électricité visant à obtenir d'une commission provinciale l'autorisation de construire une ligne de transmission dans la province jusqu'à un point situé près de la frontière de la province — Projet de raccordement au réseau électrique d'une autre province — Le projet est-il un ouvrage ou une entreprise reliant des provinces et par conséquent relevant de la compétence législative exclusive du fédéral? — Acte de l'Amérique du Nord britannique, art. 92(10)a) — The Hydro and Electric Energy Act, 1971 (Alta), chap. 49, art. 14(2)(b), 14(2.1).

Le pourvoi porte sur une question constitutionnelle et met en jeu l'al. 92(10)a) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Calgary Power Ltd. a demandé, en vertu de *The Hydro and Electric Energy Act* de l'Alberta, à l'Alberta Energy Resources Conservation Board, la permission de construire et d'exploiter une ligne de transport d'électricité jusqu'à un endroit près de la frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique où la ligne serait reliée à une ligne à construire en Colombie-Britannique. Des fermiers et des propriétaires terriens de la région en cause se sont opposés à la demande et, à moins que la Commission n'ait compétence pour connaître de la demande et y donner suite, il sera impossible de procéder aux expropriations nécessaires pour permettre la construction de l'ouvrage. Aucun pouvoir de réglementation fédérale n'englobe la situa-

the Alberta Energy Resources Conservation Board did not purport to exercise any regulatory control over the relations between respondent and B.C. Hydro under their agreement.

Appellants appealed from a decision of the Alberta Court of Appeal confirming the Board's assertion of jurisdiction, contending that the application was one to approve and permit an undertaking within exclusive federal legislative authority by reason of the contemplated interprovincial connection.

Held: The appeal should be dismissed.

An electrical distribution system could competently be within s. 92(10)(a). In the absence of federal legislation, the provincial legislature's authorization of a provincial statutory board to entertain applications for the construction of intraprovincial facilities and to empower an applicant to connect its local facilities with those of an agency in an adjoining province but without presuming to regulate the interconnection fell within the provincial authorization in relation to local works and undertakings. There was no operative federal legislation to underscore federal exclusiveness or to support federal paramountcy. Although exclusiveness could arise even in the absence of federal legislation, the present situation did not provide a basis for its assertion. There was no single promoter in a position to effect on his own an interprovincial connection and the proposed works in Alberta, ninety-nine per cent of whose output was to be delivered to customers within the Province, could properly be regarded as local or intraprovincial for the purposes of the application that was before the Energy Resources Board.

The prospect of a federal legislative interest when an interconnection was made with the facilities in British Columbia was not enough to bring this case within s. 92(10)(a) when there was no applicable federal legislation. The decision of the Board, in so far as it approved interconnection with British Columbia facilities, was merely permissive. The application was merely to enable Calgary Power Ltd. to reap the benefits of interconnection when made, as it saw fit, with the Board, for the present, being asked to approve the construction and operation of facilities wholly within Alberta.

Quebec Railway Light & Power Co. v. Beauport, [1945] S.C.R. 16, considered; *Hewson v. Ontario Power*

tion. La compagnie intimée ne conteste pas le pouvoir de réglementation du Parlement, du moins en ce qui concerne les interconnexions, si le Parlement décidait d'agir. L'Alberta Energy Resources Conservation Board ne paraît pas vouloir exercer un contrôle, par voie de réglementation, sur les relations nées de la convention entre l'intimée et B.C. Hydro.

Les appelants attaquent l'arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta qui confirme la déclaration de compétence de la Commission en soutenant que la demande vise à faire approuver et autoriser une entreprise qui relève exclusivement du pouvoir législatif fédéral en raison des interconnexions interprovinciales prévues.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Un réseau de distribution d'électricité peut entrer dans la catégorie visée par l'al. 92(10)a). En l'absence d'une loi fédérale, l'autorisation accordée par la législature provinciale à un organisme créé par une loi provinciale de connaître des demandes visant la construction d'installation intraprovinciales et d'autoriser un requérant à relier ses installations locales à celles d'un organisme d'une province adjacente, mais sans présumer réglementer l'interconnexion, relève du pouvoir provincial sur les ouvrages et entreprises d'une nature locale. Il n'y a pas de loi fédérale en vigueur qui sous-tende le pouvoir exclusif du fédéral ou qui appuie la suprématie fédérale. Bien qu'il puisse y avoir exclusivité même en l'absence d'une loi fédérale, la situation en l'espèce ne permet pas de conclure à son existence. Il n'y a pas de promoteur unique qui peut à lui seul faire un raccordement interprovincial et on peut à bon droit considérer les ouvrages envisagés en Alberta, dont quatre-vingt-dix-neuf pour cent de la production est destinée à des clients à l'intérieur de la province, comme des ouvrages de nature locale aux fins de la demande présentée à l'Energy Resources Conservation Board.

La perspective d'un intérêt législatif fédéral lorsqu'une interconnexion sera réalisée avec des installations en Colombie-Britannique ne suffit pas pour que cette affaire relève de l'al. 92(10)a) puisqu'il n'y a pas de loi fédérale applicable. Dans la mesure où la décision de la Commission approuve l'interconnexion avec les installations de la Colombie-Britannique, elle est purement facultative. La demande vise à permettre à Calgary Power Ltd. de tirer profit de l'interconnexion lorsqu'elle sera faite, comme elle le désirera, mais pour l'instant on demande à la Commission d'approuver la construction et l'exploitation d'installations qui sont entièrement situées en Alberta.

Jurisprudence: arrêt examiné: *Quebec Railway Light & Power Co. c. Beauport*, [1945] R.C.S. 16; distinction

Company of Niagara Falls (1905), 36 S.C.R. 596; *Campbell-Bennett Ltd. v. Comstock Midwestern Ltd.*, [1954] S.C.R. 207; *Saskatchewan Power Corp. et al. v. TransCanada Pipelines Ltd.*, [1979] 1 S.C.R. 297; *Kootenay and Elk Railway Company and Burlington Northern, Inc. v. Canadian Pacific Railway Company*, [1974] S.C.R. 955; *Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario et al.*, [1936] 4 D.L.R. 594; *Luscar Collieries, Limited v. McDonald and Others*, [1927] A.C. 925; *Attorney-General of Ontario v. Winner*, [1954] A.C. 541, distinguished; *Toronto v. Bell Telephone Co.*, [1905] A.C. 52, referred to.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal of Alberta¹, confirming the jurisdiction asserted by the Alberta Energy Resources Conservation Board. Appeal dismissed.

L. M. Sali and A. S. Hollingworth, for the appellants.

Michael J. Bruni, for the respondent Energy Resources Conservation Board.

D. O. Sabey, Q.C., and *H. M. Kay*, for the respondent Calgary Power Ltd.

William Henkel, Q.C., for the Attorney General of Alberta.

T. B. Smith, Q.C., for the Attorney General of Canada.

John Cavarzan, Q.C., for the Attorney General of Ontario.

Henri Brun and André Beaulieu, for the Attorney General of Quebec.

Alan D. Reid and Bruce Judah, for the Attorney General of New Brunswick.

E. Robert A. Edwards, for the Attorney General of British Columbia.

N. D. Shende and R. Perozzo, for the Attorney General of Manitoba.

James A. Nesbitt, Q.C., for the Attorney General of Newfoundland.

faite avec les arrêts: *Hewson c. Ontario Power Company of Niagara Falls* (1905), 36 R.C.S. 596; *Campbell-Bennett Ltd. c. Comstock Midwestern Ltd.*, [1954] R.C.S. 207; *Saskatchewan Power Corp. et autre c. TransCanada Pipelines Ltd.*, [1979] 1 R.C.S. 297; *Kootenay et Elk Railway Company et Burlington Northern, Inc. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*, [1974] R.C.S. 955; *Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario et al.*, [1936] 4 D.L.R. 594; *Luscar Collieries, Limited v. McDonald and Others*, [1927] A.C. 925; *Attorney-General of Ontario v. Winner*, [1954] A.C. 541; arrêt mentionné: *Toronto v. Bell Telephone Co.*, [1905] A.C. 52.

