

Central Western Railway Corporation
Appellant

v.

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

and

The Attorney General of Quebec and the Attorney General for Alberta *Interveners*

INDEXED AS: UNITED TRANSPORTATION UNION v. CENTRAL WESTERN RAILWAY CORP.

File No.: 20802.

1990: April 30; 1990: December 20.

Present: Chief Justice Dickson* and Chief Justice Lamer** and Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and McLachlin JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Constitutional law — Division of powers — Federal work or undertaking — Labour relations — CN rail subdivision incorporated as intraprovincial railway — Railway continuing to transport grain and to deliver to CN and export network — Whether employees subject to federal or provincial labour legislation — Constitution Act, 1867, ss. 91, 92.

Labour law — Jurisdiction — CN rail subdivision incorporated as intraprovincial railway — Railway continuing to transport grain and to deliver to CN and export network — Whether employees subject to federal or provincial labour legislation.

Central Western operates a 165 km. railway line located entirely within Alberta. The line had been purchased from CN with its financial assistance: CN had been trying to secure approval for the abandonment of the line over the course of two decades. The line was

* Chief Justice at the time of judgment.

** Chief Justice at the time of hearing.

Central Western Railway Corporation
Appelante

c.

^a **Travailleurs unis des transports, la Fraternité des préposés à l'entretien des voies, Syndicat canadien des signaleurs et des employés des communications, Fraternité des ingénieurs de locomotives et Conseil canadien des relations du travail** *Intimés*

et

^c **Le procureur général du Québec et le procureur général de l'Alberta** *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: TRAVAILLEURS UNIS DES TRANSPORTS c. CENTRAL WESTERN RAILWAY CORP.

N° de greffe: 20802.

^d 1990: 30 avril; 1990: 20 décembre.

Présents: Le juge en chef Dickson*, le juge en chef Lamer** et les juges Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory et

^e McLachlin.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — Ouvrage ou entreprise de compétence fédérale — Relations du travail — Subdivision ferroviaire de CN constituée en chemin de fer intraprovincial — Ce chemin de fer continue à transporter du grain et à le livrer au CN et au réseau d'exportation — Les employés sont-ils assujettis à la législation fédérale en matière de relations du travail ou à la législation provinciale? — Loi constitutionnelle de 1867, art. 91, 92.

Droit du travail — Compétence — Subdivision ferroviaire de CN constituée en chemin de fer intraprovincial — Ce chemin de fer continue à transporter du grain et à le livrer au CN et au réseau d'exportation — Les employés sont-ils assujettis à la législation fédérale en matière de relations du travail ou à la législation provinciale?

ⁱ Central Western exploite une voie ferrée de 165 kilomètres située entièrement dans les limites de l'Alberta. Elle avait acheté la voie au CN avec l'aide financière de ce dernier. CN essayait depuis 20 ans d'obtenir l'autorisation d'abandonner la voie ferrée en question. Cette

* Juge en chef à la date de l'audition.

** Juge en chef à la date du jugement.

joined to the CN rail network at one point but was separated by a four-inch gap and a locked derailing device which was controlled by CN.

Central Western serves the grain industry. It arranges for the use of government-owned grain cars and sees to the delivery of the cars to CN track for onward shipping. (CN does not run trains or cars on Central Western track.) The grain is then sent on to market via CN track to Vancouver. Federally regulated grain handling agencies and export channels are used.

The eight employees of Central Western are members of unions which had national collective agreements with CN. They filed an application with the Canada Labour Relations Board for an order that there had been a sale of the rail line which was governed by the *Canada Labour Code*. A successful application would bind the appellant to the unions' agreements with CN. The application was granted. An application to the Federal Court of Appeal under s. 28 of the *Federal Court Act* was dismissed. The constitutional questions before this Court queried whether the *Canada Labour Code* was constitutionally applicable to the short railway line owned and operated by Central Western.

It was unnecessary to address the matter of s. 92(10)(c) of the *Constitution Act, 1867*. Prior to the hearing in this appeal, the federal government passed legislation, retroactive to July 1, 1986, which operated to withdraw any s. 92(10)(c) declarations that might exist with respect to Central Western.

Held (Wilson J. dissenting): The appeal should be allowed.

Per Dickson C.J. and Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and McLachlin J.J.: There are two ways in which Central Western may be found to fall within federal jurisdiction and thus be subject to the *Canada Labour Code*. First, it may be seen as an interprovincial railway and therefore come under s. 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, as a federal work or undertaking. Second, if the appellant can be properly viewed as integral to an existing federal work or undertaking it would be subject to federal jurisdiction under s. 92(10)(a). These two approaches, though not unrelated, are distinct from one

voie se raccorde au réseau ferroviaire de CN en un endroit mais en est séparé par un écart de quatre pouces créé au moyen d'un dérailleur verrouillé en position ouverte que commande CN.

^a Central Western dessert l'industrie céréalière. Elle veille à la mise à disposition de wagons à grain appartenant au gouvernement et assure la livraison des wagons à la voie de CN en vue de leur acheminement. (Ni trains ni wagons de CN ne circulent sur la voie de Central Western.) Le grain parvient ensuite sur le marché après avoir été expédié à Vancouver sur les voies de CN. On recourt à cette fin à des organismes de manutention du grain et à des moyens d'exportation qui relèvent du fédéral.

^c Les huit employés de Central Western appartiennent à des syndicats qui ont conclu des conventions collectives nationales avec CN. Ils ont déposé auprès du Conseil canadien des relations du travail une demande tendant à l'obtention d'une ordonnance portant que la voie ferrée en question avait fait l'objet d'une vente régie par le *Code canadien du travail*. Si on faisait droit à cette demande, l'appelante serait liée par les conventions collectives que les syndicats avaient signées avec CN. La demande a été accueillie. La Cour d'appel fédérale a rejeté une demande fondée sur l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. La Cour est appelée à décider la question constitutionnelle de savoir si le *Code canadien du travail* est constitutionnellement applicable à la ligne de chemin de fer secondaire dont Central Western est propriétaire et qu'elle gère.

^b Il est inutile d'examiner la question concernant l'al. 92(10)(c) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Antérieurement à l'audience dans le présent pourvoi, le gouvernement fédéral a adopté une loi ayant effet rétroactif à partir du 1^{er} juillet 1986, qui retirait toute déclaration visée à l'al. 92(10)(c) dont pouvait faire l'objet Central Western.

^h *Arrêt* (le juge Wilson est dissident): Le pourvoi est accueilli.

