

The Public Service Board, the Minister of Communications and the Attorney General for the Province of Quebec and Raymond d'Auteuil *Appellants*;

and

François Dionne *et al.*

and

The Attorney General for Canada *Respondents*;

and

The Attorney General for Ontario, the Attorney General for British Columbia, the Attorney General for Saskatchewan and the Attorney General for Alberta *Intervenors*.

1977: June 8; 1977: November 30.

Present: Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz and de Grandpré JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Constitutional law — Cable distribution undertakings — Orders of the Quebec Public Service Board regarding the operation of cable distribution undertakings — British North America Act, ss. 91, 92(10) — Broadcasting Act, R.S.C. 1970, c. B-11 — Radio Act, R.S.C. 1970, c. R-1, s. 2 — Public Service Board Act, R.S.Q. 1964, c. 229, s. 23 — Communications Department Act, L.Q. 1969, c. 65, s. 3(a) — Regulation respecting cable distribution public services, O.C. (Que.) 3565-73, (1973), 105 O.G. II 5480.

Appellant d'Auteuil and respondent Dionne were authorized by the Quebec Public Service Board to establish and operate cable distribution undertakings, each in a specific area. The purpose of these undertakings is to transmit sounds and pictures to specific receivers, using cables or other means. These sounds and pictures may come from one of the following two sources. They may be picked up from the air where they are present in a free state after being emitted by broadcasting stations located either outside or inside the province of Quebec. They may also be created by the undertaking itself. The Court of Appeal of Quebec unanimously set aside the decisions of the Board and declared *ultra vires*, in so far as they apply to the cable distribution undertakings of

La Régie des services publics, le ministre des Communications et le procureur général de la province de Québec et Raymond d'Auteuil *Appelants*;

et

François Dionne *et autres*

et

Le procureur général du Canada *Intimés*;

et

Le procureur général de l'Ontario, le procureur général de la Colombie-Britannique, le procureur général de la Saskatchewan et le procureur général de l'Alberta *Intervenants*.

1977: 8 juin; 1977: 30 novembre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz et de Grandpré.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit constitutionnel — Entreprises de câblodistribution — Ordonnances de la Régie des services publics du Québec visant l'exploitation d'entreprises de câblodistribution — Acte de l'Amérique du Nord britannique, art. 91, 92(10) — Loi sur la radiodiffusion, S.R.C. 1970, c. B-11 — Loi sur la radio, S.R.C. 1970, c. R-1, art. 2 — Loi de la Régie des services publics, S.R.Q. 1964, c. 229, art. 23 — Loi du ministère des communications, L.Q. 1969, c. 65, art. 3a) — Règlement relatif aux entreprises publiques de câblodistribution, A.C. (Qué.) 3565-73, (1973), 105 G.O. II 5480.

L'appelant d'Auteuil et l'intimé Dionne ont chacun été autorisés, par la Régie des services publics du Québec, à construire et exploiter une entreprise de câblodistribution desservant deux territoires déterminés. Ces entreprises ont pour but de transmettre des sons et des images, par des câbles ou par d'autres moyens, à des postes récepteurs déterminés. Ces sons et ces images peuvent provenir de l'une des deux sources suivantes. Ils peuvent être captés dans les airs alors qu'ils s'y trouvent à l'état libre après avoir été émis par des postes émetteurs situés à l'extérieur ou à l'intérieur de la province de Québec. Ils peuvent aussi être créés par l'entreprise elle-même. La Cour d'appel du Québec a, à l'unanimité, annulé les décisions de la Régie et déclaré *ultra vires*, en

Dionne and d'Auteuil, the *Communications Department Act*, the *Public Service Board Act* and the *Cabledistribution Regulation*. Appellant is asking this Court to reverse that decision.

Held (Pigeon, Beetz and de Grandpré JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence and Dickson JJ.: This Court concluded in *Capital Cities*, judgment in which (*supra*) was delivered at the same time as judgment in the case at bar, that exclusive legislative authority in relation to the regulation of cablevision stations and their programming, at least where such programming involved the interception of television signals and their retransmission to cablevision subscribers, rested in the Parliament of Canada. Appellant claims that what is involved is a local work or undertaking within provincial competence under s. 92(10) of the *B.N.A. Act*, since there are two enterprises, having no necessary connection with each other, involving different controlling entities and engaged in television operations and cablevision operations respectively, and since the latter enterprise is locally situated and limited in its subscriber relations to persons in Quebec. The Court cannot accept these arguments. The fundamental question is not whether the service involved in cable distribution is limited to intraprovincial subscribers or that it is operated by a local concern but rather what the service consists of. Where television broadcasting and receiving is concerned there cannot be a separation for constitutional purposes between the carrier system, the physical apparatus, and the signals that are received and carried over the system. Divided constitutional control of what is functionally an inter-related system of transmitting and receiving television signals, whether directly through air waves or through intermediate cable line operations, not only invites confusion but is alien to the principle of exclusiveness of legislative authority. Even though the cable distribution enterprises may make changes or deletions in transmitting the off-air programs to their subscribers, they use television signals received at their antennae, from both within and without the Province. The suggested analogy with a local telephone system cannot be accepted because of the technology employed by the cable distribution enterprises, which rely on broadcasting stations and are merely a link in a chain that extends to subscribers who receive the programs through their private receiving sets.

autant qu'ils s'appliquaient aux entreprises de câblodistribution de Dionne et d'Auteuil, la *Loi du ministère des communications*, la *Loi de la Régie des services publics* et le *Règlement relatif aux entreprises publiques de câblodistribution*. L'appelant demande à cette Cour d'infirmier cet arrêt.

Arrêt (les juges Pigeon, Beetz et de Grandpré étant dissidents): Le pourvoi doit être rejeté.

Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Judson, Ritchie, Spence et Dickson: Cette Cour a conclu dans *Capital Cities*, dont le jugement (*supra*) est rendu en même temps que celui-ci, que le Parlement du Canada a une compétence législative exclusive à l'égard de la réglementation des stations de télévision par câble et de leur programmation, du moins quand cette dernière implique l'interception de signaux de télévision et leur retransmission aux abonnés d'une entreprise de télévision par câble. L'appelant prétend qu'il s'agit d'un ouvrage ou entreprise relevant de la compétence provinciale en vertu du par. 92(10) de l'*A.A.N.B.*, du fait qu'il y a deux entreprises, pas nécessairement reliées entre elles et relevant de centres de contrôle différents, l'une de télévision et l'autre de télévision par câble et vu que cette dernière est localisée et que tous ses abonnés sont des personnes résidant au Québec. La Cour ne peut accepter ces arguments. La question fondamentale n'est pas de savoir si le service de câblodistribution se limite aux abonnés de la province ou s'il est exploité par une entreprise locale, mais plutôt en quoi consiste ce service. Lorsqu'il s'agit de transmission ou de réception de télévision, on ne peut pas séparer, aux fins constitutionnelles, le système de transmission, le dispositif matériel et les signaux reçus et diffusés par celui-ci. Un partage de compétence constitutionnelle sur ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés de transmission et de réception de signaux de télévision, soit directement par ondes aériennes, soit par l'intermédiaire d'un réseau de câbles, prêterait à confusion et serait en outre étranger au principe de l'exclusivité de l'autorité législative. Les entreprises de câblodistribution, même si elles peuvent faire des changements ou des coupures en transmettant les émissions à leurs abonnés, utilisent des signaux de télévision reçus à leur antenne, qui proviennent de l'intérieur comme de l'extérieur de la province. L'analogie suggérée avec un système de téléphone local ne peut être retenue en raison des techniques employées par les entreprises de câblodistribution. Celles-ci dépendent des stations de radiodiffusion et ne sont qu'un simple maillon d'une chaîne qui va jusqu'aux abonnés qui reçoivent les émissions à leurs postes de télévision.

Per Pigeon, Beetz and de Grandpré JJ.: The question in this case is whether the unchallengeable federal jurisdiction over radio-communication involves exclusive legislative authority over all cabledistribution systems making use of signals received by radio-communication or whether such exclusive authority extends only to the radiocommunication aspect. For example, the fact that under head 10 of s. 91 of the *B.N.A. Act* navigation and shipping come within exclusive federal authority does not mean that all navigation undertakings come under federal jurisdiction. On the contrary, under head 10 of s. 92 of the *B.N.A. Act* the rule is that these undertakings come under provincial jurisdiction unless they connect the province with another province or extend to the limits of the province. It is only the navigation aspect of these undertakings, therefore, that is subject to federal jurisdiction. Under the same head and subject to the same exceptions, telegraph lines come under provincial jurisdiction. At the time of Confederation, telegraph lines were the only known kind of lines used for communication at a distance by means of electrical impulses carried over wires. However, in *Toronto v. Bell Telephone Co.*, [1905] A.C. 52, the Privy Council came to the conclusion that telephone lines should be considered as telegraph lines and that they came under provincial jurisdiction.

There is no reason to make a distinction between the coaxial cables used by cabledistribution companies and telephone and telegraph lines. As the Privy Council made clear in the *Radio Case*, [1932] A.C. 304, the basis of federal jurisdiction over broadcasting is the use of hertzian waves, which cannot be confined within a province. The fact that a telephone or cabledistribution company uses microwave links or that it has to comply with the *Radio Act* concerning the technical aspects of its microwave links does not mean that the whole undertaking comes under federal jurisdiction. Even though a cabledistribution company has to use antennae to receive the broadcasts that it wishes to transmit to its subscribers, it must be considered that a cabledistribution network has to be carried either in underground conduits, or, as in this case, over utility poles. From a physical point of view, therefore, with respect to the material set-up which is the essential feature of a cable system, it is the provincial aspect that is by far predominant. The distinctive feature of a cable system, as opposed to radio broadcasting, is that its channels of communication are carried over metal cables strung on poles throughout the area served instead of being carried over what is commonly called "airwaves".