POURVOI à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta¹, confirmant la déclaration de compétence de l'Alberta Energy Resources Conservation Board. Pourvoi rejeté.

L. M. Sali et A. S. Hollingworth, pour les appelants.

Michael J. Bruni, pour l'intimée Energy Resources Conservation Board.

D. O. Sabey, c.r., et *H. M. Kay*, pour l'intimée Calgary Power Ltd.

William Henkel, c.r., pour le procureur général de l'Alberta.

T. B. Smith, c.r., pour le procureur général du Canada.

John Cavarzan, c.r., pour le procureur général de l'Ontario.

Henri Brun et André Beaulieu, pour le procureur général du Québec.

Alan D. Reid et Bruce Judah, pour le procureur général du Nouveau-Brunswick.

E. Robert A. Edwards, pour le procureur général de la Colombie-Britannique.

N. D. Shende et R. Perozzo, pour le procureur général du Manitoba.

James A. Nesbitt, c.r., pour le procureur général de Terre-Neuve.

¹ (1980), 109 D.L.R. (3d) 189, [1980] 3 W.W.R. 176, (1980), 19 A.R. 616.

¹ (1980), 109 D.L.R. (3d) 189, [1980] 3 W.W.R. 176, (1980), 19 A.R. 616.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—This appeal from a judgment of the Alberta Court of Appeal dated January 22, 1980, is here by leave of this Court given on April 22, 1980, and concerns a constitutional question which in an amended form, fixed by an order of September 8, 1980, reads as follows:

Does the Province of Alberta have constitutional power to authorize its Energy Resources Conservation Board to entertain an application authorizing the construction and operation of transmission lines intended to interconnect or tie in with electrical facilities operated in another Province and to serve any or all of the following purposes, as set out in the Agreed Statement of Facts:

- (I) to provide generation capacity reserve;
- (II) mutual assistance for emergencies in either system;
- (III) mutual overall operating economies by energy-capacity interchange;
- (IV) sale or exchange of surplus power or energy between Alberta and British Columbia;
- (V) mutual assistance in meeting reserve and reliability requirements;
- (VI) 500 kV back-up transmission in Alberta and British Columbia;
- (VII) to allow for the export of electrical power to the United States of America;
- (VIII) to form part of a 500 kV Transmission Network within Alberta.

The issues in this case engage s. 92(10)(a) of the *British North America Act* and arise out of an application to the Alberta Energy Resources Conservation Board by the respondent Calgary Power Ltd., a federally incorporated company, for certain permits. The application, made on December 12, 1978, under *The Hydro and Electric Energy Act, 1971* (Alta.), c. 49, sought approval of the Board for the construction and operation of a new substation in the Langdon area near Calgary and a 500 kV electrical transmission line from Langdon to a point in Phillips Pass, Alberta, near the Alberta-British Columbia border.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE EN CHEF—Sur autorisation de cette Cour donnée le 22 avril 1980, ce pourvoi est interjeté contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta en date du 22 janvier 1980 et porte sur une question constitutionnelle dont le texte, établi par une ordonnance du 8 septembre 1980, se lit comme suit:

La province de l'Alberta a-t-elle le pouvoir constitutionnel d'autoriser son Energy Conservation Board à connaître d'une demande d'autorisation de construction et d'exploitation de lignes de transport dans le but de les connecter ou relier aux installations électriques exploitées dans une autre province et à réaliser certaines ou toutes les fins qu'énonce l'exposé conjoint des faits:

- (I) fournir une réserve de capacité de production;
- (II) une assistance mutuelle pour faire face aux urgences des deux réseaux;
- (III) des économies d'exploitation globales et mutuelles par l'échange de capacité de production;
- (IV) la vente ou l'échange des surplus d'énergie électrique entre l'Alberta et la Colombie-Britannique;
- (V) une assistance mutuelle pour satisfaire aux exigences de réserve et de fiabilité;
- (VI) le transport en Alberta et en Colombie-Britannique de 500 kV de secours;
- (VII) autoriser l'exportation d'électricité aux États-Unis d'Amérique;
- (VIII) de faire partie d'un réseau de transport de 500 kV en Alberta.

Les questions en litige dans ce pourvoi mettent en jeu l'al. 92(10)a) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et découlent d'une demande de permis présentée à l'Alberta Energy Resources Conservation Board (ci-après appelée la «Commission») par l'intimée, Calgary Power Ltd., une compagnie à charte fédérale. La demande présentée le 12 décembre 1978 en vertu de *The Hydro and Electric Energy Act, 1971* (Alta), chap. 49, visait à obtenir l'approbation de la Commission pour la construction et l'exploitation d'une nouvelle sous-centrale dans la région de Langdon près de Calgary et d'une ligne de transport d'électricité de 500 kV de Langdon jusqu'à un endroit à Phillips Pass (Alberta), près de la frontière de la Colombie-Britannique.

Section 92(10)(a) of the *British North America Act* exempts from exclusive provincial legislative authority in relation to local works and undertakings such as are in the class of "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". This class (as well as those in s. 92(10)(b) and (c), which are not relevant here) is by force of s. 91(29) of the *British North America Act* brought within the exclusive competence of the Parliament of Canada.

It is clear from the facts in this case that the only concern is whether the concluding words of s. 92(10)(a) ("other Works and Undertakings connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the Limits of the Province") apply here to exclude jurisdiction in the Alberta Energy Resources Conservation Board to entertain and act upon the respondent Calgary Power Ltd.'s application. There is no challenge here to the power of the Board to entertain and act upon the application under relevant authorizing legislation. The admitted purpose of the application is to provide a transmission line to interconnect with a line to be built by British Columbia Hydro and Power Authority from Cranbrook in that Province to the border point.

There is an agreed statement of facts in this case, of which the following paragraphs are relevant:

2. The purpose of the subject transmission line and the interconnection with British Columbia Hydro and Power Authority is stated by Calgary Power Ltd. to be to provide generation capacity reserve required in 1983 and beyond. In addition, both Calgary Power Ltd. and British Columbia Hydro and Power Authority derive a number of other benefits identified in the Application as including:

- (a) mutual assistance for emergencies in either system;
- (b) overall operating economics by energy-capacity interchange, that is, either utility can rely upon and use the other utility so as to help minimize the cost of building addition [*sic*] facilities;

L'alinéa 92(10)a) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* exclut du pouvoir législatif exclusif des provinces certains ouvrages et entreprises d'une nature locale, comme ceux qui font partie de la catégorie des «lignes de bateaux à vapeur ou autres bâtiments, 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». Aux termes du par. 91(29) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, cette catégorie (de même que celles mentionnées aux al. 92(10)b) et c) qui ne sont pas pertinentes ici) relève de la compétence exclusive du Parlement du Canada.

Il se dégage clairement des faits de l'espèce qu'il s'agit uniquement de savoir si les derniers mots de l'al. 92(10)a) («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») s'appliquent ici pour empêcher l'Alberta Energy Resources Conservation Board de connaître de la demande de l'intimée Calgary Power Ltd. et d'y donner suite. On ne conteste pas le pouvoir de la Commission de connaître de la demande et d'y donner suite aux termes d'une loi habilitante pertinente. Le but reconnu de la demande est de fournir une ligne de transport pour rejoindre une ligne devant être construite par la British Columbia Hydro and Power Authority depuis Cranbrook dans cette province jusqu'à la frontière.

