



Office national de l'énergie

Motifs de décision

**Cyanamid Canada Pipeline
Inc.**

GH-3-86

Décembre 1986

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

Cyanamid Canada Pipeline Inc.

Relative à une demande présentée
conformément à l'article 49 et au paragraphe
59(3) de la *Loi sur l'Office national de
l'énergie* par

GH-3-86

Décembre 1986

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada
1986

No. du Cat. NE 22-1/1986-14F
ISBN 0-662-94102-0

Ce rapport est publié séparément dans les deux
langues officielles.

Exemplaires disponibles auprès du:
Bureau du soutien de la réglementation
Office national de l'énergie
473, rue Albert
Ottawa (Canada)
K1A 0E5
(613) 998-7204

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:
Regulatory Support Office
National Energy Board
473 Albert Street
Ottawa (Canada)
K1A 0E5
(613) 998-7204

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

| | |
|---|-------|
| Abréviations | (iii) |
| Exposé et comparutions | (v) |
| 1.0 Rétrospective | 1 |
| 1.1 La demande et les développements subséquents | 1 |
| 1.2 But de l'audience et procédure | 2 |
| 2.0 Faits concernant la question de compétence | 3 |
| 3.0 Arguments des parties concernant la question de compétence | 5 |
| 3.1 Introduction | 5 |
| 3.2 Arguments concernant les "ouvrages et entreprises" | 6 |
| 3.3 Argument concernant les échanges et le commerce | 8 |
| 4.0 Principes juridiques et opinions de l'Office | 10 |
| 4.1 Introduction | 10 |
| 4.2 Le critère "fondamental, essentiel ou vital de l'entreprise" | 10 |
| 4.3 Le critère de "l'objectif/la nature de l'entreprise" | 12 |
| 4.4 Le critère du "maillon de la chaîne" | 15 |
| 4.5 Opinions de l'Office | 17 |
| 5.0 Application des principes juridiques - Décision sur la compétence | 19 |
| 5.1 Avant-propos | 19 |
| 5.2 La question de savoir si les installations proposées de CCPI font partie intégrante de l'entreprise interprovinciale de CCPI | 19 |
| 5.3 La question de savoir si l'installation proposée de CCPI fait partie intégrante de l'entreprise de TCPL | 20 |
| 5.3.1 Emplacement | 20 |
| 5.3.2 Propriété/organisation de la société | 21 |
| 5.3.3 Le lien matériel | 22 |
| 5.3.4 Intégration opérationnelle | 22 |
| 5.3.5 Intégration fonctionnelle | 23 |
| 5.3.6 Conclusion | 27 |
| 5.4 La question de savoir si la réglementation du gazoduc de CCPI relève de la compétence du Parlement de réglementer les échanges et le commerce | 28 |
| 5.5 Compétence de l'Office | 28 |
| 6.0 Faits concernant le bien-fondé de la demande | 29 |
| 7.0 Opinion de l'Office concernant le bien-fondé | 34 |
| 7.1 Introduction | 34 |
| 7.2 Rentabilité | 34 |
| 7.3 "Fairness" et équité | 35 |
| 7.4 Réglementation et rôle du marché | 35 |
| 7.5 Conclusion | 36 |

| | | |
|------------|-----------------------|-----------|
| 8.0 | Décision | 37 |
|------------|-----------------------|-----------|

Annexes

| | | |
|-----|---|----|
| I | Ordonnance d'audience GH-3-86 | 39 |
| II | Installations desservant actuellement l'usine de Cyanamid à Welland et installations proposées | 48 |
| III | Plan du raccordement proposé de TCPL | 49 |
| IV | Ordonnance XG-13-86 | 50 |
| V | Ordonnance MO-63-86 | 52 |

Abréviations

| | |
|-----------------------|---|
| AGT | Alberta Government Telephones |
| Alinéa 92(10)(a) | l'alinéa 92(10)(a) de la Loi constitutionnelle de 1867 |
| Bell | Compagnie de Téléphone Bell |
| CCREA | Commission de conservation des ressources énergétiques de l'Alberta |
| CEO | Commission de l'énergie de l'Ontario |
| CNCP | Les Télécommunications Canadien National - Canadien Pacifique |
| CN | Les Chemins de fer Nationaux du Canada |
| Consumers' | The Consumers' Gas Company Ltd. |
| CRTC | Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes |
| CS | Cour suprême du Canada |
| Cyanamid | Cyanamid Canada Inc. |
| DE | diamètre extérieur |
| É.-U. | États-Unis d'Amérique |
| GJ | Gigajoules |
| Irving | Irving Refining Ltd. |
| km | kilomètre |
| L'AANB | L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 |
| la Loi; Loi sur l'ONÉ | <i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i> |
| Législature(s) | Législature(s) provinciale(s) |
| le demandeur; CCPI | Cyanamid Canada Pipeline Inc. |
| l'Office | Office national de l'énergie |
| Luscar | Luscar Collieries |