Les juges Pigeon, Beetz et de Grandpré: La question qui se pose en l'espèce est de savoir si l'indiscutable compétence fédérale en matière de radiocommunication implique un pouvoir législatif exclusif s'étendant à tous les systèmes de câblodistribution qui font usage de signaux reçus par radiocommunication ou si ce pouvoir exclusif s'étend seulement à l'aspect radiocommunication. Ce n'est pas, par exemple, parce que la navigation et les expéditions par eau relèvent, en raison du par. (10) de l'art. 91 de l'*A.A.N.B.*, du pouvoir exclusif du fédéral que toutes les entreprises de navigation relèvent de la compétence fédérale. Au contraire, en vertu du par. (10) de l'art. 92 de l'*A.A.N.B.* la règle est que ces entreprises relèvent de la compétence provinciale sauf si elles relient la province à d'autres provinces ou s'étendent aux limites de la province. Ce n'est donc que l'aspect navigation de ces entreprises qui sera assujéti à la compétence fédérale. En vertu du même paragraphe et, sous réserve des mêmes exceptions, les lignes télégraphiques relèvent de la compétence provinciale. A l'époque de la Confédération, les lignes télégraphiques étaient le seul genre de lignes connues et utilisées pour la communication à distance au moyen d'impulsions électriques transmises par fils. Toutefois, dans *Toronto v. Bell Telephone Co.*, [1905] A.C. 52, le Conseil privé en est venu à la conclusion que les lignes téléphoniques devaient être considérées comme des lignes télégraphiques et qu'elles relevaient de la compétence provinciale.

Il n'y a pas de raison de faire une distinction entre les câbles utilisés par les entreprises de câblodistribution, soit les câbles coaxiaux, et les lignes téléphoniques et télégraphiques. La compétence fédérale en matière de radiodiffusion vient, comme le Conseil privé l'a souligné dans l'affaire de la *Radiocommunication*, [1932] A.C. 304, de l'utilisation des ondes hertziennes qui ne peuvent être confinées à une province. Ce n'est pas parce qu'une compagnie de téléphone ou une entreprise de câblodistribution emploie des liaisons par micro-ondes ou qu'elle doit se soumettre aux dispositions de la *Loi sur la radio* en ce qui concerne les aspects techniques des liaisons par micro-ondes que toute l'entreprise relève de la compétence fédérale. Même si une entreprise de câblodistribution doit utiliser des antennes pour recevoir les émissions qu'elle veut transmettre à ses abonnés, il faut considérer qu'un réseau de câblodistribution doit, soit passer dans des conduits souterrains, soit comme en l'espèce, utiliser les poteaux d'un réseau de services publics. Du point de vue matériel, celui de la structure physique caractéristique du système de câbles, c'est donc l'aspect provincial qui prédomine. Un système de câbles se différencie nettement de la radiodiffusion, du fait que ses voies de communication sont des câbles métalliques portés par des poteaux dans tout le territoire desservi, au lieu d'être ce qu'on appelle communément des «ondes».

The fact that the aerial, which is an essential part of the network, comes under federal jurisdiction does not mean that the federal can claim jurisdiction over all undertakings that make use of radiocommunication. Moreover, even assuming that by virtue of its licensing authority over broadcasting receiving undertakings, the Canadian Radio-Television Commission could deny a licence to the operator of a cabledistribution system licensed by the province although his receiving antenna complied with all technical requirements prescribed under the *Radio Act*, the possibility of such a conflict would not justify the assumption by the Commission of the full authority over the undertaking that it claims to exercise. This could cause serious difficulties for the undertaking, but the conflict would be political rather than legal and would not invalidate the provincial legislation regulating the undertaking concerned.

[*In re Regulation and Control of Radio Communication*, [1931] S.C.R. 541, aff'd. [1932] A.C. 304; *Capital Cities Communications Inc. v. Canadian Radio-Television Commission*, [1978] 2 S.C.R. 141, aff'g. [1975] F.C. 18; *Re Public Utilities Commission and Victoria Cablevision Ltd.* (1965), 51 D.L.R. (2d) 716, applied; *Attorney General of Ontario v. Winner*, [1954] A.C. 541; *Re Tank Truck Transport Ltd.*, [1960] O.R. 497, aff'd. [1963] 1 O.R. 272.]

APPEAL from three decisions of the Court of Appeal of the province of Quebec¹ setting aside three decisions of the Quebec Public Service Board. Appeal dismissed, Pigeon, Beetz and de Grandpré JJ. dissenting.

Raynold Langlois, André Tremblay and Paul-Arthur Gendreau, for the appellants.

André P. Casgrain, Q.C., for the respondent Dionne.

Pierre Lamontagne, Q.C., Alice Desjardins, Q.C., and Louise Martin-Côté, for the respondent Attorney General for Canada.

J. D. Hilton, Q.C., for the Attorney General for Ontario.

Melvin H. Smith, for the Attorney General for British Columbia.

G. Peacock, for the Attorney General for Saskatchewan.

¹ [1977] C.A. 38.

Le fait que l'antenne, partie essentielle du réseau, relève de la compétence fédérale ne permet pas au fédéral de revendiquer sa compétence sur toutes les entreprises qui font un usage de la radiocommunication. De plus, même en admettant qu'en vertu de son pouvoir d'accorder des licences aux entreprises de réception de radiodiffusion, le Conseil de la Radio-Télévision canadienne puisse refuser une licence à l'exploitant d'un système de câblodistribution autorisé par la province, alors que son antenne réceptrice répond à toutes les exigences techniques prescrites par la *Loi sur la radio*, l'éventualité d'un tel conflit ne justifie pas le contrôle total que le Conseil prétend exercer sur l'entreprise. Cela pourrait causer à l'entreprise de sérieuses difficultés, mais le conflit en serait un politique et non juridique et n'aurait pas pour effet d'invalider la législation provinciale qui régit cette entreprise.

[Arrêt appliqué: *In re la réglementation et le contrôle de la radiocommunication au Canada*, [1931] R.C.S. 541, conf. par [1932] A.C. 304; *Capital Cities Communications Inc. c. Le Conseil de la Radio-Télévision canadienne*, [1978] 2 R.C.S. 141 confirmant [1975] C.F. 18; *Re Public Utilities Commission and Victoria Cablevision Ltd.* (1965), 51 D.L.R. (2d) 716; arrêts mentionnés: *Le Procureur général de l'Ontario c. Winner*, [1954] A.C. 541; *Re Tank Truck Transport Ltd.*, [1960] O.R. 497 confirmé par [1963] 1 O.R. 272.]

POURVOI à l'encontre de trois arrêts de la Cour d'appel de la province de Québec¹ annulant trois décisions de la Régie des services publics du Québec. Pourvoi rejeté, les juges Pigeon, Beetz et de Grandpré étant dissidents.

Raynold Langlois, André Tremblay et Paul-Arthur Gendreau, pour les appelants.

André P. Casgrain, c.r., pour l'intimé Dionne.

Pierre Lamontagne, c.r., Alice Desjardins, c.r. et Louise Martin-Côté, pour l'intimé le procureur général du Canada.

J. D. Hilton, c.r., pour le procureur général de l'Ontario.

Melvin H. Smith, pour le procureur général de la Colombie-Britannique.

G. Peacock, pour le procureur général de la Saskatchewan.

¹ [1977] C.A. 38.

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

The judgment of Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence and Dickson JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—This appeal raises a constitutional question which, by an order of March 16, 1977 was formulated as follows:

Are section 23 of the *Public Service Board Act* (R.S.Q. 1964, c. 229) and the ordinances rendered pursuant thereto unconstitutional, *ultra vires* or inoperative to the extent that they apply to a cabledistribution public service as defined in the Regulation respecting cabledistribution public services (O.C. 3565-73 of the 25th of September, 1973) adopted pursuant to section 3a of the *Communications Department Act* (L.Q. 1969, c. 65).

The Quebec Court of Appeal in dealing with the issues raised by this question concluded unanimously, in reasons delivered by Tremblay C.J.Q., that it was beyond the competence of the Province of Quebec to regulate the operation of cable distribution systems through which television signals were captured and transmitted to subscribers. In the result, the Quebec Court of Appeal set aside three decisions of the Quebec Public Service Board which had authorized François Dionne, a respondent in this Court, and Raymond d'Auteuil, one of the appellants herein, to operate cable distribution enterprises in certain defined areas in the Province and which had settled certain questions touching the carrying out of the authorizations. Dionne alone challenged the validity of the decisions of the Board, a challenge which required a consideration of the statutory authority exercised by the Board, and leave, as required by Quebec law, was obtained to bring the challenge before the Quebec Court of Appeal.