Il y a un exposé conjoint des faits en l'espèce dont voici les paragraphes pertinents:

[TRADUCTION] 2. La ligne de transport envisagée et l'interconnexion avec la British Columbia Hydro and Power Authority ont pour but, suivant la déclaration de Calgary Power Ltd., de fournir la réserve de capacité de production requise en 1983 et ultérieurement. De plus, Calgary Power Ltd. et la British Columbia Hydro and Power Authority retirent plusieurs autres avantages énoncés dans la demande, notamment:

- a) une assistance mutuelle pour faire face aux urgences des deux réseaux;
- b) des économies d'exploitation globales par l'échange de capacité de production, c'est-à-dire que l'une des installations peut compter sur l'autre et l'utiliser et réciproquement afin de minimiser le coût de construction d'installations additionnelles;

(c) sale or exchange of surplus power or energy, that is, for example, if British Columbia Hydro and Power Authority has an excess amount of water in its hydro reservoirs which it is spilling (not using to generate power) it can generate power and sell it to Calgary Power, presumably at a cost less than Calgary Power could generate power at that point in time;

(d) mutual assistance in meeting reserve and reliability requirements, particularly during periods when for example new power plants are delayed;

(e) 500 KV back-up transmission in Southern Alberta and South-eastern British Columbia.

In addition, Calgary Power Ltd., 500 KV line facilitates the export of power ultimately destined for utilities in the United States. An application to export has not been filed for this purpose by Calgary Power Ltd., although it is being prepared, and there are no existing approvals from the National Energy Board. The proposed transmission line is not dependant in any way upon such use, and it is Calgary Power Ltd.'s position that it intends to construct the line whether or not export approval is obtained.

3. Calgary Power Ltd. is interconnected with the other electric utilities in Alberta at many locations throughout Alberta and has had interconnection with utilities in British Columbia since 1929. Interconnections are generally recognized in the electric utility industry as a way to provide large scale low cost diversity, to share reserve generating capacity and to most efficiently utilize existing generating capacity.

4. Calgary Power Ltd. and British Columbia Hydro and Power Authority will separately construct their transmission lines in their respective Provinces and will connect the two transmission lines at the British Columbia-Alberta border by means of what is known as a "dead-end" tower, that is one which can withstand the mechanical tension of a line connected to one side only and does not need the support of a line on the opposite side. Calgary Power Ltd. will construct its line up to the Alberta side of the dead end tower and British Columbia Hydro and Power Authority will construct its line up to the British Columbia side. And, either utility could remove its line from the tower without forcing the other to remove or reinforce its line.

5. Calgary Power Ltd. will retain control of, and responsibility for, its transmission line constructed in Alberta and will retain the ability to connect or disconnect the

c) la vente ou l'échange des surplus d'énergie électrique, par exemple, si la British Columbia Hydro and Power Authority a, dans ses bassins de retenue, un excédent d'eau qu'elle doit évacuer (qu'elle n'utilise pas pour produire de l'énergie électrique), elle peut produire cette énergie et la vendre à Calgary Power à un coût présumément inférieur à ce qu'il en coûterait à Calgary Power pour la produire à ce même moment;

d) une assistance mutuelle pour satisfaire aux exigences de réserve et de fiabilité en particulier, par exemple, lorsque de nouvelles installations d'énergie électrique accusent des retards;

e) le transport vers le sud de l'Alberta et le sud-est de la Colombie-Britannique de 500 kV de secours.

De plus, la ligne de 500 kV de Calgary Power Ltd. facilite l'exportation d'énergie électrique destinée finalement aux installations américaines. Calgary Power Ltd. n'a déposé aucune demande d'exportation à cette fin, bien qu'une demande soit en voie de rédaction, et l'Office national de l'énergie n'a encore donné aucune approbation. La ligne de transport envisagée n'est d'aucune façon assujettie à cette utilisation et Calgary Power Ltd. a l'intention de construire cette ligne qu'elle obtienne ou non l'approbation d'exportation.

3. Calgary Power Ltd. bénéficie d'interconnexions avec d'autres installations électriques en Alberta à plusieurs endroits dans la province, ainsi qu'avec des installations de Colombie-Britannique depuis 1929. Il est généralement reconnu dans l'industrie des installations électriques que les interconnexions permettent une grande diversité à un coût minime pour partager la réserve de capacité de production et utiliser le plus efficacement possible la capacité de production existante.

4. Calgary Power Ltd. et la British Columbia Hydro and Power Authority construiront chacune leur ligne de transport dans leur province respective et relieront les deux lignes de transport à la frontière de la Colombie-Britannique et de l'Alberta au moyen d'un pylône «étayé», soit un pylône qui peut résister à la tension mécanique d'une ligne reliée d'un côté seulement sans avoir besoin du support d'une ligne sur le côté opposé. Calgary Power Ltd. construira sa propre ligne jusqu'à l'emplacement du pylône étayé du côté de l'Alberta et la British Columbia Hydro and Power Authority construira sa ligne jusqu'à la frontière de la Colombie-Britannique. Chaque installation pourra enlever sa propre ligne du pylône sans forcer l'autre à enlever la sienne ni à la renforcer.

5. Calgary Power Ltd. continuera d'assumer le contrôle et la responsabilité de sa ligne de transport construite en Alberta et pourra la relier ou la débrancher à volonté du

line to the rest of its system by a breaker at the proposed Langdon substation at will. B.C. Hydro and Power Authority will have similarly retained control over and responsibility for its transmission line in British Columbia, at its Cranbrook substation. Calgary Power Ltd. will be able to connect generation and load to its line in Alberta at its sole discretion. The two parties will not make any agreement which would deprive either of this unfettered control.

8. Calgary Power Ltd.'s operations and customers are almost exclusively within the Province of Alberta. From time to time, it serves customers outside of the Province of Alberta where it is more economical and convenient for it to provide the service than adjacent utilities. At present of Calgary Power Ltd.'s approximately Two Hundred and Twenty-Eight Thousand (228,000) customers, less than ten are located outside the Province of Alberta, and represent less than 0.1% of the utility's peak load.

9. British Columbia Hydro and Power Authority is the major electric utility in the Province of British Columbia, serving most of that Province. It holds a National Energy Board Licence or licences to export electric energy to the United States. It exports and imports electrical energy to and from the United States of America through electrical transmission interconnections with members of Northwest Power Pool along the international border.

10. The Northwest Power Pool is a mutually co-operative, unincorporated body set up by electric utilities in the northwestern United States. There are presently 20 participating utilities in the Pool, including three Canadian utilities. British Columbia Hydro and Power Authority, East Kootenay Power and Calgary Power Ltd.

As part of its application, Calgary Power Ltd. filed a letter of agreement between it and British Columbia Hydro which states that the proposed interconnection will allow for

- (a) mutual assistance for emergencies in either system
- (b) overall operating economics by energy-capacity interchange
- (c) sale or exchange of surplus power or energy
- (d) mutual assistance in meeting reserve and reliability requirements particularly during periods when new plant is delayed for reasons beyond the utilities' control

reste de son réseau par un disjoncteur à la sous-centrale envisagée à Langdon. La B.C. Hydro and Power Authority continuera également d'assumer le contrôle et la responsabilité de sa propre ligne de transport à sa sous-centrale de Cranbrook en Colombie-Britannique. Calgary Power Ltd. pourra, à son gré, faire passer du courant électrique dans sa ligne en Alberta. Les deux parties ne signeront aucune entente qui priverait l'une ou l'autre de ce contrôle total.

8. C'est presque exclusivement dans la province de l'Alberta que Calgary Power Ltd. mène son exploitation et que se trouve sa clientèle. A l'occasion, elle dessert des clients à l'extérieur de la province de l'Alberta lorsqu'il est plus économique et pratique qu'elle, plutôt que des installations voisines, assure le service. A l'heure actuelle moins de dix des deux cent vingt-huit mille (228,000) clients de Calgary Power Ltd. sont situés à l'extérieur de la province de l'Alberta soit, moins de 0.1% de sa charge de pointe.