| | |
|--------------------------------|--|
| mm | millimètre |
| NOVA | La Corporation Albertaine NOVA |
| Ontario | Ministre de l'Énergie de l'Ontario |
| Parlement | Le Parlement du Canada |
| STE | service de transport en vue de l'entreposage |
| TCPL; TransCanada | TransCanada PipeLines Limited |
| Télécom; Northern Télécom | Northern Télécom Ltée |
| Union | Union Gas Limited |
| 10 ⁶ m ³ | Million de mètres cubes |

Exposé et comparutions

RELATIVE À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application; et

RELATIVE À une demande présentée par Cyanamid Canada Pipeline Inc. concernant la construction et l'exploitation d'installations pipelinières destinées au transport du gaz naturel et une ordonnance enjoignant TransCanada PipeLines Limited de construire des installations d'interconnexion, présentées conformément à l'article 49 et au paragraphe 59(3) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

ENTENDUE à Ottawa, en Ontario:

les 25, 26, 27, 28 et 29 août 1986 et les 2 et 3 septembre 1986

DEVANT:

| | |
|--------------|------------------|
| R.F. Brooks | Membre président |
| A.D. Hunt | Membre |
| J.R. Jenkins | Membre |

COMPARUTIONS:

| | |
|----------------|-------------------------------|
| C.K. Yates | Cyanamid Canada Pipeline Inc. |
| P.A. Delemarre | |

| | |
|-----------|--------------------------------|
| P.M. Owen | Procureur général de l'Alberta |
| B. Howell | |

| | |
|---------------|------------|
| M.M. Peterson | C-I-L Inc. |
| P. Warner | |
| C. Duncan | |
| T. Rein | |

| | |
|--------------|---|
| R.B. Wallace | Council of Forest Industries de la Colombie-Britannique |
|--------------|---|

| | |
|------------|-------------------------|
| R. Meunier | Gaz Métropolitain, inc. |
|------------|-------------------------|

| | |
|------------|---|
| J.D. Brett | ICG Utilities (Manitoba) Ltd. et Greater Winnipeg Gas Company |
|------------|---|

| | |
|-------------|------------------------------|
| P.F. Scully | ICG Utilities (Ontario) Ltd. |
| J. Roland | |

| | |
|---------------|--------------|
| S.W. Leishman | Inco Limitée |
|---------------|--------------|

| | |
|-------------|--|
| R.G. DeWolf | Association des sociétés pétrolières indépendantes du Canada |
|-------------|--|

| | |
|-----------------|--|
| P.C.P. Thompson | Association des consommateurs industriels de gaz |
|-----------------|--|

| | |
|----------------|-----------------------------|
| J.C. McKechnie | Inland Natural Gas Co. Ltd. |
|----------------|-----------------------------|

| | |
|---|--|
| N.D. Shende, c.r. | Manitoba, Ministre de l'Énergie et des Mines |
| J.M. Johnson | Ministre de l'Énergie de l'Ontario |
| R. Van Banning S. Geddes | Nitrochem Inc. |
| A.S. Hollingworth | Northridge Petroleum Marketing Inc. |
| J. Hopwood, c.r. | Novacorp Pressure Transport Ltd. |
| J. Giroux | Procureur général du Québec |
| N. McPheeters | ProGas Limited |
| L.E. Smith | Simplot Chemical Company Ltd |
| M.M. Peterson | Suncor Inc. |
| J.H. Farrell | The Consumers' Gas Company Ltd. |
| C.C. Black | TransCanada PipeLines Limited |
| B. Kellock A. Butler G.F. Leslie E.J. Hore | Union Gas Limited |
| H. Soudek | Office national de l'énergie |

Chapitre 1

Rétrospective

1.1 La demande et les développements subséquents

Dans une demande présentée le 3 octobre 1985, Cyanamid Canada Pipeline Inc. ("CCPI") a demandé, entre autres, à l'Office national de l'énergie ("l'Office") de lui délivrer, conformément à l'article 49 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ("la Loi"), une ordonnance qui aurait pour effet de l'autoriser à construire et à exploiter certaines installations pipelinières destinées au transport du gaz naturel. Le demandeur a également demandé une ordonnance, en vertu du paragraphe 59(3) de la Loi, pour obliger TransCanada PipeLines Limited ("TCPL") à construire des installations de raccordement entre son réseau pipelinier et les installations proposées par CCPI au poste de Black Horse du réseau de TransCanada, près de Welland, en Ontario.