ⁱ Le juge en chef Dickson, le juge en chef Lamer et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory et McLachlin: Il y a deux façons dont Central Western peut être considérée comme relevant de la compétence fédérale et, partant, du *Code canadien du travail*. Premièrement, on peut considérer qu'il s'agit d'un chemin de fer interprovincial qui tombe en conséquence dans le champ d'application de l'al. 92(10)(a) de la *Loi constitutionnelle de 1867* à titre d'ouvrage ou d'entreprise de compétence fédérale. Deuxièmement, si l'on peut à bon droit voir l'appelante comme faisant partie intégrante d'un ouvrage ou d'une entreprise à

another. For the former, the emphasis must be on determining whether the railway is itself an interprovincial work or undertaking. Under the latter, however, jurisdiction is dependent upon a finding that regulation of the subject matter in question is integral to a core federal work or undertaking.

Railways, by their nature, form a network across provincial and national boundaries. As a consequence, purely local railways may very well "touch", either directly or indirectly, upon a federally regulated work or undertaking. That fact alone, however, cannot reasonably be sufficient to turn the local railway into an interprovincial work or undertaking within the meaning of s. 92(10)(a).

A close commercial relationship exists between Central Western and CN. Central Western is only connected with CN and the various contractual arrangements between the two railways added to the physical connection. These factors, however, did not show that CN operated Central Western. The sale of Central Western resulted in a fundamental change in the management of the rail line, most notably, in the daily control of the business of the rail line. CN exercises no control over the running of the rail line, making it difficult to view Central Western as a federal work or undertaking.

Something more than physical connection and a mutually beneficial commercial relationship with a federal work or undertaking is required for a company to fall under federal jurisdiction. The requisite degree of integration was absent on these facts, and consequently, Central Western was not integral to any federal work or undertaking.

Dependence of a core federal work or undertaking upon a group of workers tends to support federal jurisdiction over those workers. The first task is to identify a core federal work or undertaking in relation to which Central Western might conceivably be seen as integral. Three were identified here: CN, the grain elevators found along the railway, and the "Western Grain Transportation Network".

caractère fédéral qui existe déjà, elle relève de la compétence fédérale suivant l'al. 92(10)a). Ces deux approches, en dépit de leur connexité, sont distinctes l'une de l'autre. Dans le premier cas, il s'agit surtout de déterminer si le chemin de fer constitue en lui-même un ouvrage ou une entreprise à caractère interprovincial. Dans le second cas, cependant, la compétence tient à une conclusion que la réglementation de la matière en question fait partie intégrante d'une entreprise fédérale principale.

De par leur nature, les chemins de fer forment un réseau qui s'étend au-delà des frontières provinciales et nationales. Cela étant, des chemins de fer purement locaux peuvent fort bien «toucher», directement ou indirectement, un ouvrage ou une entreprise assujettis à une réglementation fédérale. Ce seul fait ne peut toutefois raisonnablement suffire pour faire du chemin de fer local un ouvrage ou une entreprise à caractère interprovincial au sens de l'al. 92(10)a).

Il existe des rapports commerciaux étroits entre Central Western et CN. La voie de Central Western ne se raccorde qu'à celle de CN, et les différents contrats subsistant entre les deux compagnies de chemin de fer confirment l'existence d'un lien matériel entre elles. Ces facteurs n'établissent cependant pas que la voie de Central Western est exploitée par CN. La vente de cette voie a entraîné un changement fondamental dans la gestion de celle-ci, différence qui se manifeste principalement dans la gestion quotidienne des affaires reliées à la voie en question. CN n'exerce aucun contrôle sur l'exploitation du chemin de fer Central Western, tant et si bien qu'on peut difficilement considérer celui-ci comme un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale.

Il en faut davantage que l'existence d'un lien matériel et des relations commerciales mutuellement avantageuses avec un ouvrage ou une entreprise à caractère fédéral pour qu'une compagnie soit assujettie à la compétence fédérale. Les faits de l'espèce n'établissent pas le degré d'intégration requis et, par conséquent, le chemin de fer Central Western ne fait pas partie intégrante d'un ouvrage ou d'une entreprise à caractère fédéral.

Le fait qu'une entreprise fédérale principale dépend d'un groupe de travailleurs tend à confirmer la compétence fédérale à l'égard de ces derniers. La première tâche consiste à identifier une entreprise fédérale principale dont Central Western pourrait être considérée comme faisant partie intégrante. On en a identifié trois en l'espèce: CN, les élévateurs à grain situés le long du chemin de fer et le «réseau de transport du grain de l'Ouest».

If work occurs simultaneously between the two enterprises functional integration may exist. This temporal integration does not exist, however, between Central Western and CN as each operates independently within its own sphere. Further, Central Western's employees worked wholly within Alberta and in the normal course of affairs had no occasion to travel beyond that province in a working capacity. Finally, CN was in no way dependent on Central Western's services and would not be severely disadvantaged if the Central Western's employees failed to perform their usual tasks.

Central Western was not essential to the operation of the grain elevators located along the rail line. Elevators exist to receive, grade, handle and store grain but are not directly concerned with the transportation of grain. Grain could be transported from the elevators by alternative means, such as trucking, without altering the usefulness of the elevators along the line. There is an insufficient nexus between the grain elevators and Central Western to bring the railway within federal jurisdiction.

The term "Western Grain Transportation Network" was a "catch all" phrase for the array of federal regulatory powers relating to the movement of grain in Canada. Such a network, however, does not exist for the purposes of the jurisdictional designation of the Central Western. The fact that several entities involved in the transport of grain fall under federal jurisdiction cannot on its own serve to bring everything connected with that industry under federal jurisdiction. Parliament cannot expand its legislative jurisdiction in this manner.

Per Wilson J. (dissenting): Central Western, while not itself a federal work or undertaking, is integrally connected with CN and its labour relations are therefore subject to the *Canada Labour Code*.

The concept of operational integration more completely and coherently accounts for the existing jurisprudence concerning federal authority over labour relations than does dependency of federal enterprises on "subsidiary" provincial operations which is merely a narrower articulation of the test of operational integration. It strikes a realistic balance between allowing sufficient federal authority over labour relations to avoid patchwork regulation over interprovincial and national industries and protecting provincial jurisdiction in the labour

Si les deux entreprises se livrent simultanément et conjointement à certaines activités, il peut y avoir intégration fonctionnelle. Cette intégration temporelle n'existe cependant pas entre Central Western et CN, car chacune de ces entreprises fonctionne indépendamment dans son propre champ d'activité. De plus, les employés de Central Western travaillent exclusivement en Alberta et ne sont pas appelés dans le cours normal des affaires à voyager à l'extérieur de cette province pour s'acquitter de leurs fonctions. En dernier lieu, CN ne dépend d'aucune manière des services de Central Western et ne subirait aucun inconvénient grave si les employés de Central Western n'accomplissaient pas leurs tâches habituelles.