9. La British Columbia Hydro and Power Authority est la plus importante entreprise d'électricité de la Colombie-Britannique et dessert presque toute la province. Elle détient des licences de l'Office national de l'énergie pour exporter de l'énergie électrique vers les États-Unis. Elle importe des États-Unis et y exporte de l'énergie électrique par l'intermédiaire d'interconnexions avec des membres de la Northwest Power Pool le long de la frontière internationale.

10. La Northwest Power Pool est une coopérative mutuelle, un organisme non constitué en corporation, mis sur pied par les producteurs d'électricité du nord-ouest des États-Unis. Actuellement vingt producteurs participent à ce Pool, dont trois sont canadiens, la British Columbia Hydro and Power Authority, East Kootenay Power et Calgary Power Ltd.

Calgary Power Ltd. a joint à sa demande une lettre d'entente entre elle et British Columbia Hydro qui énonce que l'interconnexion envisagée permettra

- [TRADUCTION] a) une assistance mutuelle pour faire face aux urgences des deux réseaux;
- b) des économies d'exploitation globales et mutuelles par l'échange de capacité de production;
 - c) la vente ou l'échange des surplus d'énergie électrique;
 - d) une assistance mutuelle pour satisfaire aux exigences de réserve et de fiabilité, en particulier lorsqu'une nouvelle installation accuse des retards pour des raisons qui échappent à son contrôle;

(e) 500 kV transmission backup.

The application of Calgary Power Ltd. was opposed by farmers and landowners in the area of the proposed construction of the power substation and electrical transmission line. It is obvious, of course, that unless there is jurisdiction in the Alberta Energy Resources Conservation Board to entertain and act upon the application, the necessary expropriations of land to enable the project to proceed could not be realized. The Board asserted jurisdiction in a decision of June 18, 1979 and on an appeal to the Alberta Court of Appeal that Court confirmed the jurisdiction. Subsequently, the Board proceeded with the application during the pendency of the appeal to this Court and in a decision in early July, 1980 it granted Calgary Power Ltd.'s application for

- (1) a substation near Langdon
- (2) a 500-Kilovolt transmission line from the substation to Phillips Pass on the Alberta-British Columbia border, and
- (3) the interconnection of the transmission line and substation with Calgary Power's existing transmission system and with the system of B.C. Hydro.

The submission of the appellants is that a provincial board is being asked to entertain an application to approve and permit an undertaking which is within exclusive federal legislative authority by reason of the contemplated interprovincial interconnection. At most, according to the appellants, it might be open to the Board to authorize the intraprovincial construction but not the interprovincial connection. Moreover, so the contention went, it was not open to the provincial legislature to vest the Board with jurisdiction to deal with the application of Calgary Power Ltd. in the terms in which it was made. Reliance is placed by the appellants on the pipeline cases: *e.g. Campbell-Bennett Ltd. v. Comstock Midwestern Ltd.*² and *Saskatchewan Power Corp. et al. v. Trans Canada Pipelines Ltd.*³, on *Hewson v. The Ontario Power*

e) le transport de 500 kV de secours.

Des fermiers et des propriétaires terriens de la région où l'on envisage la construction de la sous-centrale d'énergie électrique et de la ligne de transport d'électricité se sont opposés à la demande de Calgary Power Ltd. Il est évident, bien sûr, qu'à moins que l'Alberta Energy Resources Conservation Board ait compétence pour connaître de la demande et y donner suite, il sera impossible de procéder aux expropriations de terrain nécessaires pour permettre la construction de l'ouvrage. La Commission s'est déclarée compétente par une décision du 18 juin 1979 et la Cour d'appel de l'Alberta a confirmé la compétence. Par la suite, la Commission a entendu la demande alors que ce pourvoi était pendant devant cette Cour et, dans une décision rendue au début juillet 1980, elle a accueilli la demande de Calgary Power Ltd. pour

- [TRADUCTION] (1) une sous-centrale près de Langdon
- (2) une ligne de transport de 500 kilovolts depuis la sous-centrale jusqu'à Phillips Pass à la frontière de la Colombie-Britannique, et
 - (3) l'interconnexion de la ligne de transport et de la sous-centrale avec les réseaux de transport existants de Calgary Power et de B.C. Hydro.

Les appelants prétendent que l'on requiert d'une commission provinciale de connaître d'une demande visant l'approbation et l'autorisation d'une entreprise qui relève exclusivement du pouvoir législatif fédéral en raison des interconnexions interprovinciales prévues. Tout au plus, selon les appelants, la Commission pourrait-elle autoriser la construction à l'intérieur de la province mais non les connexions entre les provinces. De plus, ajoutet-on, le législateur provincial ne pouvait confier à la Commission le pouvoir de connaître de la demande de Calgary Power Ltd. telle qu'elle était formulée. Les appelants se sont appuyés sur les arrêts relatifs aux pipelines: voir *Campbell-Bennett Ltd. c. Comstock Midwestern Ltd.*² et *Saskatchewan Power Corp. et autre c. TransCanada Pipelines Ltd.*³; *Hewson c. The Ontario Power*

² [1954] S.C.R. 207.

³ [1979] 1 S.C.R. 297.

² [1954] R.C.S. 207.

³ [1979] 1 R.C.S. 297.

*Company of Niagara Falls*⁴, at pp. 608-9, on certain observations in *Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario*⁵, and in the reasons of Martland J. in *Kootenay and Elk Railway Company and Burlington Northern, Inc. v. Canadian Pacific Railway Company*⁶. Invoked as well were the judgments of the Privy Council in *Luscar Collieries, Limited v. McDonald and Others*⁷ and *Attorney-General of Ontario v. Winner*⁸.

There are a number of important background facts which are relevant to the proper disposition of this appeal. First, it is conceded that there is no existing federal regulatory authority that embraces the situation that is presented here. Second, the respondent Calgary Power Ltd. does not challenge the regulatory power of Parliament, at least at the point of interprovincial interconnection, if Parliament should choose to act. At the present time, however, the federal National Energy Board is not vested with regulatory authority that would bring the project in this case within its regime of control. Third, it does not appear that the Alberta Energy Resources Conservation Board purports to exercise any regulatory control over the relationship between Calgary Power Ltd. and the British Columbia Hydro and Power Authority under their agreement. The situation, apart from the intraprovincial construction and operation of the power substation and the electrical transmission line and apart from the permission to interconnect with a line extending from within British Columbia to the Alberta border, seems to me to have some similarity to that considered by this Court in *Quebec Railway Light & Power Co. v. Beauport*⁹. There it was decided that there was a gap in regulatory authority respecting tolls of an autobus service operated by an undertaking within federal jurisdiction, such tolls being at the same time not within provincial competence to prescribe. I appreciate that in the *Beauport* case there was

*Company of Niagara Falls*⁴, aux pp. 608 et 609, sur certaines remarques dans *Ottawa Valley Power Co. v. Attorney-General of Ontario*⁵, et sur les motifs du juge Martland dans l'arrêt *Kootenay et Elk Railway Company et Burlington Northern Inc. c. La Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*⁶. On a également invoqué les arrêts du Conseil privé *Luscar Collieries, Limited v. McDonald and Others*⁷ et *Attorney-General of Ontario v. Winner*⁸.