Ces deux demandes étaient comprises dans une même demande générale présentée le 3 octobre 1985. Dans cette demande, CCPI, filiale à part entière de Cyanamid Canada Inc. ("Cyanamid"), a demandé à l'Office différentes ordonnances nécessaires pour permettre un achat direct de gaz naturel d'Alberta devant servir à l'usine d'ammoniaque que Cyanamid exploite près de Welland, en Ontario. CCPI a demandé des ordonnances obligeant TCPL à lui assurer des services de transport et les installations nécessaires pour raccorder son gazoduc à celui proposé par CCPI, établissant les droits applicables au service de transport fourni par TCPL, autorisant effectivement la construction de nouvelles installations pipelinières par CCPI en Ontario et approuvant le prix du gaz naturel devant sortir de l'Alberta.

CCPI a présenté une autre demande à l'Office, le 20 novembre 1985, afin d'obtenir une ordonnance provisoire qui obligerait TCPL à transporter le gaz offert par CCPI de la frontière de l'Alberta jusqu'au poste de Black Horse, en Ontario, soit au point de raccordement du gazoduc de The Consumers' Gas Company Ltd. ("Consumers'") avec la canalisation de TCPL. CCPI a également demandé à l'Office d'établir les droits à exiger pour ce service de transport.

Le 5 décembre 1985, l'Office a délivré l'ordonnance provisoire TGI-9-85 enjoignant TCPL de transporter et de livrer le gaz qui lui est offert par CCPI, sous réserve de certaines conditions. L'ordonnance TGI-9-85 stipule qu'elle demeurera en vigueur "jusqu'à ce que la décision définitive de l'Office, quant à la demande de CCPI en date du 3 octobre 1985, entre en vigueur ou que la décision de l'Office à l'égard de l'audience qui sera tenue aux termes de l'ordonnance de l'Office RH-5-85 entre en vigueur, en prenant la plus tardive des deux dates".

Le 17 décembre 1985 et le 28 février 1986, l'Office a délivré des ordonnances modifiant l'ordonnance TGI-9-85. Ces ordonnances modificatrices des précisions quant à l'ordonnance originale et approuvent certains changements proposés aux ententes contractuelles concernant la livraison du gaz entre les différentes parties. Peu après, les installations de TCPL et de Consumers' ont commencé à transporter du gaz de Cyanamid de l'Alberta jusqu'à l'usine de Welland.

Trois parties ont présenté à l'Office des commentaires au sujet des demandes concernant les installations. Dans sa lettre du 16 octobre 1985, TCPL a accusé réception de la demande de CCPI et fait remarquer qu'étant donné la nature de la demande, l'Office devrait tenir une audience publique. Dans sa lettre du 25 octobre 1985, Consumers' a fait savoir qu'à son avis le gazoduc proposé

constituerait une entreprise intraprovinciale et ne relèverait donc pas de la compétence de l'Office, et que la demande devrait être traitée par voie d'audience publique. Dans sa lettre du 8 novembre 1985, le ministre de l'Énergie de l'Ontario ("l'Ontario") a commenté sur la question juridictionnelle et a proposé qu'une audience publique soit tenue pour étudier la demande, une fois la question de compétence réglée.

Dans sa lettre du 30 mai 1986, CCPI a fait remarquer que, à ce moment là, Cyanamid payait à TCPL des frais de 0,75 \$/GJ liés à la demande et de 0,24 \$/GJ liés au produit pour le transport du gaz de la frontière de l'Alberta jusqu'au poste de Black Horse, en Ontario, et qu'elle payait également à Consumers des frais "en double" de 0,75 \$/GJ liés à la demande et de 0,25 \$/GJ liés au produit pour que celle-ci assure l'acheminement de son gaz du poste de Black Horse jusqu'à l'usine de Welland.¹ CCPI a aussi indiqué qu'une façon de réduire davantage le coût du gaz que consomme son usine de Welland consisterait à construire sa propre canalisation du poste de Black Horse jusqu'à l'installation de Welland. C'est pour cette raison que CCPI a demandé à l'Office d'étudier la question et de rendre sans tarder sa décision quant aux autres objets de la demande présentée le 3 octobre 1985.