In its judgment setting aside the decisions of the Quebec Public Service Board and assigning exclusive competence over the operation of cablevision to the Parliament of Canada, the learned Chief Justice referred to and relied on the judgment of the Federal Court of Appeal in *In re Capital Cities Communications Inc., Taft Broadcasting*

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

Le jugement du juge en chef Laskin et des juges Martland, Judson, Ritchie, Spence et Dickson a été rendu par

LE JUGE EN CHEF—Ce pourvoi soulève une question constitutionnelle qui, par ordonnance du 16 mars 1977, a été formulée comme suit:

L'article 23 de la *Loi de la Régie des services publics* (S.R.Q. 1964 c. 229) et les ordonnances rendues en vertu de cet article sont-ils inconstitutionnels, *ultra vires* ou inopérants dans la mesure où ils s'appliquent à une entreprise publique de câblodistribution au sens du règlement relatif aux entreprises publiques de câblodistribution (A.C. 3565-73 du 25 septembre 1973) adopté en vertu de l'article 3a de la *Loi du ministère des communications* (L.Q. 1969, c. 65).

La Cour d'appel du Québec en traitant les points soulevés par cette question a conclu à l'unanimité, dans des motifs rendus par le juge Tremblay, juge en chef du Québec, que la réglementation de l'exploitation des systèmes de câblodistribution au moyen desquels des signaux de télévision sont captés et transmis aux abonnés, excède la compétence de la province de Québec. En conséquence, la Cour d'appel du Québec a annulé trois décisions de la Régie des services publics du Québec qui avait autorisé François Dionne, intimé devant cette Cour, et Raymond d'Auteuil, l'un des appelants en en l'espèce, à exploiter des entreprises de câblodistribution desservant certains territoires déterminés dans la province. La Régie avait en outre réglé certaines questions ayant trait aux modalités d'application de ces autorisations. Seul Dionne a attaqué la validité des décisions de la Régie, mettant en cause le pouvoir légal exercé par cette dernière et a obtenu, comme l'exige la loi du Québec, l'autorisation de porter l'attaque devant la Cour d'appel du Québec.

Dans son jugement annulant les décisions de la Régie des services publics du Québec et attribuant au Parlement du Canada la compétence exclusive en matière d'entreprises de télévision par câble, le savant Juge en chef s'est appuyé sur l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans *In re Capital Cities Communications Inc., Taft Broadcasting Com-*

*Company and W.B.E.N. Inc.*², as well as on the judgment of the Privy Council in *In re Regulation and Control of Radio Communication*³, and the judgment of the British Columbia Court of Appeal in *Re Public Utilities Commission and Victoria Cablevision Ltd.*⁴ The *Capital Cities* case came before this Court in late January of this year, after the Quebec Court of Appeal had rendered judgment in the present case—the judgment of the Quebec Court of Appeal was also brought to the notice of this Court—and this Court had an opportunity in that appeal to consider issues similar to those raised here. Indeed, the Attorney General of Quebec, the main appellant herein, was an intervenant before this Court in the *Capital Cities* case, and his factum and the oral argument presented by counsel on his behalf canvassed fully the same issues that are raised in the present case. This Court concluded, on the facts established in the *Capital Cities* case, that exclusive legislative authority in relation to the regulation of cablevision stations and their programming, at least where such programming involved the interception of television signals and their retransmission to cablevision subscribers, rested in the Parliament of Canada.

Since the matter was argued anew in the present case, and since other Provinces intervened in support of the Quebec Attorney-General's challenge to exclusive federal competence (they having also intervened in the *Capital Cities* case), I think it desirable that something more be said here, notwithstanding the extensive canvass that was made in the *Capital Cities* case. The two central strands of what I may call the provincial submissions were that (1) two enterprises, having no necessary connection with each other, were involved in television operations and in cablevision operations and (2) the fact that different controlling entities were involved in those operations emphasized the separateness of the enterprises, and since the cable distribution operation was locally situated and limited in its subscriber relations to persons in Quebec

*pany et W.B.E.N. Inc.*², ainsi que sur la décision du Conseil privé dans *In re la réglementation et le contrôle de la radiocommunication au Canada*³, et sur l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans *Re Public Utilities Commission and Victoria Cablevision Ltd.*⁴ Fin janvier, cette année, l'affaire *Capital Cities* est venue devant cette Cour après que la Cour d'appel du Québec eût rendu son arrêt en l'espèce présente—arrêt d'ailleurs porté à ce moment-là à notre connaissance. La présente Cour a eu l'occasion d'examiner, dans *Capital Cities*, des questions similaires à celles qui sont soulevées ici. En fait, le procureur général du Québec, principal appelant en l'espèce, était un intervenant devant nous dans l'affaire *Capital Cities*; son factum et les plaidoiries de son avocat traitaient à fond les mêmes questions que celles soulevées en l'espèce. Cette Cour a conclu, en se fondant sur les faits établis dans *Capital Cities*, que le Parlement du Canada a une compétence législative exclusive à l'égard de la réglementation des stations de télévision par câble et de leur programmation, du moins quand cette dernière implique l'interception de signaux de télévision et leur retransmission aux abonnés d'une entreprise de télévision par câble.

Puisque la question a été plaidée de nouveau en l'espèce et que d'autres provinces sont intervenues pour appuyer l'attaque du procureur général du Québec contre la compétence exclusive fédérale (elles étaient également intervenues dans *Capital Cities*), je pense souhaitable d'étoffer ce qui a déjà été dit, en dépit de l'analyse considérable faite dans *Capital Cities*. Les deux éléments centraux de ce que je puis appeler les arguments provinciaux sont les suivants: (1) il y a deux entreprises, pas nécessairement reliées entre elles, l'une de télévision et l'autre de télévision par câble et (2) le fait que ces entreprises relèvent de centres de contrôle différents en souligne l'indépendance respective, et vu que l'entreprise de câblodistribution est localisée et que ses abonnés sont tous des personnes résidant au Québec, c'est un ouvrage ou

² [1975] F.C. 18, aff'd. by this Court *sub nom. Capital Cities Com. Inc. v. Canadian Radio-Television Commission*, (*supra*) [1978] 2 S.C.R. 141.

³ [1932] A.C. 304.

⁴ (1965), 51 D.L.R. (2d) 716.

² [1975] C.F. 18, conf. par cette Cour *sub nom. Capital Cities Com. Inc. c. Le Conseil de la Radio-Télévision canadienne*, (*supra*) [1978] 2 R.C.S. 141.

³ [1932] A.C. 304.

⁴ (1965), 51 D.L.R. (2d) 716.

it was essentially a local work or undertaking within provincial competence under s. 92(10) of the *British North America Act*.

The fundamental question is not whether the service involved in cable distribution is limited to intraprovincial subscribers or that it is operated by a local concern but rather what the service consists of. This is the very question that was faced by the Privy Council in the *Radio* case, *supra*, (in a different context, it is true) and which was also before that body in *Attorney General of Ontario v. Winner*⁵. There is another element that must be noticed, and that is that where television broadcasting and receiving is concerned there can no more be a separation for constitutional purposes between the carrier system, the physical apparatus, and the signals that are received and carried over the system than there can be between railway tracks and the transportation service provided over them or between the roads and transport vehicles and the transportation service that they provide. In all these cases, the inquiry must be as to the service that is provided and not simply as to the means through which it is carried on. Divided constitutional control of what is functionally and interrelated system of transmitting and receiving television signals, whether directly through air waves or through intermediate cable line operations, not only invites confusion but is alien to the principle of exclusiveness of legislative authority, a principle which is as much fed by a sense of the constitution as a working and workable instrument as by a literal reading of its words. In the present case, both the relevant words and the view of the constitution as a pragmatic instrument come together to support the decision of the Quebec Court of Appeal.

I should emphasize that this is not a case where the cable distribution enterprises limit their operations to programmes locally produced by them for transmission over their lines to their local subscribers. Admittedly, they make use of television signals received at their antennae, both from within and without the Province; and the fact that they may make changes or deletions in transmitting the off-air programmes to their subscribers does not

une entreprise relevant de la compétence provinciale en vertu du par. 92(10) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*.

La question fondamentale n'est pas de savoir si le service de câblodistribution se limite aux abonnés de la province ou s'il est exploité par une entreprise locale, mais plutôt en quoi consiste ce service. C'est exactement la question que devait résoudre le Conseil privé dans l'affaire de la *Radiocommunication*, précitée, (dans un contexte différent, il est vrai) et également dans *Le Procureur général de l'Ontario c. Winner*⁵. Un autre élément à souligner est que lorsqu'il s'agit de transmission ou de réception de télévision, on ne peut pas plus séparer, aux fins constitutionnelles, le système de transmission, le dispositif matériel et les signaux reçus et diffusés par celui-ci qu'on ne peut séparer les voies de chemin de fer du service de transport qui les utilise ou les routes des véhicules de transport et des services de transport qu'ils assurent. Dans tous ces cas, il faut rechercher quel est le service fourni et pas simplement quels sont les moyens utilisés. Un partage de compétence constitutionnelle sur ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés de transmission et de réception de signaux de télévision, soit directement par ondes aériennes, soit par l'intermédiaire d'un réseau de câbles, prêterait à confusion et serait en outre étranger au principe de l'exclusivité de l'autorité législative, principe qui découle autant de la conception que la constitution est un instrument efficace et applicable, que d'une interprétation littérale de ses termes. En l'espèce, l'approche littérale comme le point de vue pragmatique concourent pour appuyer la décision de la Cour d'appel du Québec.

Je dois souligner qu'il ne s'agit pas d'un cas où les entreprises de câblodistribution limitent leurs activités à des émissions qu'elles produisent localement et transmettent à leurs abonnés locaux sur leurs lignes. Il est admis qu'elles utilisent des signaux de télévision reçus à leur antenne, qui proviennent de l'intérieur comme de l'extérieur de la province. Le fait qu'elles puissent faire des changements ou des coupures en transmettant les

⁵ [1954] A.C. 541.