Plusieurs faits dans le contexte sont pertinents à l'issue appropriée de ce pourvoi. Tout d'abord, il est admis qu'aucun pouvoir de réglementation fédérale n'englobe la situation présente. Deuxièmement, l'intimée Calgary Power Ltd. ne conteste pas le pouvoir de réglementation du Parlement, du moins en ce qui concerne les interconnexions entre les provinces, si le Parlement décidait d'agir. Toutefois, actuellement, l'Office national de l'énergie fédéral n'est pas investi du pouvoir de réglementation qui assujettirait l'ouvrage en l'espèce à son régime de contrôle. Troisièmement, l'Alberta Energy Resources Conservation Board ne paraît pas vouloir exercer un contrôle, par voie de réglementation, sur les relations nées de la convention entre Calgary Power Ltd. et la British Columbia Hydro and Power Authority. A part la construction et l'exploitation de la sous-centrale intraprovinciale et de la ligne de transport d'électricité, et à part la permission d'effectuer une interconnexion avec une ligne allant de l'intérieur de la Colombie-Britannique jusqu'à la frontière de l'Alberta, la situation me semble être assez semblable à celle que cette Cour a examinée dans l'arrêt *Quebec Railway Light & Power Co. c. Beauport*⁹. Cet arrêt a conclu qu'il y avait une lacune dans le pouvoir de réglementation relativement aux droits d'un service d'autobus exploité par une entreprise relevant de la compétence fédérale puisqu'en même temps, la province n'était pas compétente pour imposer ces droits. Je sais bien

⁴ (1905), 36 S.C.R. 596.

⁵ [1936] 4 D.L.R. 594.

⁶ [1974] S.C.R. 955.

⁷ [1927] A.C. 925.

⁸ [1954] A.C. 541.

⁹ [1945] S.C.R. 16.

⁴ (1905), 36 R.C.S. 596.

⁵ [1936] 4 D.L.R. 594.

⁶ [1974] R.C.S. 955.

⁷ [1927] A.C. 925.

⁸ [1954] A.C. 541.

⁹ [1945] R.C.S. 16.

actual federal regulatory authority but, as in the present case, it did not extend to the matter directly in issue. Unexercised federal authority may give leeway to the exercise of provincial authority in relation to local works and undertakings, and that is how I assess the situation here.

One matter lightly touched on by counsel for Calgary Power Ltd. but not pressed was whether an electrical distribution system could competently be within s. 92(10)(a). I do not doubt that it can be and the matter, in my view, is laid to rest by the judgment of this Court in *Hewson v. Ontario Power Co.*, *supra*. That was a case, however, which, unlike the present one, turned on the existence of affirmative federal legislation. The same factor distinguishes, in my opinion, the pipeline cases. It is one thing for the Parliament of Canada to legislate affirmatively for the creation and regulation of an interprovincial pipeline, as in the *Campbell-Bennett Ltd.* and *Saskatchewan Power Corp.* cases. The position is quite different where, absent superseding federal legislation, a provincial legislature authorizes a provincial statutory board to entertain applications for the construction of intraprovincial facilities and also to empower an applicant to connect its local facilities with those of an agency in an adjoining province but without presuming to regulate the interconnection. I regard this as falling within provincial authority in relation to local works and undertakings.

A relevant comparison may be made with the judgment of this Court in the *Kootenay and Elk* case, *supra*. There, a provincially incorporated company was authorized to build a railway line in British Columbia to extend to a point just within that Province at a fraction of an inch from the United States border. It was part of a scheme for junction with a line of railway to be built on the United States' side of the border and to come within a fraction of an inch thereat. It was conceded that the lack of actual physical interconnection would not prevent trains from running effectively over the two lines. The purpose of the two lines

que dans l'affaire *Beauport*, le fédéral détenait un pouvoir de réglementation exprès mais, comme en l'espèce, ce pouvoir ne portait pas directement sur la question en litige. Un pouvoir fédéral non exercé peut laisser une marge de manœuvre au pouvoir provincial relatif aux ouvrages et entreprises d'une nature locale et telle est, à mon avis, la situation en l'espèce.

Une question dont a parlé l'avocat de Calgary Power Ltd., brièvement et sans insister, est celle de savoir si un réseau de distribution d'électricité peut entrer dans la catégorie visée par l'al. 92(10)(a). Je n'ai aucun doute qu'il le peut et, à mon avis, cette question a été tranchée par l'arrêt de cette Cour *Hewson c. Ontario Power Co.*, précité. Toutefois, contrairement à la présente espèce, l'issue de cette affaire dépendait de l'existence d'une loi fédérale expresse. Le même facteur distingue, à mon avis, les affaires relatives aux pipelines. C'est une chose que le Parlement du Canada légifère expressément pour la création et la réglementation d'un pipeline interprovincial, comme dans les affaires *Campbell-Bennett Ltd.* et *Saskatchewan Power Corp.* C'est tout autre chose lorsqu'en l'absence d'une loi fédérale qui aurait préséance, une législature provinciale permet à un organisme créé par une loi provinciale de connaître des demandes visant la construction d'installations intraprovinciales et d'autoriser un requérant à relier ses installations locales à celles d'un organisme d'une province adjacente mais sans présumer réglementer l'interconnexion. Je suis d'avis que cela relève du pouvoir provincial sur les ouvrages et entreprises d'une nature locale.

On peut faire une comparaison utile avec l'arrêt de cette Cour dans *Kootenay et Elk*, précité. Dans cette affaire, une compagnie à charte provinciale avait reçu l'autorisation de construire en Colombie-Britannique une ligne de chemin de fer qui devait s'arrêter à une fraction de pouce de la frontière américaine. Cela faisait partie d'un projet de raccordement avec une ligne de chemin de fer qui devait être construite du côté américain de la frontière et qui devait s'arrêter à une fraction de pouce de celle-ci. Il est admis que l'absence de raccordement réel n'empêcherait pas les trains de circuler d'une ligne à l'autre. Ces deux lignes

was to permit the transport of coal from British Columbia through the United States and thence to a British Columbia port for shipment to Japan. Although federal railway legislation was involved in the case and a number of issues therein concerned the scope of the powers of the Canadian Transport Commission under that legislation, the important point for present purposes was the view of the majority of this Court (confirming in this respect the position taken by the Canadian Transport Commission) that at the particular stage of the project it could not be said that the provincial company was operating an extraprovincial undertaking. In the course of his reasons, Martland J. said this (at pp. 979-80):

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. I do not overlook the fact that its undertaking when coupled with that of Burlington would provide a means of transport of goods from British Columbia into the United States. It may be, as is pointed out in the reasons of the Commission, that when the two lines are joined an overall undertaking of international character will emerge. But in my opinion that possibility did not preclude the British Columbia Legislature from authorizing the incorporation of a company to construct a railway line wholly situate within the borders of the province.

And, again (at p. 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.

There was a cogent dissent in the *Kootenay and Elk* case, but even accepting its merit by reason of the existence of federal railway legislation the present case is an important step removed, there being here no operative federal legislation to

avaient pour objet de permettre le transport du charbon depuis la Colombie-Britannique via les États-Unis jusqu'à un port de la Colombie-Britannique pour être expédié au Japon. Bien que les lois fédérales sur les chemins de fer aient été en jeu dans cette affaire et que plusieurs des questions aient porté sur l'étendue des pouvoirs de la Commission canadienne des transports aux termes de ces lois, la question importante aux fins présentes est l'opinion de la majorité de cette Cour (qui confirme à cet égard la position de la Commission canadienne des transports) qu'à la phase particulière de l'ouvrage, on ne pouvait dire que la compagnie provinciale exploitait une entreprise extraprovinciale. Le juge Martland s'est exprimé ainsi dans ses motifs (aux pp. 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. Je n'oublie pas le fait que son entreprise, une fois reliée à celle de Burlington, servira à transporter des marchandises de la Colombie-Britannique aux États-Unis. Il se peut, comme la Commission le signale dans ses motifs, qu'une fois les deux lignes jointes, nous soyons en présence d'une seule entreprise de nature internationale. Mais, à mon avis, cette possibilité n'empêchait pas la législature de la Colombie-Britannique d'autoriser la création d'une compagnie en vue de la construction d'une ligne de chemin de fer entièrement située dans les limites de la province.

Puis (à la p. 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.

Il y a une forte dissidence dans l'arrêt *Kootenay et Elk*, mais, même si on en acceptait le bien-fondé en raison de l'existence de lois fédérales sur les chemins de fer, la présente affaire comporte une distinction importante: il n'y a pas ici de loi fédé-

underscore federal exclusiveness or to support federal paramountcy. Although exclusiveness may arise even in the absence of federal legislation, I do not regard the situation presented here as providing a basis for its assertion.