1.2 But de l'audience et procédure

Aux termes de son ordonnance GH-3-86 (annexe I), l'Office a décidé de traiter la demande de CCPI par voie d'audience publique. L'audience, tenue à Ottawa du 25 août au 3 septembre 1986, avait pour but d'obtenir la preuve et d'entendre les arguments des différentes parties à l'égard de deux questions principales, c'est-à-dire:

1. la réglementation des installations proposées, comme décrites dans la demande, relève-t-elle de la compétence de l'Office? et
2. si les installations proposées relèvent et la compétence de l'Office, serait-il dans l'intérêt du public que l'Office exempte ces installations proposées des dispositions de certains articles de la Loi, conformément à l'article 49 de la Loi, et qu'il ordonne, conformément au paragraphe 59(3) de la Loi, le raccordement de la canalisation de CCPI avec le réseau pipelinier actuel de TCPL?

Lorsqu'il a délivré son ordonnance d'audience, l'Office a reconnu que la question de compétence devait être réglée avant qu'une décision puisse être prise quant au bien-fondé de la demande. Il était cependant évident que les questions de la compétence et du bien-fondé seraient tranchées à partir de la preuve pertinente relevant des circonstances particulières à cette cause, puisqu'une bonne partie des mêmes aspects de cette preuve touche aux deux questions à la fois. Par conséquent, l'Office a décidé, en matière de procédure, d'entendre sans interruption et au complet la preuve produite à l'égard de toutes les questions. Les parties intéressées en ont été avisées avant le commencement de l'audience et ont été informées que l'Office déciderait de la question de la compétence une fois l'audience terminée et que s'il jugeait que les installations visées relèvent de la compétence de l'ONÉ, il passerait directement à la question du bien-fondé de la demande pour prendre une décision.

¹ En novembre 1986, la Cour fédérale a confirmé la décision de l'Office de rejeter l'imposition de frais "en double" liés à la demande. La méthode de remboursement de ces frais est à l'étude à l'audience concernant les droits exigibles en 1986 par TCPL. Au cours de l'audience faisant l'objet du présent rapport, un témoin de CCPI a déclaré que les contrats typiques d'achat direct prévoient que le producteur accorde une indemnité à l'acheteur relativement aux frais "en double" de 0,75 \$/GJ liés à la demande.

Chapitre 2

Faits concernant la question de compétence

L'usine que Cyanamid exploite près de Welland, en Ontario, consomme environ $230 \times 10^6 \text{m}^3$ ($8,6 \times 10^6$ GJ) de gaz naturel par année comme charge d'alimentation pour la fabrication d'engrais azotés. Ses besoins en combustible interviennent dans une faible mesure dans sa consommation totale de gaz naturel. Même si aucun produit ne peut être substitué au gaz naturel comme charge d'alimentation, l'usine peut cependant faire appel à d'autres types de combustible. Avant mars 1986, Cyanamid achetait tout son gaz à Consumers', qui s'approvisionnait auprès de TCPL.

Aux termes de l'Accord de l'Ouest signé le 28 mars 1985, les gouvernements du Canada, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan sont convenus de la nécessité d'un régime de tarification plus souple et axé sur les conditions du marché, pour fixer les prix intérieurs du gaz naturel. L'Entente sur les marchés et les prix du gaz naturel ("l'Entente"), datée du 31 octobre 1985, avait pour objectif de créer des conditions propices à un tel régime. Ces ententes ont eu pour résultat de donner aux consommateurs de gaz la liberté d'acheter le gaz directement auprès des producteurs. Les consommateurs industriels et commerciaux qui pouvaient réduire les coûts de leurs approvisionnements en gaz par ces achats directs ont donc passé des ententes de ventes contractuelles avec des producteurs de gaz et demandé à l'Office de délivrer, conformément au paragraphe 59(2) de la *Loi sur l'ONE*, des ordonnances qui obligerait TCPL à transporter ce gaz.

CCPI a été constituée en société en 1985 par Cyanamid à la seule fin d'organiser l'achat de gaz naturel en Alberta et son acheminement de l'Alberta jusqu'en Ontario, pour revendre à Cyanamid, à l'usine Welland.

Au moment où CCPI envoyait à l'Office sa lettre du 30 mai 1986, l'achat direct de gaz naturel auprès d'un producteur de l'Alberta avait permis à Cyanamid de réduire ses coûts en combustible et en charge d'alimentation. Cyanamid avait acheté du gaz en Alberta, avait demandé et reçu un permis albertain d'acheminement de gaz (*Alberta Energy Removal Permit*) et avait obtenu, à titre provisoire, l'approbation réglementaire d'acheminer ce gaz par les réseaux de TCPL et de Consumers'. Par suite de ces démarches, le gaz commença d'être acheminé à l'usine de Cyanamid, en mars 1986.