Central Western n'est pas essentiel à l'exploitation des élévateurs à grain situés le long de la voie ferrée en cause. Les élévateurs servent à la réception, au classement, à la manutention et à l'entreposage du grain mais ne jouent aucun rôle direct dans son transport. On pourrait en effet avoir recours à d'autres moyens, à des camions par exemple, pour assurer l'acheminement du grain depuis les élévateurs, sans que cela nuise à l'utilité des élévateurs se trouvant le long du chemin de fer. Le lien entre les élévateurs à grain et Central Western est donc insuffisant pour faire relever celui-ci de la compétence fédérale.

L'expression «réseau de transport du grain de l'Ouest» est un «fourre-tout» comprenant l'ensemble des pouvoirs réglementaires fédéraux se rapportant au transport du grain au Canada. Pour les fins de la détermination de la compétence sur Central Western, il n'existe cependant pas de tel réseau. Le fait que plusieurs entités participant au transport du grain relèvent de la compétence fédérale ne suffit pas en soi pour que tout ce qui se rattache à cette industrie soit assujéti à la compétence fédérale. Le Parlement ne peut étendre de cette manière sa compétence législative.

Le juge Wilson (dissidente): Central Western, bien que ne constituant pas elle-même un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale, fait partie intégrante de CN, de sorte que les relations du travail y relèvent du *Code canadien du travail*.

Le concept d'intégration fonctionnelle explique de façon plus complète et plus cohérente la jurisprudence relative à la compétence fédérale sur les relations du travail que ne le fait la notion de la dépendance des entreprises fédérales à l'égard d'entreprises provinciales «accessoires», notion qui ne constitue qu'une formulation de portée plus étroite du critère de l'intégration fonctionnelle. Ce concept établit donc un équilibre réaliste entre l'attribution au fédéral d'une compétence suffisante sur les relations du travail pour éviter le morcelle-

field from undue encroachment. The test must be applied in relation to a single federal work or undertaking. The interrelationship between Central Western and the "Western Grain Transportation Network", which encompassed several federal works or undertakings, could not be considered.

The primary entity to which Central Western is operationally integrated is CN. The analysis of their interrelationship need not be performed in an abstract and acontextual fashion. The entire set of circumstances should be considered, including CN's nature as a going concern, Central Western's nature as a going concern and the connections existing between their operations.

CN, as a "going concern", was an interprovincial railway under an intricate and extensive federal regime. Central Western, a former subdivision of CN, was connected via the intraprovincial rail network and was almost exclusively concerned with the transportation of export grain. The agreements between Central Western and CN clearly demonstrated an ongoing connection between the two operations. These involved sharing the business as to the available grain to be transported (as determined by the Grain Transport Agency), the profits, and the cost and maintenance of some of the physical facilities. The maintenance work on the interchange between the two lines was to be done by employees to be the joint employees of both companies. Under such circumstances Central Western's employees should not fall under a different statutory regime governing their labour relations than CN's.

The relationship between Central Western and CN did not turn solely on a contract of carriage. Both were engaged in the transportation of export grain, were under public duty to perform this function, were carrying out this enterprise for the Grain Transportation Agency, were using the same government-owned box-cars, and were paid the same amount by the same authority. Lack of co-ordination of work was a neutral factor. Opportunities for the simultaneous performance of work were limited because of the nature of the operation of the line and therefore employee integration was not a relevant factor. The nature and extent of employee contact was not altered by or since the sale.

a un seul ouvrage ou à une seule entreprise à caractère fédéral. Il n'est pas permis de tenir compte des liens existant entre Central Western et le «réseau de transport du grain de l'Ouest», lequel englobe plusieurs ouvrages ou entreprises de compétence fédérale.

b L'entité principale à laquelle Central Western est fonctionnellement intégrée est CN. Il n'est pas nécessaire que l'examen de leurs rapports se fasse dans l'abs-trait et hors contexte. On doit tenir compte de toutes les circonstances, dont notamment la nature de CN en tant qu'entreprise active, la nature de Central Western en tant qu'entreprise active et les liens existant entre leurs opérations.

c CN en tant qu'«entreprise active» est un chemin de fer interprovincial assujéti à un régime fédéral à la fois complexe et de vaste portée. Central Western, une ancienne subdivision de CN, y est raccordée à l'intérieur du réseau ferroviaire intraprovincial, et elle sert presque exclusivement au transport de grain pour l'exportation. Les contrats intervenus entre Central Western et CN d révèlent clairement le caractère permanent des liens entre les deux entreprises. Cela se traduit par le partage du travail représenté par le grain à transporter (dont la quantité est établie par l'Office du transport du grain), le partage des profits et le partage des coûts et de f l'entretien reliés à certaines installations matérielles. Les travaux d'entretien de l'installation de correspondance entre les deux voies s'effectuent par des employés considérés comme travaillant pour les deux compagnies. Dans ces circonstances, les employés de Central Western ne devraient pas, en ce qui concerne leurs relations du g travail, être soumis à un régime légal différent de celui qui s'applique aux employés de CN.

h Le lien entre Central Western et CN ne tient pas uniquement à l'existence d'un contrat de transport. Les deux compagnies se livrent au transport du grain destiné à l'exportation, ont une obligation de droit public de remplir ce rôle, exploitent cette entreprise pour l'Office de transport du grain, utilisent les mêmes wagons appartenant au gouvernement et reçoivent des paiements identiques versés par le même organisme. L'absence de coordination du travail est un facteur neutre. À cause de la nature des opérations exécutées sur la voie ferrée en question, les occasions d'exécution simultanée du travail sont limitées et l'intégration des employés n'est donc pas un facteur pertinent. La nature et l'étendue des contacts des employés n'ont pas été modifiées par la vente, ni depuis celle-ci.

The whole fabric of grain transportation, which is an area of massive federal regulation, would be unravelled if this Court were to hold Central Western's employees to be within provincial jurisdiction. Well-established bargaining patterns and the public interest must be considered and protected by insulating certain sectors of the economy from the disruptive potential of industrial strife. Dividing up labour relations jurisdiction would deprive Parliament of the ability to keep grain flowing in times of industrial unrest and wreak havoc with Parliament's intention to control the transportation of export grain.

Characterizing Central Western's labour relations as falling within federal authority gave effect to the policy articulated by both governments that organized workplaces should not lose the rights they have gained upon a transfer of the business for which they are employed. The Constitution should not be applied in a manner which would defeat this policy.

Cases Cited

By Dickson C.J.

Considered: *British Columbia Electric Ry. Co. v. Canadian National Ry. Co.*, [1932] S.C.R. 161; *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, [1974] S.C.R. 955; *National Energy Board (Re)*, [1988] 2 F.C. 196; *In re Cannet Freight Cartage Ltd.*, [1976] 1 F.C. 174; **distinguished:** *Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225; *Luscar Collieries Ltd. v. McDonald*, [1927] A.C. 925; *Reference re Industrial Relations and Disputes Investigation Act*, [1955] S.C.R. 529; *Letter Carriers' Union of Canada v. Canadian Union of Postal Workers*, [1975] 1 S.C.R. 178; *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada (No. 1)*, [1980] 1 S.C.R. 115; *Northern Telecom Canada Ltd. v. Communication Workers of Canada (No. 2)*, [1983] 1 S.C.R. 733; **referred to:** *City of Montreal v. Montreal Street Railway*, [1912] A.C. 333; *Canadian Pacific Railway Co. v. Attorney-General for British Columbia*, [1950] A.C. 122; *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754.