Nor do I think that the appellants can find any comfort in the *Hewson* case, *supra*, for their attack on the jurisdiction of the provincial Board or on the authority conferred upon it under relevant provincial legislation. That case involved the validity of a federal incorporating statute respecting the generation of electricity by the incorporated company which was given expropriation powers in connection with its undertaking. Although the actual works of the company were to be in Ontario, the Court construed the statute as embracing the extension of the company's operations beyond the Province (per Davies J., Sedgewick J. concurring) or as involving federal power in relation to navigation (per Taschereau C.J.) or as being, by virtue of an assertion to that effect in the preamble, works for the general advantage of Canada under s. 92(10)(c) of the *British North America Act* (per Girouard and Idington JJ.). The appellants rely on certain observations of Davies J., such as the statement on p. 606 that "The objects of the company as defined by the Act contemplated . . . possible extension beyond the limits of one Province, and it is therefore just as much within the express exception of the British North America Act, 1867, as a telegraph or telephone company with like powers of extension", citing *Toronto v. Bell Telephone Co.*¹⁰, and, again, on similar observations at p. 607.

It seems to me, however, that for present purposes the relevant observation of Davies J. is at p. 609, where he says this:

It is not necessary, however, for me to decide whether a grant by the legislature of the province to a company created by it to connect its wires with those of a foreign corporation, at the frontier, would be necessarily beyond its powers or would invalidate the charter altogether or

rale en vigueur qui sous-tende le pouvoir exclusif du fédéral ou qui appuie la suprématie fédérale. Bien qu'il puisse y avoir exclusivité même en l'absence d'une loi fédérale, je ne considère pas que la situation en l'espèce permette d'appuyer une telle assertion.

Je ne crois pas non plus que les appelants puissent invoquer l'arrêt *Hewson*, précité, pour contester la compétence de la Commission provinciale ou le pouvoir qui lui a été confié en vertu de la loi provinciale pertinente. Cette affaire portait sur la validité d'une loi fédérale qui accordait une charte relativement à la production d'électricité par la compagnie qui avait reçu des pouvoirs d'expropriation eu égard à son entreprise. Les travaux de la compagnie devaient effectivement se dérouler en Ontario, mais la Cour a donné à la loi une interprétation qui englobe le prolongement des activités de la compagnie à l'extérieur de la province (les juges Davies et Sedgewick souscrivant à cette opinion) ou qui met en jeu le pouvoir fédéral relatif à la navigation (le juge en chef Taschereau) ou qui, selon une déclaration en ce sens dans le préambule, la rattache à des travaux pour l'avantage général du Canada aux termes de l'al. 92(10)c) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (les juges Girouard et Idington). Les appelants s'appuient sur certaines remarques du juge Davies, telle la déclaration que l'on trouve à la p. 606 que [TRADUCTION] «Les objets de la compagnie définis par la Loi envisagent . . . une extension possible au-delà des limites de la province, et relèvent donc tout autant de l'exception expresse prévue à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, qu'une compagnie de télégraphe ou de téléphone dont les pouvoirs s'étendent de la même façon», citant l'arrêt *Toronto v. Bell Telephone Co.*¹⁰, et sur d'autres remarques semblables à la p. 607.

Toutefois, il me semble qu'aux fins présentes, c'est à la p. 609 que l'on trouve la remarque pertinente du juge Davies:

[TRADUCTION] Il n'est toutefois pas nécessaire que je décide si un octroi accordé par une législature provinciale à une compagnie qu'elle a créée pour connecter ses fils à ceux d'une compagnie étrangère à la frontière, outrepasserait nécessairement ses pouvoirs ou rendrait

¹⁰ [1905] A.C. 52.

¹⁰ [1905] A.C. 52.

simply in part. That question was not argued excepting incidentally because the validity of a provincial charter was not an issue on this appeal. Whether there exists a concurrent jurisdiction in the Dominion and the province to confer such a power I am not called upon now to decide. I do hold the power to exist in the Dominion Parliament; and that, because of its exercise with respect to this special corporation and also because of the general extent of the powers granted, the Act of incorporation here in question is legal and valid.

The recognition by him of a constitutional difference where there is affirmative federal legislation is pertinent here where there is no such affirmative legislation and where, in my opinion, the field is open for valid provincial legislation of the kind under which the Board has acted in this case, that is, legislation in relation to intraprovincial local works and undertakings.

It is true that in the *Winner* case, *supra*, provincial legislation was blunted notwithstanding that there was no existing federal legislation governing interprovincial and international motor bus service. However, that was because a provincial motor carrier board purported to regulate the operations of an international bus carrier which provided service from Boston into the Province (New Brunswick) and into an adjoining Province (Nova Scotia). It was held to be beyond the competence of the New Brunswick Motor Carrier Board, in purporting to license a foreign bus carrier to operate from Boston into the Province and on to Glace Bay in Nova Scotia, to forbid the carrier from embusing or debusing passengers in New Brunswick. As a fully operating interprovincial and international bus carrier, it was entitled to carry passengers from points outside New Brunswick to points within and vice versa without being subject to provincial regulation. The contrast between the *Winner* case and the present case is obvious. There the "work" was an indivisible operation in the transportation of persons internationally and along the same routes intraprovincially; and in that situation, the Court found that such a system could not be segmented into provincial and interprovincial components.

sa charte entièrement ou partiellement invalide. Cette question n'a pas été plaidée si ce n'est de manière incidente parce que la validité d'une charte provinciale n'est pas en litige dans ce pourvoi. On ne me demande pas de décider si le fédéral et les provinces ont une compétence concurrente pour accorder un tel pouvoir. Je suis d'avis que le Parlement fédéral a ce pouvoir; et, puisqu'il l'a exercé relativement à cette compagnie particulière et compte tenu de l'étendue générale des pouvoirs accordés, la loi constitutive en litige ici est légale et valide.

La reconnaissance par le juge Davies d'une différence constitutionnelle lorsqu'il existe une loi fédérale expresse est pertinente ici puisqu'il n'en existe pas et qu'à mon avis, la province a la voie libre pour adopter une loi valide comme celle en vertu de laquelle la Commission a agi en l'espèce, c'est-à-dire une loi relative à des ouvrages ou entreprises d'une nature intraprovinciale.

Il est vrai que dans l'arrêt *Winner*, précité, la loi provinciale a perdu son effet bien qu'il n'ait existé aucune loi fédérale régissant le service d'autocar interprovincial et international. Mais cela s'expliquait par le fait qu'une commission provinciale des transports routiers cherchait à réglementer l'exploitation d'un service d'autocar international qui assurait le service de Boston jusqu'à l'intérieur de la province (le Nouveau-Brunswick) et jusqu'à l'intérieur d'une province voisine (la Nouvelle-Écosse). Il a été jugé que la New Brunswick Motor Carrier Board excédait sa compétence lorsqu'en voulant accorder une licence à un service d'autocar étranger pour lui permettre d'exploiter son entreprise de Boston jusqu'à l'intérieur de la province et jusqu'à Glace Bay en Nouvelle-Écosse, elle interdisait au transporteur de prendre ou de déposer des voyageurs au Nouveau-Brunswick. En tant que service d'autocar interprovincial et international en exploitation, il avait le droit de transporter des passagers d'un point situé à l'extérieur du Nouveau-Brunswick jusqu'à un endroit à l'intérieur et vice versa, sans être assujéti à la réglementation provinciale. Il y a un contraste évident entre l'affaire *Winner* et la présente affaire. Les «ouvrages» dans cette affaire-là consistaient en un service indivisible de transport de personnes sur le plan international et selon les mêmes trajets sur le plan intraprovincial; et dans cette situation, la Cour

There are observations in the Privy Council's reasons in the *Winner* case, as at pp. 574-5 of [1954] A.C. 541, that suggest that an intention to operate interprovincially may be sufficient to take a work or undertaking outside of provincial regulatory authority or, if not intention alone, then by the taking of all necessary steps to interprovincial operation. That may be so where the interprovincial operation is in the hands of one promoter, as was the case in *Winner* and also in *Toronto v. Bell Telephone Co.*, *supra*, cited in the *Winner* case, and which, however, turned on the presence of federal legislation. Here, however, there is no single promoter who is in a position to effect on his own an interprovincial connection and, in my view, the proposed works in Alberta may properly be regarded as local works for the purposes of the application that was before the Energy Resources Conservation Board.