Dans une lettre datée du 30 mai 1986, CCPI a demandé à l'Office d'étudier sans tarder, conformément à l'article 49 de la *Loi sur l'ONE*, sa demande antérieure concernant l'autorisation de construire et d'exploiter une canalisation d'un point de raccordement avec le réseau pipelinier de TCPL, près du poste de Black Horse, en Ontario, jusqu'à l'usine de Welland. CCPI y fait remarquer qu'une telle canalisation lui permettrait de réduire davantage le coût du gaz naturel consommé par l'usine Welland. CCPI a demandé à l'Office de lui délivrer, conformément au paragraphe 59(3) de la *Loi sur l'ONE*, une ordonnance qui obligerait TCPL à construire des installations de raccordement entre son réseau pipelinier et la canalisation proposée par le demandeur, au poste de TCPL à Black Horse.

La canalisation proposée par CCPI se trouverait à contourner le pipeline que Consumers' possède et exploite entre le poste de Black Horse et l'usine de Welland. Le réseau de Consumers' est réglementé par la Commission de l'énergie de l'Ontario ("CEO"). La preuve produite au cours de l'audience démontre que Cyanamid pourrait réaliser des économies de l'ordre de 0,18 \$/GJ par rapport au prix

qu'elle paie le gaz consommé à son usine, si elle construisait et exploitait sa propre canalisation pour acheminer ses achats directs de gaz jusqu'à Welland, au lieu de faire appel à Consumers'.

La preuve produite au cours de l'audience avait trait aux ententes passées par CCPI relativement à l'achat de gaz en Alberta, au transport de ce gaz jusqu'en Ontario et à sa revente à Cyanamid, pour alimenter son usine de Welland. Cyanamid qui a passé une entente d'achat de gaz avec un producteur de l'Alberta propose que cette entente soit cédée à sa filiale, CCPI. Le gaz serait acheté par la Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta et revendu à CCPI. Le permis albertain d'acheminement relatif à ce gaz serait ré-émis au nom de CCPI.

Le gaz acheté serait acheminé hors de l'Alberta et transporté jusqu'au poste de Black Horse, en Ontario, conformément à la procédure de désignation des volumes postulés. CCPI ferait une désignation journalière du volume de gaz nécessaire à son usine Welland le lendemain. Le volume postulé serait communiqué par télécopieur aux producteurs de gaz de l'Alberta et au centre de commande du gaz de TCPL, à Toronto. Le producteur de gaz de l'Alberta prendrait les dispositions voulues afin d'assurer le transport du volume de gaz postulé par les réseaux intraprovinciaux de l'Alberta jusqu'au réseau de TCPL à Empress, en Alberta. Le producteur accepterait ou refuserait alors le volume de gaz postulé par CCPI pour le lendemain. La formule de désignation que CCPI enverrait par télécopieur à TCPL indiquerait le volume postulé à livrer à TCPL le lendemain, à Empress, et le volume postulé à recevoir de TCPL au poste de Black Horse, le lendemain également. TCPL vérifierait la capacité de son réseau d'absorber le volume postulé à Empress et de le livrer à Black Horse. Si le réseau de TCPL ne pouvait transporter le volume postulé la société en aviserait CCPI. Si TCPL acceptait d'acheminer les volumes en question, le gaz serait livré le lendemain au poste de Black Horse. CCPI prendrait alors livraison du gaz et le transporterait directement jusqu'à l'usine Welland par la canalisation de 6,2 km proposée. Le gaz livré par TCPL à CCPI serait mesuré d'abord au poste de Black Horse, puis au point de vente de CCPI à Cyanamid.

La preuve produite à l'audience au sujet du contrôle exercé sur le débit du gaz et de l'incidence de ce débit sur le réseau de TCPL et la canalisation proposée par CCPI démontre que TCPL pourrait isoler de son réseau la canalisation de CCPI en fermant manuellement les vannes servant à relier les deux réseaux. Cependant, il n'existe aucune méthode permettant à TCPL de faire varier le volume du gaz qui s'écoulerait de façon précise dans la canalisation de CCPI. Les circonstances en vertu desquelles TCPL isolerait un client de son réseau sont précisées dans ses contrats et ses tarifs. La preuve indique que ces circonstances pourraient comprendre des cas de force majeure, le défaut de paiement par l'expéditeur et le défaut de l'expéditeur de faire livrer le gaz au réseau de TCPL, à Empress. Dans toutes les autres circonstances, CCPI commanderait l'acheminement du gaz dans sa canalisation sous réserve de certains facteurs comme la pression à l'intérieur du réseau de TCPL à Black Horse, la capacité de la canalisation de CCPI et les besoins en gaz naturel de l'usine de Cyanamid, sans compter l'influence des indemnités financières que TCPL pourrait imposer en raison des écarts entre les volumes livrés à son réseau et ceux qu'elle livre.