⁵ [1954] A.C. 541.

affect their liability to federal regulatory control. The suggested analogy with a local telephone system fails on the facts because the very technology employed by the cable distribution enterprises in the present case establishes clearly their reliance on television signals and on their ability to receive and transmit such signals to their subscribers. In short, they rely on broadcasting stations, and their operations are merely a link in a chain which extends to subscribers who receive the programmes through their private receiving sets. I do not think that any argument based on relative percentages of original programming and of programmes received from broadcasting stations can be of any more avail here than it was in *Re Tank Truck Transport Ltd.*⁶

For these reasons, as well as for those in the *Capital Cities* case, in which judgment is being given concurrently with the judgment herein, I would dismiss the appeal with costs. There will be no costs to the Attorney General of Canada nor to or against any of the intervenors.

The judgment of Pigeon, Beetz and de Grandpré JJ. was delivered by

PIGEON J. (*dissenting*)—This is an appeal from three judgments of the Court of Appeal of the Province of Quebec setting aside three decisions of the Public Service Board and declaring *ultra vires* in so far as they apply to the cabledistribution systems of François Dionne and Raymond d'Auteuil, the *Communications Department Act*, the *Public Service Board Act*, and the *Cabledistribution Regulation*. The decisions of the Public Service Board have authorized François Dionne and Raymond d'Auteuil respectively to establish and operate a cabledistribution system in two specific areas, the first described as Matane and Matapedia Valley, the other as Mont-Joli and Rimouski. The Attorney General for Canada and the Attorney General for Quebec were parties to the case in the Court of Appeal, the former supporting the attack against provincial jurisdiction, the latter opposing it. On the appeal to this Court

⁶ [1960] O.R. 497, *aff'd.* [1963] 1 O.R. 272.

émissions à leurs abonnés ne change rien au fait qu'elles sont assujetties au contrôle fédéral. L'analogie suggérée avec un système de téléphone local est tenue en échec par les faits car les techniques employées par les entreprises de câblodistribution en l'espèce montrent clairement qu'il faut qu'elles puissent recevoir et transmettre des signaux de télévision à leurs abonnés. En résumé, elles dépendent des stations de radiodiffusion et leur entreprise est un simple maillon d'une chaîne qui va jusqu'aux abonnés qui reçoivent les émissions à leurs postes de télévision. Je ne crois pas qu'un argument fondé sur la proportion de programmation originale par rapport aux émissions reçues des stations de radiodiffusion puisse être plus utile ici qu'il ne l'était dans *Re Tank Truck Transport Ltd.*⁶

Pour ces motifs et pour ceux de *Capital Cities*, dont le jugement est rendu en même temps que le présent jugement, je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens. Il n'y aura pas d'adjudication de dépens en faveur du procureur général du Canada ni en faveur ou à l'encontre d'aucun des intervenants.

Le jugement des juges Pigeon, Beetz et de Grandpré a été rendu par

LE JUGE PIGEON (*dissident*)—Ce pourvoi attaque trois arrêts de la Cour d'appel de la province de Québec qui annulent trois décisions de la Régie des services publics et déclarent *ultra vires*, en autant qu'ils s'appliquent aux entreprises de câblodistribution de François Dionne et Raymond d'Auteuil, la *Loi du ministère des communications*, la *Loi de la Régie des services publics* et le *Règlement relatif aux entreprises publiques de câblodistribution*. Les décisions de la Régie des services publics ont autorisé François Dionne et Raymond d'Auteuil, respectivement, à construire et à exploiter une entreprise de câblodistribution desservant deux territoires déterminés, le premier décrit comme Matane et la Vallée de la Matapédia, le second comme Mont-Joli et Rimouski. Le procureur général du Canada et le procureur général du Québec sont intervenus devant la Cour d'appel, le premier appuyant l'attaque dirigée contre la com-

⁶ [1960] O.R. 497 *conf.* par [1963] 1 O.R. 272.

notice of the constitutional question was given to all the attorneys-general and the attorneys-general for Ontario, British Columbia, Saskatchewan, and Alberta, intervened in support of the appeal.

The facts are not in dispute, the parties having filed a declaration admitting for the purposes of the case that the facts are as stated in the orders of the Public Service Board. Those facts were summarized as follows in the unanimous opinion of the Court of Appeal written by Chief Justice Tremblay:

[TRANSLATION] It is important . . . to describe the undertaking that appellant Dionne and respondent d'Auteuil were respectively authorized to set up and operate. The two undertakings are alike, differing only in the area they serve. I will describe them in layman's terms as I have understood them from studying the record. The purpose of these undertakings is to transmit sounds and pictures to specific receivers, using cables or other means. These sounds and pictures may come from one of the following two sources. They may be picked up from the air where they are present in a free state after being emitted by broadcasting stations located either outside or inside the province of Quebec. They may also be created by the undertaking itself when they represent either a program produced by the undertaking in Quebec or another event occurring in Quebec.

A large part of the argument of the appellants in this Court was devoted to the submission that a cabledistribution such as those with which we are concerned in this case, was not to be considered as a single undertaking but as two separate undertakings. It was said that the antenna receiving signals transmitted by hertzian waves by TV stations was not a component part of the cabledistribution system but a separate undertaking, that it was the only part that was involved in radiocommunication which is defined in the *Radio Act* (R.S.C. 1970, c. R-1, s. 2) as meaning:

. . . any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images, sounds or intelligence of any nature by means of electromagnetic waves of frequencies lower than 3,000 Gigacycles per second propagated in space without artificial guide;

pétence provinciale, le dernier s'y opposant. Sur pourvoi interjeté devant cette Cour, avis de la question constitutionnelle a été donné à tous les procureurs généraux et ceux de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de l'Alberta sont intervenus à l'appui du pourvoi.

Les faits ne sont pas contestés, les parties ayant produit une déclaration disant que, pour les fins de la cause, elles tiennent pour avérés les faits énoncés dans les ordonnances de la Régie des services publics. Ces faits sont résumés comme suit dans l'opinion unanime de la Cour d'appel rédigée par le juge en chef Tremblay:

Il importe . . . de décrire l'entreprise que l'appelant Dionne et l'intimé d'Auteuil ont chacun été autorisés à construire et à exploiter. Ces deux entreprises sont semblables et ne diffèrent que par le territoire qu'elles desservent. Je les décrirai en termes profanes et telles que je les ai comprises à l'étude du dossier. Ces entreprises ont pour but de transmettre des sons et des images, par des câbles ou par d'autres moyens, à des postes récepteurs déterminés. Ces sons et ces images peuvent provenir de l'une des deux sources suivantes. Ils peuvent être captés dans les airs alors qu'ils s'y trouvaient à l'état libre après avoir été émis par des postes émetteurs situés à l'extérieur ou à l'intérieur de la province de Québec. Ils peuvent aussi être créés par l'entreprise elle-même, alors qu'ils représentent soit un programme réalisé par l'entreprise au Québec, soit un autre événement se produisant au Québec.

Une grande partie de la plaidoirie des appelants devant cette Cour a été consacrée à la prétention que la câblodistribution dont il s'agit, ne doit pas être considérée comme une entreprise unique, mais comme deux entreprises distinctes. Ils ont soutenu que l'antenne qui reçoit des signaux transmis par ondes hertziennes de stations de télévision ne fait pas partie du système de câblodistribution, mais constitue une entreprise distincte et que seule cette activité est de la radiocommunication selon la définition de la *Loi sur la radio* (S.R.C. 1970, c. R-1, art. 2):

. . . toute transmission, émission ou réception de signes, signaux, écrits, images, sons ou renseignements de toute nature, au moyen d'ondes électromagnétiques de fréquences inférieures à 3,000 gigacycles par seconde transmises dans l'espace sans guide artificiel;

On this view of the situation it was contended that only the antenna was a "broadcasting receiving undertaking" within the meaning of the *Radio Act* seeing that broadcasting is defined as:

... any radiocommunication in which the transmissions are intended for direct reception by the general public;

Although I agree that the distinction between radiocommunication and transmission by electrical impulses over cables is important, I cannot find any analogy between the instant case and those of railway hotels which were the subject of the well-known judgments in *C.P.R. v. Attorney General for British Columbia*⁷, *Canada Labour Relations Board v. Canadian National Railway Company*⁸.

In my view, the question in this case is whether the unchallengeable federal jurisdiction over radiocommunication involves exclusive legislative authority over all cabledistribution systems making use of signals received by radiocommunication or whether such exclusive authority extends only to what I will call the radiocommunication aspect.