Again, there is nothing in the *Luscar Collieries* case, *supra*, that assists the contentions of the appellants. The principal issue in that case was whether the federal Board of Railway Commissioners had jurisdiction over certain intraprovincial railways, constructed pursuant to provincial legislative authority, which were not only interconnected but were operated by the Canadian National Railways pursuant to certain agreements and in such a way as to enable traffic to pass over them to such parts of Canada as were served by the C.N.R. system. Again, the "work" which was the subject of the proceedings was a single indivisible transportation system engaged in interprovincial transport and, in connection therewith, there was some intraprovincial transport as well. In contrast, the "work" here is, in essence, an intraprovincial one, ninety-nine per cent of whose output is to be delivered to customers within the Province.

It was the view of the Privy Council in the *Luscar Collieries* case that in the circumstances of the case the two provincial railways were part of a continuous system of railways operated by the

a jugé qu'on ne pouvait sectionner un tel réseau en composantes provinciales, interprovinciales et internationales.

Certaines remarques du Conseil privé dans l'arrêt *Winner*, par exemple aux pp. 574 et 575 du recueil [1954] A.C. 541, laissent croire que l'intention d'exploiter sur le plan interprovincial peut suffire à exclure des ouvrages ou une entreprise du pouvoir de réglementation provincial ou, sinon la seule intention, le fait de prendre toutes les mesures nécessaires pour exploiter sur le plan interprovincial. Il peut en être ainsi lorsque l'exploitation interprovinciale est confiée à un seul promoteur, comme dans l'affaire *Winner* et également dans l'affaire *Toronto v. Bell Telephone Co.*, précitée, citée dans l'arrêt *Winner* et qui, pourtant, reposait sur l'existence d'une loi fédérale. Cependant, en l'espèce, il n'y a pas de promoteur unique qui peut à lui seul faire un raccordement interprovincial et, à mon avis, on peut à bon droit considérer les ouvrages envisagés en Alberta comme des ouvrages de nature locale aux fins de la demande présentée à l'Energy Resources Conservation Board.

Rien dans l'arrêt *Luscar Collieries*, précité, n'appuie les prétentions des appelants. Dans cette affaire, il s'agissait principalement de savoir si la Commission fédérale des chemins de fer avait compétence sur certains chemins de fer intraprovinciaux, construits en vertu d'un pouvoir législatif provincial, qui étaient non seulement reliés mais également exploités par la Compagnie des chemins de fer nationaux en vertu d'ententes et de telle sorte que les convois pouvaient les utiliser pour se rendre dans les parties du Canada desservies par le réseau du C.N. Encore une fois, les «ouvrages» qui étaient l'objet des procédures consistaient en un seul réseau indivisible de transport interprovincial auquel était également relié un réseau de transport intraprovincial. Par opposition, les «ouvrages» en l'espèce sont essentiellement de nature intraprovinciale, quatre-vingt-dix-neuf pour cent de la production étant destinée à des clients à l'intérieur de la province.

Dans l'arrêt *Luscar Collieries*, le Conseil privé a exprimé l'opinion que, dans les circonstances de l'affaire, les deux compagnies de chemins de fer provinciales faisaient partie d'un réseau continu de

C.N.R. and connecting the province with other provinces. The Privy Council assessed the constitutional position as follows (at pp. 932-3):

Their Lordships agree with the opinion of Duff J. that the Mountain Park Railway and the Luscar Branch are, under the circumstances hereinbefore set forth, a part of a continuous system of railways operated together by the Canadian National Railway Company, and connecting the Province of Alberta with other Provinces of the Dominion. It is, in their view, impossible to hold as to any section of that system which does not reach the boundary of a Province that it does not connect that Province with another. If it connects with a line which itself connects with one in another Province, then it would be a link in the chain of connection, and would properly be said to connect the Province in which it is situated with other Provinces.

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. 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.

Finally, I wish to refer to a number of observations in the *Ottawa Valley Power Co.* case, *supra*. The case itself is at a considerable distance from the present one, involving statutory invalidation by Ontario of certain electric power contracts between two companies, one in Ontario and the other in Quebec. In consequence, the Courts were concerned with whether Ontario was purporting to legislate in relation to civil rights outside the Province and a majority of the Ontario Court of Appeal so held. In the course of his reasons, Masten J.A., one of the majority, with whom Middleton J.A. agreed, commented as follows on the contractual relationship between the two com-

chemin de fer exploité par le C.N. qui reliait la province à d'autres provinces. Le Conseil privé a évalué comme suit la situation constitutionnelle (aux pp. 932 et 933):

[TRADUCTION] Leurs Seigneuries souscrivent à l'opinion du juge Duff que le chemin de fer Mountain Park et l'embranchement Luscar font, dans les circonstances susmentionnées, partie d'un réseau de chemin de fer continu, qu'ils sont exploités ensemble par la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et qu'ils relient la province de l'Alberta aux autres provinces du Canada. Il est impossible, à leur avis, de dire d'une section quelconque de ce réseau qui ne s'étend pas jusqu'à la frontière de la province, qu'elle ne relie pas cette province à une autre. Si elle est reliée à une ligne qui est elle-même reliée à une ligne dans une autre province, alors elle constitue un maillon de la chaîne, et on peut dire à bon droit qu'elle relie la province dans laquelle elle est située avec d'autres provinces.

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

Finalement, je désire mentionner certaines observations faites dans l'arrêt *Ottawa Valley Power Co.*, précité. L'affaire elle-même est très différente de la présente; elle porte sur l'annulation par une loi ontarienne de certains contrats d'énergie électrique entre deux compagnies, l'une en Ontario et l'autre au Québec. Ainsi, les cours devaient se demander si l'Ontario voulait légiférer en matière de droits civils à l'extérieur de la province et c'est ce qu'a décidé la Cour d'appel de l'Ontario à la majorité. Dans ses motifs, le juge Masten, un des juges de la majorité à l'opinion duquel a souscrit le juge Middleton, a fait le commentaire suivant sur les liens contractuels

panies and their interwoven operations (at pp. 613-4):

... I assume without so determining that the undertaking in question falls within the provisions of Head 10(a) and that the Dominion could by appropriate legislation assume control of it and regulate or prevent its operation. But it has not done so, and on the contrary it has by Order in Council passed under and in pursuance of s. 4 of the Navigable Waters' Protection Act, R.S.C. 1927, c. 140, approved of the site of the works and of the plans under which such works were built and placed and of the plans under which they are now maintained. Under such circumstances is it possible to say that the contracts in question, though made by corporations fully empowered and duly authorized by both the Provincial Governments which incorporated them, are void? It seems to me that even if the Dominion were held entitled to assume exclusive control of the construction and operation of these works yet the contracts in question must under existing circumstances remain valid and effective as between the parties to them. In other words, legislative authority for the construction and operation of the works is one thing and the contracts in question between two private corporations not being inherently illegal are quite another thing.

There are statements in the reasons of Fisher J.A., also one of the majority, which may be properly questioned today as they relate to the scope of federal power but, that apart, he says this (at p. 623):

The Dominion has not entered the field and therefore I cannot see how the grant of the power to contract for the transmission of power from one Province to another falls outside the provincial power or in any way impinges upon the Dominion power, which has not in fact been exercised.