Chapitre 3

Arguments des parties concernant la question de la compétence

3.1 Introduction

Pour déterminer si les installations proposées par CCPI relèvent de la compétence de l'Office, il faut d'abord trouver réponse à deux questions principales:

- les installations proposées relèvent-elles de l'autorité législative du Parlement du Canada en vertu de la *Loi constitutionnelle, 1867* (ou de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* comme on l'appelait alors)
- si les installations relèvent de la compétence du gouvernement du Canada, constituent-elles un "pipe-line" au sens de l'article 2 de la Loi sur l'ONÉ?

L'Office a reçu, avant l'audience, des mémoires pour et des mémoires contre la proposition selon laquelle les installations proposées par CCPI relèvent de la compétence du Parlement, aux termes de la *Loi constitutionnelle, 1867*, et de celle de l'Office national de l'énergie aux termes de la *Loi sur l'ONÉ*, ainsi que des plaidoiries pour et des plaidoiries contre cette proposition, au cours de l'audience. Les parties soutenant la cause de la compétence fédérale à l'égard des installations proposées ont, appuyer leur position, sur trois catégories de sujets énumérés aux articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

- (1) La canalisation de CCPI fait partie intégrante des ouvrages et des entreprises interprovinciales de TCPL; par conséquent, elle relève de l'autorité législative exclusive du Parlement, aux termes de l'alinéa 92(10)a) et du paragraphe 91(29) de la *Loi constitutionnelle 1867*.
- (2) La canalisation de CCPI fait partie intégrante de l'entreprise interprovinciale de CCPI, entreprise assujettie exclusivement à l'autorité législative du Parlement, conformément à l'alinéa 92(10)a) et au paragraphe 91(29) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. L'entreprise interprovinciale de CCPI, a-t-on soutenu, comprend l'achat de gaz naturel en Alberta par CCPI, les démarches faits par CCPI afin d'assurer le transport de ce gaz naturel de l'Alberta jusqu'en Ontario au moyen des installations de la Corporation Albertaine NOVA (NOVA), de TCPL et de CCPI, et la vente de ce gaz à Cyanamid, en Ontario, pour alimenter l'usine Welland.
- (3) La réglementation de la canalisation de CCPI relève de la compétence exclusive du Parlement de réglementer les échanges et le commerce en vertu du paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

Les sections suivantes décrivent les points saillants des arguments présentés.

3.2 Arguments concernant les "ouvrages et entreprises"

Les arguments décrits aux points (1) et (2) ci-dessus s'appuient sur l'effet combiné du paragraphe 91(29) et de l'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle, 1867* afin d'établir la compétence du gouvernement fédéral à l'égard des installations de CCPI.

L'article 91 de la *Loi constitutionnelle, 1867* énumère les questions qui relèvent exclusivement de l'autorité législative du Parlement. Conformément au paragraphe 91(29), le Parlement a la compétence exclusive à l'égard des:

“Catégories des sujets expressément exceptés dans l'énumération des catégories de sujets exclusivement assignés par la présente Loi aux législatures des provinces.”

L'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle, 1867* stipule que dans chaque province la législature peut expressément adopter des lois concernant:

“Les ouvrages et entreprises autres que ceux qui sont énumérés dans les catégories suivantes: -

- a) les 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.”

L'alinéa 92(10)a, lorsqu'il est interprété en conjonction avec le paragraphe 91(29) de la *Loi constitutionnelle, 1867*, confère au Parlement le pouvoir d'adopter des lois concernant les ouvrages et entreprises qui relient une province à une autre ou à d'autres provinces ou qui s'étendent au-delà des limites de la province. Les ouvrages et entreprises à caractère local qui ne relient pas une province avec une ou l'autre des autres provinces relèvent exclusivement de la compétence provinciale.

Toutes les parties à l'audience ont convenu qu'il est bien établi désormais que, même s'ils ne sont pas expressément cités à l'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle, 1867*, les pipelines sont visés par cet article².

Suivant les scénarios décrits dans les arguments (1) et (2), il est nécessaire d'établir l'existence d'une entreprise de transport qui relie l'Ontario à une autre province ou qui s'étend au-delà des limites de l'Ontario et qui comprend les installations proposées par CCPI, pour que celles-ci puissent être visées par l'exception que constitue l'alinéa 92(10)a.