By Wilson J. (dissenting)

Toronto Electric Commissioners v. Snider, [1925] A.C. 396; *Northern Telecom Canada Ltd. v. Communication Workers of Canada (No. 2)*, [1983] 1 S.C.R. 733; *Reference re Industrial Relations and Disputes Investigation Act*, [1955] S.C.R. 529; *Letter Carriers' Union of*

Tout le système du transport du grain, domaine faisant l'objet d'une réglementation fédérale massive, croulerait si la Cour concluait que les employés de Central Western relevaient de la compétence provinciale. Les pratiques bien établies en matière de négociations et l'intérêt public doivent être pris en considération et protégés, ce qu'on fait en soustrayant certains secteurs de l'économie aux effets perturbateurs que peuvent avoir les conflits de travail. La division de la compétence en matière de relations du travail mettrait le Parlement dans l'impossibilité d'assurer le transport du grain dans le cas d'un conflit de travail et contrecarrerait son intention de régir le transport du grain destiné à l'exportation.

En concluant que les relations du travail de Central Western relèvent de la compétence fédérale, on applique la politique, énoncée par les deux paliers de gouvernement, selon laquelle la cession de l'entreprise qui les emploie ne doit pas faire perdre aux ouvriers syndiqués leurs droits acquis. Il ne faut pas appliquer la Constitution d'une manière qui fasse échec à cette politique.

Jurisprudence

Citée par le juge en chef Dickson

Arrêts examinés: *British Columbia Electric Ry. Co. v. Canadian National Ry. Co.*, [1932] R.C.S. 161; *Kootenay & Elk Railway Co. c. Compagnie du Chemin de Fer Canadien du Pacifique*, [1974] R.C.S. 955; *Office national de l'énergie (Re)*, [1988] 2 C.F. 196; *In re Cannet Freight Cartage Ltd.*, [1976] 1 C.F. 174; **distinction d'avec les arrêts:** *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225; *Luscar Collieries Ltd. v. McDonald*, [1927] A.C. 925; *Reference re Industrial Relations and Disputes Investigation Act*, [1955] R.C.S. 529; *Union des facteurs du Canada c. Syndicat des postiers du Canada*, [1975] 1 R.C.S. 178; *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada (n° 1)*, [1980] 1 R.C.S. 115; *Northern Telecom Canada Ltée c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada (n° 2)*, [1983] 1 R.C.S. 733; **arrêts mentionnés:** *City of Montreal v. Montreal Street Railway*, [1912] A.C. 333; *Canadian Pacific Railway Co. v. Attorney-General for British Columbia*, [1950] A.C. 122; *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754.

Citée par le juge Wilson (dissidente)

Toronto Electric Commissioners v. Snider, [1925] A.C. 396; *Northern Telecom Canada Ltée c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada (n° 2)*, [1983] 1 R.C.S. 733; *Reference re Industrial Relations and Disputes Investigation Act*, [1955] R.C.S. 529;

Canada v. Canadian Union of Postal Workers, [1975] 1 S.C.R. 178; *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada (No. 1)*, [1980] 1 S.C.R. 115; *Attorney General of Canada v. St. Hubert Base Teachers' Association*, [1983] 1 S.C.R. 498; *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754; *In re Cannet Freight Cartage Ltd.*, [1976] 1 F.C. 174; *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674; *General Teamsters v. Consolidated Fastfrate Ltd.* (1976), 76 C.L.L.C. ¶ 16,004; *MIS (Canada) Holdings Ltd.*, [1987] O.L.R.B. Rep. 865; *Loomis Messenger Service*, [1985] O.L.R.B. Rep. 1131; *CTG Telecommunications Systems, Inc.* (1985), 10 C.L.R.B.R. (NS) 231; *Inter-City Truck Lines (Canada) Inc.*, [1979] 3 Can. L.R.B.R. 40; *Kuehne & Nagel Int'l Ltd.*, [1979] 1 Can. L.R.B.R. 156.

Statutes and Regulations Cited

Act to amend The Industrial Disputes Investigation Act, 1907, S.C. 1925, c. 14.
Act to amend the Railway Act, S.C. 1990, c. 6.
Canada Grain Act, R.S.C., 1985, c. G-10.
Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 2, 4, 108, 144.
Canadian National Railways Act, R.S.C. 1970, c. C-10, s. 18(1).
Canadian Wheat Board Act, R.S.C., 1985, c. C-24, s. 45.
Central Western Railway Corporation Act, S.A. 1984, c. 71.
Constitution Act, 1867, ss. 91(5), (29), 92(10)(a), (c), (13).
Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.
Labour Relations Code, S.A. 1988, c. L-12, s. 44.
Prohibition Order No. 17, P.C. 1980-84.
Prohibition Order No. 19, P.C. 1980-251.
Prohibition Order No. 22, P.C. 1984-4047.
Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 6(1)(c).
Western Grain Stabilization Act, R.S.C., 1985, c. W-7.
Western Grain Transportation Act, R.S.C., 1985, c. W-8.

Authors Cited

Scott, F. R. "Federal Jurisdiction Over Labour Relations — A New Look" (1960), 6 *McGill L.J.* 153.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (1988), 47 D.L.R. (4th) 161, dismissing an appeal from a judgment of the Canada Labour

Union des facteurs du Canada c. Syndicat des postiers du Canada, [1975] 1 R.C.S. 178; *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada (n° 1)*, [1980] 1 R.C.S. 115; *Procureur général du Canada c. St. Hubert Base Teachers' Association*, [1983] 1 R.C.S. 498; *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754; *In re Cannet Freight Cartage Ltd.*, [1976] 1 C.F. 174; *Re The Queen and Cottrell Forwarding Co.* (1981), 124 D.L.R. (3d) 674; *General Teamsters v. Consolidated Fastfrate Ltd.* (1976), 76 C.L.L.C. ¶ 16,004; *MIS (Canada) Holdings Ltd.*, [1987] O.L.R.B. Rep. 865; *Loomis Messenger Service*, [1985] O.L.R.B. Rep. 1131; *CTG Telecommunications Systems, Inc.* (1985), 10 C.L.R.B.R. (NS) 231; *Inter-City Truck Lines (Canada) Inc.*, [1979] 3 Can. L.R.B.R. 40; *Kuehne & Nagel Int'l Ltd.*, [1979] 1 Can. L.R.B.R. 156.