It is important at the outset to observe that federal jurisdiction over some activities or operations does not necessarily mean that any undertaking involved in such activities or operations automatically comes under federal jurisdiction. For instance, under head 10 of s. 91 of the *B.N.A. Act* "Navigation and Shipping" are enumerated among the classes of subjects coming within exclusive federal authority. It would, however, be wrong to conclude that this means that all navigation undertakings come under federal jurisdiction, because head 13 includes only "Ferries between a Province and any British or Foreign Country or between Two Provinces". A ferry operating within the limits of a single province is obviously a navigation operation. However, it is perfectly clear that, from a constitutional point of view, it is a "local", not a federal undertaking. This does not mean that it is not subject to federal jurisdiction but that it is subject to such jurisdiction only in

Partant de ce point de vue, on a prétendu que seule l'antenne constitue une «entreprise de réception de radiodiffusion» au sens de la *Loi sur la radio*, qui définit la radiodiffusion comme ceci:

... toute radiocommunication dans laquelle les émissions sont destinées à être reçues directement par le public en général;

Tout en étant d'accord que la distinction entre radiocommunication et transmission par câble d'impulsions électriques est importante, je ne vois aucune analogie entre la présente espèce et les litiges relatifs aux hôtels appartenant à des compagnies de chemin de fer qui ont fait l'objet des arrêts bien connus: *C.P.R. c. Le procureur général de la Colombie-Britannique*⁷, *Le Conseil canadien des relations du travail c. La Compagnie des Chemins de fer nationaux du Canada*⁸.

A mon avis, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si l'indiscutable compétence fédérale en matière de radiocommunication implique un pouvoir législatif exclusif s'étendant à tous les systèmes de câblodistribution qui font usage de signaux reçus par radiocommunication ou si ce pouvoir exclusif s'étend seulement à ce que j'appellerai l'aspect radiocommunication.

Dès le début, il importe de souligner que la compétence fédérale en certains domaines ne signifie pas nécessairement que toute entreprise engagée dans un de ces domaines tombe automatiquement sous la compétence fédérale. Par exemple, sous le par. (10) de l'art. 91 de l'*A.A.N.B.* «la navigation et les expéditions par eau» sont classées parmi les catégories de sujets qui relèvent du pouvoir exclusif du fédéral. Toutefois, cela ne signifie pas que toutes les entreprises de navigation relèvent de la compétence fédérale, puisque le par. (13) vise uniquement «les passages d'eau (*ferries*) entre une province et tout pays britannique ou étranger, ou entre deux provinces». L'exploitation d'un bac dans les limites d'une seule province constitue manifestement une entreprise de navigation. Toutefois, il est parfaitement clair que, du point de vue constitutionnel, celle-ci est une entreprise «locale» et non pas fédérale. Cela ne veut pas dire qu'elle n'est pas assujettie à la compétence

⁷ [1948] S.C.R. 373, aff'd. [1950] A.C. 122.

⁸ [1975] 1 S.C.R. 786.

⁷ [1948] R.C.S. 373 conf. par [1950] A.C. 122.

⁸ [1975] 1 R.C.S. 786.

respect of the navigation aspect. How far this may extend need not be considered, it is enough to say that it does not mean that the whole undertaking is subject to federal control. On the contrary, such an undertaking is subject to provincial control save in respect of what may properly be called the navigation aspect. It is equally clear that the same is true of all shipping because in head 10 of s. 92 one finds that the following come under provincial legislative authority:

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; . . .

It must be stressed that by virtue of the above noted provisions, provincial jurisdiction over all undertakings is the rule, federal jurisdiction being the exception. With reference to undertakings of the kind with which we are presently concerned, it is to be noted that telegraph lines are specially included among the undertakings under provincial jurisdiction because exception is made only of those which connect the province with another or extend beyond its limits. At the time of Confederation, telegraph lines were the only known kind of lines used for communication at a distance by means of electrical impulses carried over wires. However, in *Toronto v. Bell Telephone Co.*⁹, the Privy Council had no difficulty in coming to the conclusion that telephone lines should be considered as telegraph lines for constitutional purposes. Lord MacNaghten said at p. 57:

It can hardly be disputed that a telephone company the objects of which as defined by its Act of incorporation contemplate extension beyond the limits of one province is just as much within the express exception as a telegraph company with like powers of extension.

fédérale, mais qu'elle l'est seulement en ce qui concerne l'aspect navigation. Il n'y a pas lieu de rechercher jusqu'où peut s'étendre cette compétence; il suffit de dire qu'elle ne signifie pas que toute l'entreprise est soumise au pouvoir fédéral. Bien au contraire, elle est assujettie au pouvoir provincial, sauf pour ce qui peut être appelé à bon droit l'aspect navigation. Il est également manifeste qu'il en va de même de tout ce qui a trait à la navigation, puisqu'au par. (10) de l'art. 92 on trouve que relèvent de l'autorité législative de la province:

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 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; . . .

Il faut souligner qu'en vertu des dispositions précitées, c'est la compétence provinciale qui est la règle pour toutes les entreprises et la compétence fédérale qui est l'exception. Au sujet des entreprises du genre de celles qui nous intéressent, il y a lieu de remarquer que les lignes télégraphiques sont expressément comprises parmi celles qui relèvent de la compétence provinciale, l'exception ne visant que celles qui relient une province à une autre, ou qui s'étendent au-delà de ses limites. A l'époque de la Confédération, les lignes télégraphiques étaient le seul genre de lignes connues et utilisées pour la communication à distance au moyen d'impulsions électriques transmises par fils. Mais, dans *Toronto v. Bell Telephone Co.*⁹, le Conseil privé en est facilement venu à la conclusion qu'au regard de la constitution, les lignes téléphoniques devaient être considérées comme des lignes télégraphiques. Lord MacNaghten a dit à la p. 57:

[TRADUCTION] On peut difficilement contester qu'une compagnie de téléphone, dont les buts tels que déterminés par son acte de constitution envisagent une extension au-delà des limites d'une province, se trouve être dans le champ d'application de l'exception expresse, tout comme une compagnie de télégraphe ayant les mêmes pouvoirs.

⁹ [1905] A.C.52.

⁹ [1905] A.C. 52.

It seems to me that the same should be said of coaxial cable lines as of telephone lines. Coaxial cables are nothing but a further development in the technology of using wires for the transmission of signals by means of electrical impulses. Morse telegraphy, as known in 1867, made use of long and short discrete impulses of direct current actuating a magnet at the receiving end. The telephone invented a few years later made use of an electrical current amplitude modulated at audio frequency by the human voice acting on a microphone at an end of the line. Instead of these low frequencies under 10 kilohertz, coaxial networks make use of very high frequencies in the range of 100 megahertz with a tremendous increase in the quantity of information that may be carried over a single cable, this is what makes it possible to transmit television images which, on the american standards require a bandwidth of some 6 megahertz.

In support of federal jurisdiction over coaxial cable networks it is contended that the change of technology in transmission should make no difference. The fallacy of this argument is that it is inconsistent with the very basis of federal jurisdiction which is the use of hertzian waves. Let us not forget that the basic constitutional rule is provincial jurisdiction over local undertakings. Telegraph systems are specifically included in local undertakings. It is clear that these include all communication systems by electrical signals transmitted over wires as appears from the *Bell Telephone Co.* case. In the *Radio*¹⁰ case, the judgments of the majority in this Court which were affirmed by the Privy Council, make it abundantly clear that the very basis of federal jurisdiction was that hertzian waves, by their very nature, could not be confined within a province. Anglin C.J.C. said at p. 546:

In dealing with this reference, however, I desire it to be clearly understood that I do so solely in the light of the present knowledge of Hertzian waves and radio and upon the facts disclosed in the record. I fully accept the

¹⁰ [1931] S.C.R. 541, aff'd. [1932] A.C. 304.

A mon avis, il faut faire pour les câbles coaxiaux le même raisonnement que pour les lignes téléphoniques. Ces câbles ne sont pas autre chose qu'un nouveau développement technologique dans l'utilisation de fils pour la transmission de signaux par impulsions électriques. Le morse, comme il était connu en 1867, utilisait le courant continu en impulsions brèves ou longues actionnant un électro-aimant à la réception. Le téléphone, inventé quelques années plus tard, utilise un courant électrique modulé en amplitude, à fréquence acoustique, par la voix humaine faisant vibrer un microphone à une extrémité de la ligne. Au lieu de ces basses fréquences inférieures à 10 kilohertz, les câbles coaxiaux utilisent de très hautes fréquences de l'ordre de 100 megahertz ce qui accroît considérablement la quantité d'informations transmises par un seul câble et rend possible la transmission des images de télévision qui, selon les normes américaines, exigent une bande d'environ 6 megahertz.

Au soutien de la compétence fédérale sur les réseaux de câbles coaxiaux, on dit que l'utilisation d'une nouvelle technique de transmission ne doit rien changer. Cet argument porte à faux parce qu'il est incompatible avec le fondement même de la compétence fédérale, à savoir l'utilisation des ondes hertziennes. N'oublions pas que la règle constitutionnelle fondamentale c'est la compétence provinciale à l'égard des entreprises locales. Les lignes télégraphiques sont spécifiquement mentionnées parmi les entreprises locales. Il est clair que ces lignes comprennent tous les réseaux de communication par signaux électriques transmis par fils, comme cela ressort de l'affaire *Bell Telephone Co.* Dans l'affaire de la *Radiocommunication*¹⁰, les jugements de la majorité de cette Cour, confirmés par le Conseil privé, ont bien souligné que la compétence fédérale venait de ce que les ondes hertziennes, de par leur nature, ne peuvent être confinées à une province. Le juge en chef Anglin a dit à la p. 546:

[TRADUCTION] Toutefois, en statuant sur ce renvoi, je veux qu'il soit clairement entendu que je le fais uniquement à la lumière des connaissances actuelles en matière d'ondes hertziennes et de radio et sur la base des faits de

¹⁰ [1931] R.C.S. 541 conf. par [1932] A.C. 304.

following paragraph from the judgment of my brother Newcombe:

I interpret the reference as meant to submit the questions for consideration in the light of the existing situation and the knowledge and use of the art, as practically understood and worked, and, having regard to what is stated in the case, assumed as the basis for the hearing. Therefore I proceed upon the assumption that radio communication in Canada is practically Dominion-wide; that the broadcasting of a message in a province, or in a territory of Canada, has its effect in making the message receivable as such, and is also effective by way of interference, not only within the local political area within which the transmission originates, but beyond, for distances exceeding the limits of a province, and that, consequently, if there is to be harmony or reasonable measure of utility or success in the service, it is desirable, if not essential, that the operations should be subject to prudent regulation and control.