Les parties ayant présenté les arguments (1) et (2) ont cité la cause *Luscar Collieries Ltd. c. McDonald (Luscar Collieries)*³ pour appuyer la proposition selon laquelle une installation peut ne pas atteindre les limites d'une province, mais si elle est reliée à un réseau qui s'y rend, elle devient alors un maillon d'une chaîne reliant une province à une autre et par conséquent, a-t-il été soutenu, même si les

² *Campbell-Bennet Limited c. Comstock Midwestern Limited and TransMountain Oil Pipeline Company*, [1954] S.C.R. 207; *Saskatchewan Power Corp. c. TransCanada PipeLines Limited*, [1979] 1 S.C.R. 297.

³ [1927] A.C. 925 (J.C.P.C.)

installations de CCPI se trouvaient entièrement en Ontario, on ne pourrait en conclure qu'elles relèvent de la compétence de la province.

On a avancé comme argument que le lien matériel proposé entre les installations de CCPI et le réseau pipelinier de TCPL est une preuve *prima facie* de la compétence du gouvernement fédéral.

On a également représenté que le fait pour TCPL d'être propriétaire de ses canalisations principales de transport à partir de l'Alberta et pour CCPI de devenir propriétaire d'installations de livraison en Ontario ne permet pas d'établir de façon péremptoire la compétence de cette province sur les installations de CCPI. Les causes *Westspur*⁴ et *Alberta Government Telephone*⁵ ont été citées pour appuyer la proposition selon laquelle le caractère d'une entreprise où l'on retrouve des réseaux raccordés n'est pas déterminé par la propriété des parties composantes.

Les parties ayant présenté l'argument (1) ont fait valoir que le facteur le plus important pour déterminer si les installations de CCPI font partie de l'entreprise interprovinciale de TCPL demeure la mesure dans laquelle les installations de CCPI seraient intégrées à l'entreprise interprovinciale actuelle et reconnue de TCPL. Plusieurs causes ont été citées comme précédents relatifs à ce critère⁶. Des participants à l'audience ont soutenu que le réseau pipelinier de TCPL et la canalisation proposée par CCPI pour assurer ses livraisons formeraient une entité intégrale, indivisible et nécessairement collaboratrice afin d'assurer le débit direct et continu de gaz naturel de l'Alberta jusqu'à l'installation de Cyanamid à Welland, en Ontario.

Plusieurs parties à l'audience ont fait observer que les installations proposées par CCPI feraient partie intégrante de l'entreprise interprovinciale de CCPI. Les parties ont soutenu que l'entreprise interprovinciale de CCPI comprend l'achat de gaz naturel en Alberta, l'organisation du transport de ce gaz jusqu'en Ontario, l'acheminement du gaz jusqu'au point de livraison de l'usine Welland au moyen de la canalisation de CCPI et la vente du gaz à Cyanamid à l'entrée de son usine. Elles ont avancé que, dans ce scénario, le critère n'est pas le degré d'intégration des installations de CCPI au réseau de TCPL mais, plutôt la raison d'être et la nature de toute l'entreprise de CCPI. La preuve démontre, a-t-on avancé, que les installations du CCPI ne constituent pas simplement une addition à l'extrémité de la canalisation interprovinciale actuelle de TCPL, mais aussi un élément essentiel de l'entreprise de CCPI.

D'après les parties contestant la compétence fédérale dans cette cause, même si le fait que les installations proposées par CCPI allaient être situées entièrement dans la zone visée par la concession accordée à Consumers dans le Sud de l'Ontario ne permet pas d'établir de façon péremptoire la compétence de la législature provinciale, il n'en demeure pas moins un facteur indicatif de la nature régionale des installations. De plus, ces parties ont soutenu que même si les installations proposées allaient être raccordées de façon concrète à un ouvrage interprovincial (le réseau de TCPL au poste de

⁴ Concernant *Westspur Pipe Line Co. Gathering System*, [1957] 76 C.R.T.C. 158.

⁵ *Alberta Government Telephones c. Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission et al.* (1985), 17 Admin. L.R. 149 (F.C.T.C.); 17 Admin. L.R. 190 (F.C.A.).

⁶ Par exemple: *Capital Cities Communication et al. c. C.R.T.C. et al (Capital Cities)*. [1978] 81 D.L.R. (3d.) 609 (S.C.C.); *The Corporation of The Township of Flamborough c. The National Energy Board* (1984), 55 N.R. 95 (F.C.A.).