Lois et règlements cités

Central Western Railway Corporation Act, S.A. 1984, ch. 71.
Code canadien du travail, S.R.C. 1970, ch. L-1, art. 2, 4, 108, 144.
Décret d'interdiction n° 17, C.P. 1980-84.
Décret d'interdiction n° 19, C.P. 1980-251.
Décret d'interdiction n° 22, C.P. 1984-4047.
Labour Relations Code, S.A. 1988, ch. L-12, art. 44.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(5), (29), 92(10)(a), (c), (13).
Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, L.R.C. (1985), ch. W-7.
Loi modifiant la Loi des enquêtes en matière de différends industriels, 1907, S.C. 1925, ch. 14.
Loi modifiant la Loi sur les chemins de fer, L.C. 1990, ch. 6.
Loi sur la Commission canadienne du blé, L.R.C. (1985), ch. C-24, art. 45.
Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e supp.), ch. 10, art. 28.
Loi sur le transport du grain de l'Ouest, L.R.C. (1985), ch. W-8.
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, ch. R-2, art. 6(1)(c).
Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada, S.R.C. 1970, ch. C-10, art. 18(1).
Loi sur les grains du Canada, L.R.C. (1985), ch. G-10.

i Doctrine citée

Scott, F. R. «Federal Jurisdiction Over Labour Relations — A New Look» (1960), 6 *McGill L.J.* 153.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale (1988), 47 D.L.R. (4th) 161, qui a rejeté un appel d'un jugement du Conseil canadien des

Relations Board. Appeal allowed, Wilson J. dissenting.

T. W. Wakeling and *G. D. Chipeur*, for the appellant.

Douglas Wray, for the respondents United Transportation Union, the Brotherhood of Maintenance of Way Employees and Canadian Signal and Communications Union.

Robert E. Houston, Q.C., for the respondent Brotherhood of Locomotive Engineers.

V. L. Marleau, for the respondent Canada Labour Relations Board.

No one appearing for the intervener the Attorney General of Quebec.

W. Henkel, Q.C., for the intervener the Attorney General for Alberta.

The judgment of Dickson C.J. and Lamer C.J. and Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and McLachlin JJ. was delivered by

DICKSON C.J.—The issue in this appeal is whether the provincial or the federal government has jurisdiction, for the purposes of labour relations, over a 105 mile railway line situated wholly within the province of Alberta. The answer turns on whether the railway can be seen as a federal work or undertaking under s. 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867*, or is integral to such a work or undertaking, so as to bring it within federal jurisdiction, and hence make applicable the provisions of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1 (now R.S.C., 1985, c. L-2). A significant fact is that the railway was previously owned by a national railway company that was clearly subject to federal jurisdiction, but the line of railway here in question is now owned and operated by a provincial company. In order to answer the jurisdictional question, the physical and operational character of the railway must be examined.

relations du travail. Pourvoi accueilli, le juge Wilson est dissidente.

T. W. Wakeling et *G. D. Chipeur*, pour l'appelante.

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

Robert E. Houston, c.r., pour l'intimée Fraternité des ingénieurs de locomotives.

V. L. Marleau, pour l'intimé le Conseil canadien des relations du travail.

Personne n'a comparu pour l'intervenant le procureur général du Québec.

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

Version française du jugement du juge en chef Dickson, du juge en chef Lamer et des juges Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory et McLachlin rendu par

LE JUGE EN CHEF DICKSON—La question dans ce pourvoi est de savoir lequel du gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral a compétence, pour les fins des relations du travail, sur une voie ferrée de 105 milles située entièrement dans la province d'Alberta. Il s'agit donc de déterminer si ce chemin de fer peut être considéré comme un ouvrage ou une entreprise à caractère fédéral au sens de l'al. 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867* ou s'il fait partie intégrante d'un tel ouvrage ou d'une telle entreprise, de sorte qu'il relève de la compétence fédérale et est en conséquence assujéti aux dispositions du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, ch. L-1 (maintenant L.R.C. (1985), ch. L-2). Il importe de signaler que le chemin de fer en cause a déjà appartenu à une compagnie de chemin de fer nationale qui était manifestement du ressort fédéral, mais que c'est maintenant une compagnie provinciale qui en a la propriété et qui l'exploite. Or, pour répondre à la question de compétence, on doit examiner la nature matérielle et opérationnelle du chemin de fer.

Facts

The appellant, Central Western Railway Corporation, is a railway company incorporated by a statute of the Alberta legislature: *Central Western Railway Corporation Act*, S.A. 1984, c. 71. It was created to acquire and operate a small railway line in Alberta formerly owned by the Canadian National Railway (CN). Though the railway was called the Stettler Subdivision when it was owned by CN, I will refer to it as ("Central Western").

Central Western runs approximately 105 miles between Ferlow Junction and Dinosaur in central Alberta. It was built between 1909 and 1911 by the Canadian Northern Railway Company (Canadian Northern). In 1919 the federal government acquired ownership of Canadian Northern and all of its holdings, including the whole of Central Western, were transferred to the newly formed CN, a federal crown company. In 1963, CN applied to the Board of Transport Commissioners (a federal government agency) to abandon Central Western. CN requested, however, that a decision on the application not be made until the McPherson Commission (which was looking into transportation issues) made its findings. After those findings were delivered, the federal government declared that 12,413 miles of rail would be protected from abandonment because they comprised a "basic rail network". Certain lines were recommended to be abandoned, however, because they were no longer in use. Decisions about other railway lines, of which Central Western was one, were to await the findings of the Grain Handling and Transportation Commission, more commonly known as the Hall Commission. While awaiting these findings, the federal government protected Central Western through a series of Orders in Council known as Abandonment of Branch Lines Prohibition Orders.

At the Hall Commission's hearings, CN submitted that roughly half of Central Western should be abandoned. In its report, the Hall Commission agreed, although it favoured abandonment of a

Les faits

L'appelante, Central Western Railway Corporation, est une compagnie de chemin de fer constituée par une loi de la législature de l'Alberta, à savoir la *Central Western Railway Corporation Act*, S.A. 1984, ch. 71. Elle a été créée en vue de l'acquisition et de l'exploitation d'une courte voie ferrée en Alberta qui appartenait auparavant à la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN). Bien que ce tronçon ait été appelé la subdivision Stettler lorsqu'il appartenait au CN, je le désignerai sous le nom («Central Western»).