Smith J. said at p. 574:

When a transmitter sends out into space these electromagnetic waves, they are projected in all directions for the great distances referred to, and it is not possible for the transmitter to confine them within the bounds of a province.

With respect to what was said by the Privy Council, it is important to bear in mind that the case was a reference dealing solely with "radio communications" that is transmissions by means of hertzian waves. The language used should be construed in the light of the question which was under consideration and should not be treated as applicable to an entirely different question.

I think it is of the utmost importance in this matter, to consider the tremendous extent to which communications transmitted by hertzian waves at one point or another are used by undertakings under provincial jurisdiction or conveyed by such undertakings. With the exception of the Bell Telephone Co. system which was established as an interprovincial undertaking and declared by Parliament to be a work for the general advantage of Canada, telephone companies generally come under provincial jurisdiction. It is a well known fact, of which we are entitled to take judicial notice, that they carry on their wires or cables not only telephone conversations but communications

l'espèce. Je souscris entièrement au passage suivant du jugement de mon collègue le juge Newcombe:

J'interprète le renvoi comme visant à faire trancher les questions soumises à la lumière de la situation actuelle ainsi que des connaissances et de l'état des techniques telles qu'elles sont en fait comprises et appliquées, et en considérant que ce qui est déclaré en l'espèce constitue le fondement des débats. Par conséquent, je procède en partant de l'hypothèse que la radiocommunication au Canada s'étend pratiquement à tout le Dominion; que la radiodiffusion d'un message dans une province ou dans un territoire du Canada a pour effet que le message peut être capté et peut également provoquer des interférences, non seulement dans le territoire administratif local d'où provient l'émission, mais au-delà, en-dehors des limites d'une province; en conséquence, pour assurer une certaine harmonie ou un degré raisonnable d'utilité ou de succès dans ce service, il est souhaitable, sinon essentiel, que ces entreprises soient assujetties à une réglementation et à un contrôle prudents.

Le juge Smith a dit à la p. 574:

[TRADUCTION] Quand un émetteur envoie dans l'espace ces ondes électromagnétiques, elles sont projetées dans toutes les directions et sur de grandes distances et l'émetteur ne peut pas les enfermer à l'intérieur des limites d'une province.

En ce qui concerne l'arrêt du Conseil privé, il est important de se souvenir qu'il s'agissait d'un renvoi traitant uniquement de «radiocommunication», c'est-à-dire de transmission par ondes hertziennes. Le langage employé doit être interprété au regard de la question soumise et ne saurait s'appliquer à une question tout à fait différente.

Il est de la plus haute importance, en l'espèce, de prendre en considération l'usage important de communications transmises par ondes hertziennes que font ici et là les entreprises relevant de la compétence provinciale soit pour leur propre utilité ou celle d'autrui. A l'exception du réseau de la Compagnie de Téléphone Bell qui a été constituée en entreprise interprovinciale et que le Parlement a déclarée être à l'avantage général du Canada, les compagnies de téléphone relèvent en général de la compétence provinciale. C'est un fait bien connu et dont nous pouvons prendre connaissance d'office qu'elles transmettent sur leurs fils ou câbles non seulement des conversations téléphoniques, mais

of all kinds, including radio network programs. No one has ever contended that, on that account, they have become undertakings subject to federal jurisdiction.

It appears from the record of the instant case that the provincial telephone company which provides the cables used for both Dionne's and d'Auteuil's systems, does use for the transmission of communications several microwave links. It would not be reasonable for the federal authorities to claim jurisdiction over the whole undertaking because it is making use of radiocommunications. Of course, this telephone company has to comply with the *Radio Act* concerning the technical aspects of its microwave links, but it would, in my view, be an usurpation of power on the part of the federal authorities to claim to exercise control over the whole undertaking because of this use of radiocommunications.

It is equally obvious to me that the federal authorities could not by virtue of their jurisdiction over radiocommunications claim to exercise general control over all users of such communications like truckers, taxicabs, police forces, power companies, etc. In fact the use of radiocommunications, both sending and receiving, has become so much a feature of daily life that it has been made generally available to the public on what is known as citizens band recently expanded to 40 channels. All those communications are undoubtedly subject to the federal licensing power and there is no specific limit to the possible extent of the conditions that may be appended to the licences. However, it seems clear to me that it would be an abuse of this licensing power to require that every undertaking obtaining a licence should become subject to federal jurisdiction. In so doing, the federal would exceed the limits of its authority over radiocommunications just as it would overstep the limits of its jurisdiction over navigation by requiring that all navigation undertakings, including ferries within a province and intraprovincial carriers, become subject to federal control over their whole operations rather than in respect of navigation only. That this is so, clearly appears from the

aussi des communications de tous genres, y compris des programmations de réseaux radiophoniques. Personne ne prétend qu'elles sont pour autant devenues des entreprises assujetties à la compétence fédérale.

Il ressort du dossier que la compagnie de téléphone provinciale qui fournit les câbles utilisés par Dionne et d'Auteuil emploie effectivement, pour la transmission des communications, plusieurs liaisons par micro-ondes. L'autorité fédérale ne peut raisonnablement prétendre que sa compétence s'étend à toute cette entreprise parce qu'elle fait un certain usage de radiocommunications. Il va sans dire que cette compagnie de téléphone doit se soumettre aux dispositions de la *Loi sur la radio* en ce qui concerne les aspects techniques des liaisons par micro-ondes, mais ce serait, à mon avis, une usurpation de pouvoir de la part de l'autorité fédérale que de prétendre exercer un contrôle sur toute l'entreprise parce qu'elle utilise certaines radiocommunications.

Il est tout aussi évident que l'autorité fédérale ne peut pas, en vertu de sa compétence sur les radiocommunications, prétendre exercer un contrôle général sur tous les utilisateurs de services de radiocommunication, comme les camionneurs, les chauffeurs de taxis, les corps de police, les distributeurs d'électricité, etc. En fait, l'usage des radiocommunications, tant à l'émission qu'à la réception, est à ce point devenu un aspect de la vie quotidienne qu'elles ont été mises à la disposition du public sur ce qu'on appelle le service radiogénéral (*citizens band*), étendu récemment à 40 fréquences. Toutes ces communications sont indubitablement assujetties au pouvoir fédéral en matière de licences et il n'y a pas de limite préétablie aux conditions qui peuvent y être attachées. Toutefois, il me semble évident que ce serait abuser du pouvoir d'accorder des licences que d'exiger que toute entreprise en obtenant une soit totalement assujetties à la compétence fédérale. Ce faisant, le gouvernement fédéral excéderait les limites de sa compétence en matière de radiocommunications, comme il dépasserait les limites de sa compétence en matière de navigation s'il exigeait que toutes les entreprises de navigation, y compris les passages d'eau et transporteurs à l'intérieur d'une province,

unanimous opinion of the Court written by Duff J., as he then was, in the *Reference re: Waters and Water-Powers*¹¹. In that case it was held that jurisdiction over navigation does not enable the federal authority to claim the benefit of water powers in navigable rivers. Duff J. said at p. 216:

There is nothing more clearly settled than the proposition that in construing section 91, its provisions must be read in light of the enactments of section 92, and of the other sections of the Act, and that where necessary, the *prima facie* scope of the language may be modified to give effect to the Act as a whole.

It was recognized at an early stage in the judicial elucidation of the Act that any other principle of construction might have the effect of frustrating the intention of its authors who could not have intended that the powers assigned exclusively to the provincial legislatures should be absorbed in those given to the Dominion Parliament.

As presently operated, the two cabledistribution systems with which we are concerned distribute nothing but TV programs broadcast by some four or five distant TV stations. These broadcasts are received over their aeriels which are set up at a substantial distance from the area where the major part of their subscribers are residing. The distribution of locally produced programs was initially contemplated and could be accomplished without any change in the distribution network but it remains as a future possibility only. In those circumstances it is contended that the cable networks are nothing but an adjunct of TV broadcasting, that they are nothing but a means of bringing to the subscribers programs that the hertzian waves do not carry to them but that special antennae erected in favourable locations are able to receive and transmit to them in the form of electrical impulses carried over coaxial cable.

As against this, however, it must be considered that a cabledistribution network has to be carried either in underground conduits, as is done only in some densely built urban areas, or, as in this case,

soient assujetties au contrôle fédéral sur l'ensemble de leurs activités au lieu de la navigation seulement. Cela ressort clairement de l'opinion unanime de la Cour exprimée par le juge Duff, alors juge puîné, dans *Le Renvoi sur les eaux et l'énergie hydraulique*¹¹. Il y fut décidé que la compétence en matière de navigation ne permet pas au gouvernement fédéral de revendiquer le bénéfice des forces hydrauliques des rivières navigables. Le juge Duff dit à la p. 216:

[TRADUCTION] Il n'est rien de plus clairement établi que le principe selon lequel, pour interpréter l'art. 91, il faut lire ses dispositions à la lumière des dispositions de l'art. 92 et des autres articles de la Constitution et que, quand cela est nécessaire, la portée apparente des mots employés peut être modifiée pour donner effet à la Constitution dans son ensemble.