In short, I see nothing in the *Ottawa Valley* case that lends support to the appellant's submissions.

An unusual feature of the proceedings in this Court is the position taken by the intervening Attorney General of Canada. Counsel for the Attorney General supported the jurisdiction of the Alberta Energy Resources Board on the particular facts and by reason of the majority decision of this Court in the *Kootenay and Elk* case. The support was limited to the Board's authority to permit the

entre les deux compagnies et leurs exploitations intimement liées (aux pp. 613 et 614):

[TRADUCTION] ... Je tiens pour acquis sans en décider que l'entreprise en question relève de l'alinéa 10a) et que le Dominion pourrait par une loi appropriée en prendre le contrôle et la réglementer ou en interdire l'exploitation. Mais il ne l'a pas fait; au contraire, par un décret adopté sous le régime de l'art. 4 de la Loi sur la protection des eaux navigables, S.R.C. 1927, chap. 140, il a approuvé l'emplacement des travaux, les plans en vertu desquels les travaux devaient être effectués et orientés et les plans d'entretien actuel. En de telles circonstances, est-il possible de dire que les contrats en question sont nuls, bien qu'ils aient été conclus par des compagnies qui avaient le pouvoir de les conclure et qui étaient dûment autorisées par les deux gouvernements provinciaux qui leur avaient accordé leur charte? Il me semble que même si l'on décidait que le Dominion a le droit de prendre le contrôle exclusif de la construction et de l'exploitation de ces ouvrages, il demeure que les contrats en question doivent, dans les circonstances présentes, demeurer valides et en vigueur entre les parties contractantes. En d'autres mots, le pouvoir législatif concernant la construction et l'exploitation des ouvrages est une chose et les contrats en question entre deux compagnies privées, contrats qui ne sont pas fondamentalement illégaux, sont une tout autre chose.

Certaines déclarations dans les motifs du juge Fisher, également un des juges de la majorité, sont à bon droit discutables aujourd'hui puisqu'elles portent sur l'étendue du pouvoir fédéral, mais, cela mis à part, il s'exprime ainsi (à la p. 623):

[TRADUCTION] Le Dominion n'a pas légiféré dans le domaine et, par conséquent, je ne vois pas en quoi accorder le pouvoir de passer un contrat pour le transport d'énergie électrique d'une province à une autre outrepassé le pouvoir provincial ou empiète de quelque façon sur le pouvoir fédéral qui, en fait, n'a pas été exercé.

En bref, à mon avis, rien dans l'arrêt *Ottawa Valley* n'appuie les prétentions des appelants.

Un aspect inhabituel des procédures devant cette Cour est la position prise par le procureur général du Canada en qualité d'intervenant. Le substitut du procureur général a donné son appui à la compétence de l'Alberta Energy Resources Board à cause des faits particuliers et en raison de l'arrêt majoritaire de cette Cour dans l'affaire *Kootenay et Elk*. Il appuie seulement le pouvoir de

construction and operation of the substation and the transmission line and with a caveat if the Board's decision imposes a requirement of interconnection. Reference was made to s. 14(2)(b) of *The Hydro and Electric Energy Act* which empowers the Board, with the authorization of the Lieutenant-Governor in Council, to require connection or interconnection with other existing or proposed electrical distribution systems. Under s. 14(2.1), an interconnection may be directed by the Board without the authorization of the Lieutenant-Governor in Council "where the interconnection is not for the purpose of interprovincial or international transmission of electrical energy".

This Court is not called upon in this appeal to consider the validity of ss. 14(2)(b) and 14(2.1) of *The Hydro and Electric Energy Act*. I take the decision of the Board, so far as it approves interconnection with British Columbia facilities, as being merely permissive, this being reflected in the agreed statement of facts set out above. In the result, the application is one to enable Calgary Power Ltd. to reap the benefits of interconnection when made, as it may see fit, in the interests of its customers in Alberta, but for the present the Board is being asked to approve the construction and operation of facilities which are wholly within Alberta. The prospect of a federal legislative interest when an interconnection is made with facilities in British Columbia is not enough to bring this case within s. 92(10)(a) when there is no applicable federal legislation.

I would, accordingly, dismiss the appeal with costs to the respondent Calgary Power Ltd. I would answer the constitutional question posed in this case in the affirmative, subject, of course, to the prescription of federal legislation, especially as it may relate to export of electrical power, and subject to construction of the provincial legislation as being permissive only in its reach. There will be no order as to costs with respect to the Board or any of the interveners.

Appeal dismissed with costs.

la Commission de permettre la construction et l'exploitation de la sous-centrale et de la ligne de transport et l'assortit d'une réserve si la décision de la Commission impose une interconnexion. On a fait mention de l'al. 14(2)b) de *The Hydro and Electric Energy Act* qui permet à la Commission, avec l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil, d'exiger le raccordement ou l'interconnexion avec d'autres réseaux de distribution d'électricité existants ou prévus. Aux termes du par. 14(2.1), la Commission peut imposer une interconnexion sans obtenir l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil [TRADUCTION] «lorsque l'interconnexion ne vise pas le transport interprovincial ou international d'énergie électrique».

Cette Cour n'a pas à se prononcer ici sur la validité de l'al. 14(2)b) et du par. 14(2.1) de *The Hydro and Electric Energy Act*. Je suis d'avis que dans la mesure où la décision de la Commission approuve l'interconnexion avec les installations de la Colombie-Britannique, elle est purement facultative, tel qu'il ressort de l'exposé conjoint des faits déjà cité. En définitive, la demande vise à permettre à Calgary Power Ltd. de tirer profit de l'interconnexion lorsqu'elle sera faite, comme elle le désirera, à l'avantage de ses clients en Alberta, mais pour l'instant on demande à la Commission d'approuver la construction et l'exploitation d'installations qui sont entièrement situées en Alberta. La perspective d'un intérêt législatif fédéral lorsqu'une interconnexion sera réalisée avec des installations en Colombie-Britannique ne suffit pas pour que cette affaire relève de l'al. 92(10)a) puisqu'il n'y a pas de loi fédérale applicable.

Par conséquent, je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens à l'intimée Calgary Power Ltd. et de répondre par l'affirmative à la question constitutionnelle formulée en l'espèce, sous réserve, bien sûr, des dispositions des lois fédérales, particulièrement celles qui peuvent se rapporter à l'exportation de l'énergie électrique, et sous réserve de l'interprétation de la loi provinciale comme n'ayant qu'une portée facultative. Il n'y aura pas d'adjudication de dépens en ce qui concerne la Commission ni aucun des intervenants.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Solicitors for the appellants: McLaws & Company, Calgary.

Solicitors for the respondent Energy Resources Conservation Board: M. J. Bruni, Calgary.

Solicitors for the respondent Calgary Power Ltd.: Bennett Jones, Calgary.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Ross Paisley, Edmonton.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Roger Tassé, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: H. Allan Leal, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Daniel Jacoby, Quebec.

Solicitor for the intervener the Attorney General of New Brunswick: G. F. Gregory, Fredericton.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Richard Vogel, Victoria.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Manitoba: Gordon F. Pilkey, Winnipeg.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Newfoundland: G. B. Macauley, St. John's.

Procureurs des appelants: McLaws & Company, Calgary.

Procureurs de l'intimée Energy Resources Conservation Board: M. J. Bruni, Calgary.

Procureurs de l'intimée Calgary Power Ltd.: Bennett Jones, Calgary.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Alberta: Ross Paisley, Edmonton.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada: Roger Tassé, Ottawa.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario: H. Allan Leal, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Québec: Daniel Jacoby, Québec.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick: G. F. Gregory, Fredericton.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique: Richard Vogel, Victoria.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Manitoba: Gordon F. Pilkey, Winnipeg.

Procureur de l'intervenant le procureur général de Terre-Neuve: G. B. Macauley, St-Jean.