Le chemin de fer Central Western s'étend sur approximativement 105 milles entre Ferlow Junction et Dinosaur en Alberta central. Il a été construit entre 1909 et 1911 par la Compagnie du chemin de fer Canadien du Nord (Canadien du Nord). En 1919, le gouvernement fédéral est devenu propriétaire du Canadien du Nord et tout son actif, y compris la totalité de Central Western, a été transféré au CN, une société nouvellement créée de la Couronne fédérale. En 1963, CN a présenté à la Commission des transports du Canada (un organisme fédéral) une demande d'abandon de Central Western. CN a cependant demandé qu'aucune décision ne soit prise avant que ne soient rendues les conclusions de la Commission McPherson (qui se penchait sur des questions de transport). À la suite de ces conclusions, le gouvernement fédéral a déclaré que 12 413 milles de chemin de fer ne seraient pas abandonnés parce qu'ils constituaient un «réseau ferroviaire de base». On a cependant recommandé l'abandon de certaines voies parce qu'elles ne servaient plus. Des décisions concernant d'autres voies, dont celles de Central Western, devaient être prises après que la Commission d'enquête sur la manutention et le transport du grain, mieux connue sous l'appellation Commission Hall, aurait rendu ses conclusions. En attendant celles-ci, le gouvernement fédéral a protégé Central Western au moyen d'une série de décrets appelés décrets d'interdiction d'abandon d'embranchements.

Aux auditions de la Commission Hall, CN a fait valoir qu'environ la moitié de Central Western devait être abandonnée. Dans son rapport, la Commission Hall a exprimé le même avis, se pronon-

smaller portion of the rail line. Despite that recommendation and CN's original desire to abandon Central Western, the federal government continued to protect it, as it had done since 1967, through a series of Prohibition Orders. *Prohibition Order No. 17* (P.C. 1980-84), would have extended protection of the railway until January 1, 1985, but it was revoked on September 19, 1980 by *Prohibition Order No. 19* (P.C. 1980-251). This left CN's 1963 application eligible for consideration.

On October 5, 1982, after holding a hearing, the Canadian Transport Commission (CTC) granted an order to abandon over 80 per cent of Central Western effective August 31, 1983. An appeal of this decision was accepted by the Review Committee of the CTC, however, with the result that the date for abandonment was postponed for one year to August 31, 1984. Before this new abandonment date was reached, however, the federal government asked the CTC to reconsider the status of Central Western. On May 30, 1984, the CTC extended the date of abandonment to December 31, 1984. In July, 1984, the federal government asked the CTC to hold a further hearing. The result of this hearing was *Prohibition Order No. 22* (P.C. 1984-4047) which pronounced Central Western to be part of the basic rail network and protected from abandonment until the year 2000. Under the terms of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 6(1)(c), the validity of this Order is dependent upon the appellant's being subject to federal jurisdiction, which is directly in issue in this appeal.

In 1986, CN gave notice to the United Transportation Union, the Brotherhood of Locomotive Engineers, the Canadian Signal and Communications Union and the Brotherhood of Maintenance of Way Employees (the respondent unions) that the line would be leased for a period of three years to the appellant. In the same year, however, the lease turned into a sale, under the terms of which over half of the purchase price of \$2,700,000 was advanced to the appellant as an interest free loan to be repaid no later than July 31, 1997. The

çant toutefois en faveur de l'abandon d'un tronçon moins important. Malgré cette recommandation et le désir de CN d'abandonner Central Western, le gouvernement fédéral a continué à le protéger, comme il le faisait depuis 1967, par une série de décrets d'interdiction. Le *Décret d'interdiction n° 17* (C.P. 1980-84) aurait prolongé la protection du chemin de fer jusqu'au 1^{er} janvier 1985, mais il a été révoqué le 19 septembre 1980 par le *Décret d'interdiction n° 19* (C.P. 1980-251). La demande présentée par CN en 1963 pouvait donc encore être examinée.

Le 5 octobre 1982, à la suite d'une audition, la Commission canadienne des transports (CCT) a rendu une ordonnance autorisant l'abandon de plus de 80 pour 100 de Central Western à compter du 31 août 1983. Le Comité de révision de la CCT a toutefois accueilli un appel interjeté contre cette décision et la date de l'abandon a en conséquence été remise à un an plus tard, soit au 31 août 1984. Mais avant cette nouvelle date d'abandon, le gouvernement fédéral a demandé à la CCT de se pencher de nouveau sur le statut de Central Western et, le 30 mai 1984, la CCT a reporté l'abandon au 31 décembre 1984. En juillet 1984, le gouvernement fédéral a demandé à la CCT de tenir une nouvelle audition, laquelle a donné lieu au *Décret d'interdiction n° 22* (P.C. 1984-4047) portant que Central Western faisait partie du réseau ferroviaire de base et le mettant à l'abri de l'abandon jusqu'à l'an 2000. Aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, ch. R-2, al. 6(1)c, ce décret n'est valide que si l'appelante relève de la compétence fédérale, question qui se trouve directement en litige dans le présent pourvoi.

En 1986, CN a avisé les Travailleurs unis des transports, la Fraternité des ingénieurs de locomotives, le Syndicat canadien des signaleurs et des employés des communications et la Fraternité des préposés à l'entretien des voies (les syndicats intimés) que la voie en cause serait louée à l'appelante pour trois ans. La même année, cependant, cette location est devenue une vente selon les conditions de laquelle plus de la moitié du prix d'achat de 2 700 000 \$ a été avancée à l'appelante à titre de prêt sans intérêt remboursable au plus tard le 31

appellant obtained the lands, trackage, improvements and chattels, and the leases and operating agreements associated with the property. Virtually all of the rail line (except about three miles) was transferred to the appellant, effective November 21, 1986. As part of the purchase agreement, the appellant agreed to deliver to CN the first 120,000 tonnes of grain transported on the railway during each crop year.

Central Western is, and always has been, used for the transportation of grain. There are nine grain elevators, operated by four grain companies, along the line. These stand on land originally leased from CN and now leased from the appellant. Prior to the sale of the rail line, CN would spot empty grain cars at the elevators to be filled with grain. When the cars were full, CN would dispatch a locomotive to pick up the grain cars and take them to the Camrose Yard, just north of Stettler, for delivery to Vancouver.

Since the sale, the operation is different. Significantly, the appellant's trains do not travel on CN lines, and vice-versa. Empty grain cars are delivered to the north point of the rail line, at Ferlow Junction, by CN locomotives. Central Western then takes the cars to the various grain elevators, and after being filled with grain they are returned to Ferlow Junction by Central Western. CN then takes the filled grain cars to Vancouver. The division in operation is further reflected by the nature of the physical connection between Central Western and CN. Whereas the movement of rail cars was uninterrupted before 1986, a four-inch gap in the line of rail now separates Central Western from CN at both ends. There is a locked derail device, controlled by CN, which allows the lines to be connected. This device is used only when CN locomotives deliver or retrieve grain cars from Ferlow Junction.