On a reconnu, dès le début de l'interprétation judiciaire de la Constitution, que tout autre principe d'interprétation pourrait avoir l'effet de trahir l'intention de ses auteurs, qui ne pouvaient avoir voulu que les pouvoirs exclusivement attribués aux législatures provinciales fussent absorbés par ceux accordés au Parlement du Dominion.

Les deux systèmes de câblodistribution en question ne distribuent actuellement que des signaux provenant d'émissions diffusées par quatre ou cinq stations de télévision éloignées. Leurs antennes, érigées assez loin du territoire où résident la plupart de leurs abonnés, reçoivent ces émissions. On avait initialement envisagé la distribution d'une programmation d'origine locale, ce qui serait possible sans changement dans les réseaux, mais cela reste une simple possibilité. Dans ces circonstances, on prétend que les réseaux de câbles ne sont que des accessoires de la télédiffusion et qu'ils ne sont rien d'autre qu'un moyen de mettre à la portée des abonnés des émissions qui ne leur parviennent pas par ondes hertziennes, mais que des antennes spéciales et bien situées peuvent capter et leur transmettre par câble coaxial, sous forme d'impulsions électriques.

A l'encontre de cette manière de voir, il faut bien considérer qu'un réseau de câblodistribution doit, soit passer dans des conduits souterrains, comme cela se fait seulement dans les aggloméra-

¹¹ [1929] S.C.R. 200.

¹¹ [1929] R.C.S. 200.

carried over utility poles. Those utilities are, as a rule, under provincial jurisdiction as in these cases. In fact the cable networks are, in the main, the property of a provincial telephone company and the cable operators are only lessees. With respect to some parts they are not even exclusive lessees, the telephone company leasing only a certain number of channels or retaining the right to make use of a capacity not needed by the lessee. In the order of September 13, 1974 one reads:

[TRANSLATION] The necessity of providing for joint use by Quebec Telephone of the coaxial cables that may be installed for the purposes of the proposed cable distribution undertakings is not called into question by the testimony in support of the applications.

It will thus be seen that from a physical point of view, with respect to the material set-up which is the essential feature of a cable system, the provincial aspect is by far predominant. The distinctive feature of a cable system, as opposed to radio broadcasting, is that its channels of communication are carried over metal cables strung on poles throughout the area served instead of being carried over what is commonly called "airwaves". The importance of the provincial aspect is therefore undeniable. However, when an aerial is the sole source of signals to be distributed over the cable network, it cannot be denied that this part is also essential. Nevertheless, in view of the considerations previously developed, I cannot agree that "common sense" dictates that on that account the whole undertaking should be under federal jurisdiction. I have already shown by several illustrations how exorbitant it would be for the federal to claim jurisdiction over all undertakings which make use of radiocommunication and for many of which such use is essential under present conditions.

I cannot agree that the federal authority over radio broadcasting must extend to all undertakings receiving radio broadcasts. In the *Radio* case it was held that federal authority must extend to radio receivers but this does not mean or imply that it must extend to all undertakings operating

tions urbaines à forte densité, soit, comme en l'espèce, utiliser les poteaux d'un réseau de services publics. En règle générale, ces services relèvent de la compétence provinciale comme dans les cas présents. En fait, les réseaux de câbles sont presque tous la propriété d'une compagnie de téléphone provinciale et les exploitants n'en sont que des locataires. Parfois, ils n'en sont même pas des locataires exclusifs, la compagnie de téléphone ne louant qu'un certain nombre de bandes de fréquences ou retenant le droit d'utiliser tout ce dont le locataire n'a pas besoin. Dans la décision du 13 septembre 1974, on lit:

La nécessité de prévoir l'utilisation conjointe par Québec-Téléphone des câbles coaxiaux qui pourraient être installés pour les fins des entreprises de câblodistribution proposées, n'est pas mise en doute par les témoignages apportés au soutien des requêtes.

On voit donc que du point de vue matériel, celui de la structure physique caractéristique du système de câbles, l'aspect provincial prédomine. Un système de câbles se différencie nettement de la radiodiffusion, du fait que ses voies de communication sont des câbles métalliques portés par des poteaux dans tout le territoire desservi, au lieu d'être ce qu'on appelle communément des «ondes». L'importance de l'aspect provincial est donc indéniable. Toutefois quand une antenne est la seule source des signaux distribués par le réseau de câbles, il est indéniable que cette partie est également essentielle. Néanmoins, vu les considérations précédentes, je ne puis admettre que, pour ce motif, le «bon sens» veuille que toute l'entreprise relève de la compétence fédérale. J'ai déjà démontré par plusieurs exemples combien il serait excessif pour le fédéral de revendiquer la compétence sur toutes les entreprises qui font de la radiocommunication un usage dont, pour la plupart, elles ne peuvent actuellement se passer.

Je ne puis donc admettre que le pouvoir fédéral sur la radiodiffusion doit s'étendre à toutes les entreprises qui font de la réception de radiodiffusion. Dans l'affaire de la *Radiocommunication*, on a statué que la compétence fédérale doit s'étendre aux récepteurs radio, mais cela ne signifie ni n'im-

receivers. Hotels often have aerials and cabledistribution networks feeding more receiving sets than many cabledistribution undertakings, could this put them under federal control? It is true that for them it is accessory to their principal business. But cabledistribution is a developing technology which may, in time, not only complement but even supplant radio broadcasting as a means of bringing television and some other programs to the public. Those undertakings are essentially localized and as is properly stressed in the Public Service Board decisions, they should be specially controlled for the purpose of serving the local needs of the particular area for which they are licensed and must, on account of practical consideration enjoy an exclusive franchise. In its order of September 13, 1974 the Board said:

[TRANSLATION] Taken as a whole, the Regulation indicates that a primary objective to be attained is to give a voice to local communities; the organization and the laying out of the areas to be served must take this social and cultural objective into consideration. The Board should therefore promote the formation of public cable distribution companies whose owners, managers and organization are as closely related as possible to the communities they will be serving, so that on the one hand local vitality will be naturally led to express itself and on the other hand the company will always be sensitive to the social and cultural needs of the community and to the means of making cable distribution work to satisfy these needs.

The Board chose to ignore the problem arising out of federal jurisdiction over the broadcast receiving antenna. It is however an issue that must be faced. I cannot agree that it should be solved by saying that the federal should have full control over the undertaking so as to avoid the difficulties of divided jurisdiction. Divided jurisdiction is inherent in any federal system. Whatever may be the extent of the jurisdiction held to be included in the matters allocated to the federal, provincial powers will impinge at some point. Although an extensive view was adopted of the extent of federal power over interprovincial railways, these are far from being freed from any application of provin-

plique qu'elle doive s'étendre à toutes les entreprises qui exploitent ces récepteurs. Les hôtels ont souvent des antennes et des réseaux de câblodistribution qui alimentent plus de postes récepteurs que nombre d'entreprises de câblodistribution. Cela peut-il les placer sous contrôle fédéral? Il est vrai que pour eux, il s'agit d'une activité accessoire à l'entreprise principale. Mais la câblodistribution est une technique en voie de développement qui pourrait bien un jour, non seulement compléter, mais supplanter la radiodiffusion comme moyen de transmission au public des émissions de télévision ou d'information. Ces entreprises sont essentiellement locales et, comme l'ont à juste titre souligné les décisions de la Régie des services publics, il importe qu'elles soient contrôlées en vue de répondre aux besoins locaux du territoire visé par leur licence où elles doivent, pour des raisons pratiques, jouir d'un monopole. Dans sa décision du 13 septembre 1974, la Régie a dit:

Il ressort de l'ensemble du Règlement qu'un objectif primordial à atteindre est de donner une voix aux communautés locales; l'organisation et la délimitation du territoire à desservir doit tenir compte de cet objectif social et culturel. La Régie doit donc rechercher la formation d'entreprises publiques de câblodistribution dont les propriétaires, la direction et l'organisation présentent le plus d'affinité possible avec les communautés à desservir, de sorte que le dynamisme local soit naturellement amené à s'y exprimer, d'une part, et que, d'autre part, l'entreprise soit continuellement sensible aux besoins sociaux et culturels de la communauté aux moyens de faire servir la câblodistribution à la satisfaction de ces besoins.

La Régie n'a pas voulu se préoccuper du problème de la compétence fédérale sur l'antenne de réception de radiodiffusion. C'est toutefois une question qu'il faut aborder. Je ne suis pas d'avis qu'on peut la résoudre en disant que l'ensemble de l'entreprise doit être assujéti au contrôle fédéral de façon à éviter le problème du partage des compétences. Ce partage est inhérent à tout système fédératif. Quelle que soit l'étendue de la compétence que l'on reconnaisse au domaine attribué au pouvoir fédéral, celui-ci se heurtera toujours quelque part aux pouvoirs provinciaux. Bien qu'on ait donné une portée très vaste du pouvoir fédéral sur les chemins de fer interprovinciaux, ces

cial legislation. As Lord Watson said in *C.P.R. v. Notre Dame de Bonsecours*¹² (at p. 372):

The British North America Act, whilst it gives the legislative control of the appellants' railway quâ railway to the Parliament of the Dominion, does not declare that the railway shall cease to be part of the provinces in which it is situated, or that it shall, in other respects, be exempted from the jurisdiction of the provincial legislatures.