It is worth mentioning that all grain cars are owned by the federal or provincial governments. In addition, the transport of grain, in terms of quantity and destination, is determined by the Grain

juillet 1997. L'appelante a acquis les terrains, les voies, les améliorations et les biens meubles, ainsi que les baux et les contrats d'exploitation portant sur les biens-fonds. La quasi-totalité de la voie ferrée (sauf environ trois milles) a été transférée à l'appelante, ce transfert prenant effet le 21 novembre 1986. Dans le contrat d'achat, l'appelante s'engageait notamment à livrer au CN les premières 120 000 tonnes du grain transporté sur le chemin de fer pendant chaque récolte annuelle.

Central Western sert, et a toujours servi, au transport du grain. Il existe le long de la voie neuf éleveurs à grain, exploités par quatre sociétés céréalères. Ces éleveurs se trouvent sur des terrains loués au départ de CN et maintenant loués de l'appelante. Avant de vendre la voie ferrée, CN avait l'habitude de placer à côté des éleveurs des wagons à grain vides en vue de leur chargement. Une fois les wagons chargés, CN y envoyait une locomotive qui amenait les wagons à grain à la gare de triage de Camrose, située à peu de distance au nord de Stettler, pour qu'ils soient acheminés à Vancouver.

Depuis la vente, l'exploitation est modifiée. Fait important, les trains de l'appelante ne circulent pas sur les voies de CN et vice versa. Des locomotives de CN remorquent les wagons à grain vides jusqu'à l'extrémité nord de la voie ferrée, à Ferlow Junction. Central Western s'occupe alors d'amener ces wagons aux différents éleveurs à grain et, dès qu'ils sont chargés de grain, les ramène à Ferlow Junction. CN achemine ensuite les wagons chargés à Vancouver. Cette division des opérations se manifeste en outre dans la nature du lien matériel entre Central Western et CN. Alors que le mouvement des wagons était ininterrompu avant 1986, un écart de quatre pouces sépare maintenant la voie de Central Western de celle de CN aux deux extrémités. CN contrôle un dérailleur verrouillé qui permet de raccorder les voies. Ce mécanisme n'est utilisé que lorsque les locomotives de CN livrent des wagons à grain à Ferlow Junction ou les en ramènent.

Il convient de mentionner que tous les wagons à grain appartiennent aux gouvernements provincial ou fédéral. De plus, c'est l'Office du transport du grain qui, après consultation de la Commission

Transportation Agency, in consultation with the Canadian Wheat Board, the latter then informing rail companies of the scheduled movement. Both the Grain Transportation Agency and the Canadian Wheat Board are federal agencies.

The appellant has eight employees. Each of the respondent unions has a national collective agreement with CN, and when first notified of the proposed lease (which became a sale), they filed an application with the Canada Labour Relations Board for an order that there had been a sale of the rail line which was governed by the *Canada Labour Code*. The effect of a successful application would be to bind the appellant to the unions' collective agreements with CN. The application was granted. The appellant appealed to the Federal Court of Appeal pursuant to s. 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10 (now R.S.C., 1985, c. F-7). That appeal was dismissed; however, and the appellant has now appealed to this Court.

Relevant Legislation

The relevant statutory provisions are as follows:

Constitution Act, 1867

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

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

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

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

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

canadienne du blé, décide de la quantité de grain à transporter et de sa destination. La Commission informe alors les compagnies de chemin de fer des expéditions prévues. L'Office du transport du grain et la Commission canadienne du blé sont tous les deux des organismes fédéraux.

L'appelante compte huit employés. Chacun des syndicats intimés a conclu une convention collective nationale avec CN et, dès qu'ils ont reçu avis du projet de location (qui est devenue une vente), ils ont déposé auprès du Conseil canadien des relations du travail une demande tendant à l'obtention d'une ordonnance portant que la voie ferrée en question avait fait l'objet d'une vente régie par le *Code canadien du travail*. Si on faisait droit à cette demande, l'appelante serait liée par les conventions collectives que les syndicats avaient signées avec CN. La demande a été accueillie. L'appelante a interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale en vertu de l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e supp.), ch. 10 (maintenant L.R.C. (1985), ch. F-7). L'appel a cependant été rejeté et l'appelante se pourvoit maintenant devant notre Cour.

Les dispositions législatives pertinentes

Voici les dispositions législatives pertinentes:

Loi constitutionnelle de 1867

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

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

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

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

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

Canada Labour Code, s. 2 defines the relevant terms:

2. In this Act

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

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

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

(i) a work, undertaking or business outside the exclusive legislative authority of provincial legislatures;

Section 108 (now s. 4) sets out the jurisdiction of the Canada Labour Relations Board:

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

Issues

The following constitutional question was stated:

Is the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1, constitutionally applicable to the short line railway owned and operated by the appellant Central Western Railway Corporation?

There are two ways in which Central Western may be found to fall within federal jurisdiction and thus be subject to the *Canada Labour Code*. First, it may be seen as an interprovincial railway and therefore come under s. 92(10)(a) of the *Constitution Act, 1867* as a federal work or undertaking. Second, if the appellant can be properly

L'article 2 du *Code canadien du travail* définit les termes pertinents:

2. Dans la présente loi

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

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

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

d i) tout ouvrage, entreprise ou affaire ne ressortissant pas au pouvoir législatif exclusif des législatures provinciales;

e L'article 108 (maintenant l'art. 4) établit la compétence du Conseil canadien des relations du travail:

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

g Les questions en litige

La question constitutionnelle suivante a été formulée:

h Le *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, ch. L-1, est-il constitutionnellement applicable à une ligne de chemin de fer secondaire dont l'appelante Central Western Railway Corporation est propriétaire et qu'elle gère?

i Il y a deux façons dont Central Western peut être considérée comme relevant de la compétence fédérale et, partant, du *Code canadien du travail*. Premièrement, on peut considérer qu'il s'agit d'un chemin de fer interprovincial qui tombe en conséquence dans le champ d'application de l'al. 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle de 1867* à

viewed as integral to an existing federal work or undertaking it would be subject to federal jurisdiction under s. 92(10)(a). For clarity, I should point out that these two approaches, though not unrelated, are distinct from one another. For the former, the emphasis must be on determining whether the railway is itself an interprovincial work or undertaking. Under the latter, however, jurisdiction is dependent upon a finding that regulation of the subject matter in question is integral to a core federal work or undertaking.

Before examining in detail the application of s. 92(10)(a) to this appeal, I should mention the inapplicability of s. 92(10)(c). The Federal Court of Appeal considered the issue of whether Central Western came under federal jurisdiction by virtue of a declaration by Parliament that it was for the general advantage of Canada pursuant to s. 92(10)(c). The relevant provisions alleged to be declarations are sections of two federal statutes (see *Canadian National Railways Act*, R.S.C. 1970, c. C-10, s. 18(1), and *Railway Act*, s. 6(1)(c)). Prior to the hearing in this appeal, however, the federal government passed legislation, retroactive to July 1, 1986, which operated to withdraw any s. 92(10)(c) declarations that might exist with respect to Central Western (see *An Act to amend the Railway Act*, S.C. 1990, c. 6, Royal Assent given March 29, 1990). It is unnecessary therefore to address the matter of s. 92(10)(c) in disposing of this appeal.

Judgments

Canada Labour Relations Board

The Canada Labour Relations Board agreed with the respondent unions that the rail line was subject to federal jurisdiction. It did not, however, view the railway as an interprovincial work or undertaking, but instead based its decision on a finding that, by virtue of physical and operational connections, the rail line was integral to the fol-

titre d'ouvrage ou d'entreprise de compétence fédérale. Deuxièmement, si l'on peut à bon droit voir l'appelante comme faisant partie intégrante d'un ouvrage ou d'une entreprise à caractère fédéral qui existe déjà, elle relève de la compétence fédérale suivant l'al. 92(10)a). Par souci de clarté, je tiens à préciser que ces deux approches, en dépit de leur connexité, sont distinctes l'une de l'autre. Dans le premier cas, il s'agit surtout de déterminer si le chemin de fer constitue en lui-même un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale. Dans le second cas, cependant, la compétence tient à une conclusion que la réglementation de la matière en question fait partie intégrante d'une entreprise fédérale principale.

Avant d'entreprendre un examen approfondi de l'application de l'al. 92(10)a) au présent pourvoi, je dois mentionner l'inapplicabilité de l'al. 92(10)c). La Cour d'appel fédérale s'est penchée sur la question de savoir si Central Western relevait de la compétence fédérale en raison d'une déclaration par le Parlement, en conformité avec l'al. 92(10)c), qu'il est à l'avantage général du Canada. Les dispositions pertinentes qui constitueraient de telles déclarations se trouvent dans deux lois fédérales (voir *Loi sur les Chemins de fer nationaux du Canada*, S.R.C. 1970, ch. C-10, par. 18(1) et *Loi sur les chemins de fer*, al. 6(1)c)). Antérieurement à l'audience dans le présent pourvoi, toutefois, le gouvernement fédéral a adopté une loi ayant effet rétroactif à partir du 1^{er} juillet 1986 qui retirait toute déclaration visée à l'al. 92(10)c) dont pouvait faire l'objet Central Western (voir *Loi modifiant la Loi sur les chemins de fer*, L.C. 1990, ch. 6, sanctionnée le 29 mars 1990). Point n'est donc besoin d'aborder la question de l'al. 92(10)c) pour trancher ce pourvoi.

Les jugements

Conseil canadien des relations du travail

Le Conseil canadien des relations du travail a convenu avec les syndicats intimés que le chemin de fer en cause était assujéti à la compétence fédérale. Il ne l'a toutefois pas considéré comme un ouvrage ou une entreprise de caractère interprovincial, mais a plutôt fondé sa décision sur la conclusion qu'en raison de liens matériels et opéra-

lowing federal works or undertakings: the CN, the grain elevators along the rail line and the "Western Grain Transportation Network". Having found the appellant to be within federal jurisdiction, the provisions of the *Canada Labour Code* pertaining to the sale of a business were applied and the Board concluded that the appellant was bound by the collective agreements CN had with the respondent unions. The Board acknowledged that the respondent unions' applications would have failed if it had not found Central Western to be a federal work or undertaking because the *Canada Labour Code* would not have been applicable. Since the Board found Central Western to fall within federal jurisdiction under s. 92(10)(a), it did not proceed to consider whether there existed a valid federal declaration under s. 92(10)(c).

Federal Court of Appeal (cited as Central Western Railway Corp. v. UTU, [1989] 2 F.C. 186)

Two of the three judges who sat on the appeal held that the appellant was subject to federal jurisdiction, though each for a different reason. Marceau J. found that Central Western fitted squarely within s. 92(10)(a) as an interprovincial railway. Lacombe J., on the other hand, did not find that Central Western was an interprovincial railway or an integral part of a federal undertaking; he preferred to base federal jurisdiction on the finding that there was a declaration of Parliament stating that Central Western was for the general advantage of Canada.

Hugessen J., in dissent, concluded that Central Western correctly fell within provincial jurisdiction. He agreed with Lacombe J. that Central Western could not be seen as falling under s. 92(10)(a) either as a federal work or undertaking or as an integral part thereof. As to the applicability of s. 92(10)(c), however, Hugessen J. made a distinction between a work and an undertaking. He held that a valid declaration existed so as to bring the rail works under federal competence, but felt that this declaration did not extend to labour relations. In support of this distinction, he noted

tionnels ce chemin de fer faisait partie intégrante des entreprises ou des ouvrages suivants de compétence fédérale: CN, les élévateurs à grain le long du chemin de fer et le «réseau de transport du grain de l'Ouest». Ayant décidé que l'appelante relevait de la compétence fédérale, le Conseil a appliqué les dispositions du *Code canadien du travail* relatives à la vente d'une entreprise pour conclure que l'appelante était liée par les conventions collectives que CN avait conclues avec les syndicats intimés. Le Conseil a reconnu que les demandes des syndicats intimés auraient été rejetées s'il n'avait conclu que Central Western était un ouvrage ou une entreprise de compétence fédérale, parce que le *Code canadien du travail* aurait été dès lors inapplicable. Vu sa décision que Central Western relevait de la compétence fédérale aux termes de l'al. 92(10)a, le Conseil n'a pas examiné si une déclaration fédérale valide avait été faite en vertu de l'al. 92(10)c.

Cour d'appel fédérale (sous le titre Central Western Railway Corp. c. T.U.T., [1989] 2 C.F. 186)

Sur les trois juges qui ont siégé en appel, deux ont décidé que l'appelante relevait de la compétence fédérale, mais chacun pour une raison différente. Le juge Marceau a conclu que Central Western relevait clairement de l'al. 92(10)a à titre de chemin de fer interprovincial. Selon le juge Lacombe, par contre, Central Western n'était pas un chemin de fer interprovincial ni ne faisait partie intégrante d'une entreprise fédérale; il a préféré en effet fonder la compétence fédérale sur la constatation de l'existence d'une déclaration du Parlement selon laquelle Central Western était à l'avantage général du Canada.

Le juge Hugessen, dissident, a conclu que Central Western relevait légitimement de la compétence provinciale. Comme le juge Lacombe, il a été d'avis que Central Western ne pouvait être considérée comme visée par l'al. 92(10)a soit à titre d'ouvrage ou entreprise de compétence fédérale, soit comme faisant partie intégrante d'un tel ouvrage ou d'une telle entreprise. En ce qui concerne l'applicabilité de l'al. 92(10)c, toutefois, le juge Hugessen a fait une distinction entre un ouvrage et une entreprise. Il a conclu à l'existence d'une déclaration valide qui faisait du chemin de