I have already pointed out that a great many undertakings and services under provincial authority require radiocommunication licences for a variety of purposes. There is no doubt that this implies complete federal control over technical aspects. In my view, it is equally clear that it does not involve control over economic aspects. This, I think, may be deduced from what was decided in the *Carnation Company Ltd.*¹³ case. Essentially, the decision was that extra-provincial economic repercussions would not remove a local matter from provincial authority. The issue was the validity of an order fixing the price of milk to be paid to producers by the owner of an evaporated milk plant. After processing, the major portion of the product was used "for export out of Quebec". It was held that the fact that the orders might thus have "some impact" upon interprovincial trade did not invalidate them.

Policy statements of the Canadian Radio-Television Commission which were brought before us on appeal from the Federal Court of Appeal judgment in *Capital Cities Commission Inc., and others*¹⁴, show that the Commission was very much concerned with the economic repercussions of cabledistribution on broadcasting station owners. It is, of course, obvious that where cabledistribution brings a variety of programs into an area where there is only one or two broadcasting stations whose signals are readily available otherwise, there will be more competition for the

derniers sont loin d'être exempts de toute application de la législation provinciale. Comme l'a dit lord Watson dans *C.P.R. v. Notre Dame de Bonsecours*¹² (à la p. 372):

[TRADUCTION] L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, bien qu'il donne au Parlement du Canada l'autorité législative sur le chemin de fer de l'appelante en tant que chemin de fer, ne déclare pas que le chemin de fer cessera de faire partie des provinces dans lesquelles il est situé, ou qu'il doit, à d'autres égards, être retiré de la compétence des législatures provinciales.

J'ai déjà souligné que de nombreux services et entreprises relevant de la compétence provinciale ont besoin de licences de radiocommunication pour diverses fins, ce qui indubitablement implique un contrôle fédéral sur les aspects techniques. A mon avis, il est également évident que cela ne comporte pas de contrôle des aspects économiques. C'est ce qui me paraît ressortir de l'arrêt *Carnation Company Ltd.*¹³ On y a essentiellement décidé que les répercussions économiques extra-provinciales ne soustraient pas une matière d'intérêt local à la compétence provinciale. Le litige portait sur la validité d'une ordonnance fixant le prix du lait que le propriétaire d'une usine de lait concentré devait payer aux producteurs. Après traitement, la majeure partie du produit était destinée à «l'exportation hors du Québec». On a statué que le fait que les ordonnances pouvaient avoir «quelque répercussion» sur le commerce interprovincial ne les invalidait pas.

Les énoncés de politique du Conseil de la Radio-Télévision canadienne dont nous avons pris connaissance sur le pourvoi contre l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans *Capital Cities Commission Inc., et autres*¹⁴, font voir que le Conseil s'inquiète des répercussions économiques de la câblodistribution sur les propriétaires de stations de radiodiffusion. Il est évident que la concurrence pour l'auditoire s'accroît lorsqu'une entreprise de câblodistribution introduit un nouvel éventail de programmation dans une région où il n'existe qu'une ou deux stations de radiodiffusion dont les émis-

¹² [1899] A.C. 367.

¹³ *sub. nom. Carnation Company Ltd. v. Quebec Agricultural Marketing Board*, [1968] S.C.R. 238.

¹⁴ [1975] F.C. 18.

¹² [1899] A.C. 367.

¹³ *sub. nom. Carnation Company Ltd. c. Régie des marchés agricoles du Québec*, [1968] R.C.S. 238.

¹⁴ [1975] C.F. 18.

available audience. However, a similar effect would result from programs distributed by cable and obtained otherwise than by receiving broadcast signals. In my view, the principle adopted in the construction of the Canadian constitution is, as exemplified by the *Carnation Milk* case, to reject economic repercussions as a basis for the allocation of legislative jurisdiction apart from emergency conditions such as in the *Anti-Inflation Act Reference*¹⁵.

In any event, even assuming that by virtue of its licensing authority over broadcasting receiving undertakings, the Canadian Radio-Television Commission could deny a licence to the operator of a cabledistribution system licensed by the Public Service Board although his receiving antenna complied with all technical requirements prescribed under the *Radio Act*, I cannot agree that this possible conflict would justify the assumption by the Commission of full authority over the undertaking as it claims to exercise. Constitutionally, the situation would be no different from that which would obtain if the federal Parliament refused to provide salaries for as many judges on a particular superior, county or district court, as the constitution of that court called for under the law of the province. That court would have to do without as many judges as the province considered necessary. There would be a political conflict not a legal conflict. In the particular field of radio and communication a similar conflict may arise whenever a federal licence is denied for the use of radiocommunication equipment which some provincial authority or provincially controlled undertaking considers necessary. At one time, the Canadian Radio-Television Commission was instructed by Order in Council to deny broadcast licences to all provincial authorities. It resulted in sterilizing provincial legislation contemplating such operations. No one suggested it meant that such provincial legislation was *ultra vires*. Similarly it appears to me that while there might be serious difficulties in the way of a cabledistribution operator licensed by the Board and denied a broadcasting receiving undertaking licence by the

sions peuvent être captées directement. Toutefois, la distribution par câble d'émissions obtenues autrement que par la réception de signaux de radiodiffusion aurait le même effet. A mon avis, le principe adopté pour l'interprétation de la constitution canadienne est, comme le démontre l'affaire *Carnation Milk*, de rejeter les répercussions économiques comme fondement du partage des compétences législatives, sauf dans une situation d'urgence comme dans le cas du *Renvoi relatif à la Loi anti-inflation*¹⁵.

Quoi qu'il en soit, même en admettant qu'en vertu de son pouvoir d'accorder des licences aux entreprises de réception de radiodiffusion, le Conseil de la Radio-Télévision canadienne puisse refuser une licence à l'exploitant d'un système de câblodistribution autorisé par la Régie des services publics, alors que son antenne réceptrice répond à toutes les exigences techniques prescrites par la *Loi sur la radio*, je ne suis pas d'avis que l'éventualité de ce conflit justifie le contrôle total que le Conseil prétend exercer sur l'entreprise. Constitutionnellement, la situation serait la même que si le Parlement fédéral refusait d'accorder des traitements pour le nombre de juges fixé par la loi provinciale pour une cour supérieure, de comté ou de district. La cour devrait fonctionner sans le nombre de juges considéré nécessaire par la province. Il y aurait un conflit politique et non un conflit juridique. Dans le domaine particulier de la radio et des communications, un conflit semblable peut survenir chaque fois qu'une licence fédérale est refusée pour l'utilisation de l'appareillage de radiocommunication qu'un organisme provincial ou une entreprise sous contrôle provincial considère nécessaire. Il est arrivé qu'un décret en conseil a interdit au Conseil de la Radio-Télévision canadienne d'accorder des licences de radiodiffusion aux autorités provinciales, ce qui eut pour résultat de paralyser toute législation provinciale en cette matière. Personne n'a suggéré que cela signifiait qu'une telle législation provinciale était *ultra vires*. De même, un exploitant d'une entreprise de câblodistribution qui, ayant reçu une licence de la Régie, se verrait refuser par le Conseil une licence d'entreprise de réception de radio-

¹⁵ [1976] 2 S.C.R. 373.

¹⁵ [1976] 2 R.C.S. 373.

Commission, this would no more invalidate the provincial legislation regulating the cable system than the possible denial of a radiocommunication licence to any of the innumerable provincial undertakings requiring it.

I would therefore allow the appeal and set aside the three judgments of the Court of Appeal and restore the orders of the Public Service Board. This is not a case for costs.

Appeal dismissed with costs, PIGEON, BEETZ and DE GRANDPRÉ dissenting.

Solicitors for the appellants, the Public Service Board, the Minister of Communications and the Attorney General for the Province of Quebec: Langlois, Drouin, Roy, Fréchette & Gaudreau, Quebec.

Solicitors for the appellant d'Auteuil: Gendreau, Pelletier & Gendreau, Rimouski, Quebec.

Solicitors for the respondent Dionne: Casgrain, Crevier & Blanchet, Rimouski, Quebec.

Solicitors for the respondent the Attorney General of Canada: Courtois, Clarkson, Parsons & Tétrault, Montreal.

diffusion, se heurterait à de sérieuses difficultés, mais, à mon avis, cela n'invaliderait pas plus la législation provinciale sur la câblodistribution, que le refus d'une licence de radiocommunication à l'une des innombrables entreprises provinciales qui en ont besoin, n'invaliderait la loi provinciale qui la régit.

En conséquence, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmer les trois arrêts de la Cour d'appel et de rétablir les ordonnances de la Régie des services publics. Ce n'est pas une affaire où il y ait lieu d'adjudger des dépens.

Pourvoi rejeté avec dépens, les juges PIGEON, BEETZ et DE GRANDPRÉ étant dissidents.

Procureurs des appelants, la Régie des services publics, le ministre des Communications et le procureur général de la province de Québec: Langlois, Drouin, Roy, Fréchette & Gaudreau, Québec.

Procureurs de l'appelant d'Auteuil: Gendreau, Pelletier & Gendreau, Rimouski, Québec.

Procureurs de l'intimé Dionne: Casgrain, Crevier & Blanchet, Rimouski, Québec.

Procureurs de l'intimé, le procureur général du Canada: Courtois, Clarkson, Parsons & Tétrault, Montréal.