Black Horse), ce raccordement ne suffirait pas à amener les installations proposées sous la compétence du Parlement. À l'appui de cette proposition, des parties ont cité les causes *Montreal Street Railway* et *British Columbia Electric Railway*⁷.

Certains ont avancé que la véritable façon de savoir si les installations de CCPI et de TCPL sont, des points de vue du fonctionnement et de l'exploitation, intégrées d'une telle façon et à un tel point qu'elles ne constituent qu'une seule et même entreprise au sens de la Loi constitutionnelle, consiste à déterminer si l'actuelle partie principale de l'entreprise de TCPL qui relève de la compétence fédérale allait être tributaire des installations proposées par CCPI⁸. Des parties ont soutenu que bien que les installations proposées seraient, d'une certaine façon, tributaires des installations de TCPL, l'inverse ne serait pas vrai et que, par conséquent, les installations proposées ne feraient pas partie intégrante du réseau de TCPL.

Les parties qui défendent la thèse de la compétence de la province à l'égard des installations proposées par CCPI ont soutenu que, des points de vue du fonctionnement ou de l'exploitation, les installations ne seraient pas intégrées à l'ouvrage interprovincial actuel de TCPL d'une telle façon que les deux pourraient être considérées comme un seul système interprovincial. Les causes *Winner*⁹ et *Go Train*¹⁰ ont été citées à l'appui de la proposition selon laquelle l'unité opérationnelle implique plus que la collaboration et l'entente seulement, en ce qui concerne les livraisons journalières de gaz, et que cette unité ne peut exister que si le même ouvrage matériel est utilisé ou a la possibilité d'être utilisé en qualité d'ouvrage à la fois interprovincial et intraprovincial. Or, a-t-on déclaré, les installations proposées par CCPI ne pourraient être utilisées de cette façon.

La cause *Cannet Freight*¹¹ a été citée à l'appui de la proposition stipulant qu'un expéditeur utilisant un réseau reliant ou traversant deux provinces ne devient pas l'exploitant d'une entreprise interprovinciale du seul fait d'être un tel expéditeur. Ainsi, des parties ont prétendu que même si CCPI était un expéditeur qui utilisait le réseau de TCPL, les affaires de CCPI ne comprendraient pas une entreprise interprovinciale.

3.3 Argument concernant les échanges et le commerce

Les parties qui ont défendu la compétence du gouvernement fédéral à l'égard des installations proposées ont fait valoir que les installations de CCPI sont conçues comme complément d'un plan d'achat de gaz en Alberta et d'acheminement de ce gaz jusqu'en Ontario. Certaines parties ont suggéré

⁷ *City of Montreal v. Montreal Street Railway*, [1912] A.C. 333; *The British Columbia Electric Railway Company Limited et al. v. Canadian National Railway Company et al.*, [1932] S.C.R. 161.

⁸ *In the Matter of a Reference as to the Validity of the Industrial Relations and Disputes Investigation Act*. R.S.C. 1952. c. 152 (Stevedoring Reference), [1955] S.C.R. 529; *Union des facteurs du Canada c. Syndicat des Postiers du Canada et autres* [1975] 1 R.C.S. 178; *Northern Telecom Canada Limitée et autres c. Le Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autres*, [1983] 1 R.C.S. 733.

⁹ *Attorney-General for Ontario and Others v. Israel Winner*, [1954] A.C. 541.

¹⁰ *Her Majesty the Queen v. Board of Transport Commissioners* (1967), [1968] S.C.R. 118.

¹¹ *Re. Cannet Freight Cartage Ltd. and Teamsters Local 419*, [1975] 60 D.L.R. (3d.) 473 (F.C.A.).

que ce plan constituait un commerce interprovincial de gaz et que, par conséquent, la question relève de la compétence du Parlement conformément au paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. Cet argument n'a pas été bien développé par les parties à l'audience.

Selon les parties qui ont plaidé que le chef de compétence en matière d'échanges et de commerce ne s'applique pas, les décisions du Conseil privé et de la Cour suprême du Canada à l'égard de la compétence sur les échanges et le commerce démontrent qu'en rendant opérant un plan conçu pour réglementer les échanges et le commerce interprovinciaux, le Parlement ne peut réglementer les transactions faites entièrement à l'intérieur d'une province. Il a été avancé que le pouvoir fédéral en matière d'échanges et de commerce est un pouvoir législatif très restreint et limité par la jurisprudence, entre autres, parce que s'il était utilisé dans son sens le plus large, il pourrait empiéter sérieusement sur la compétence législative des provinces, notamment sur leur compétence en matière de propriété et droits civils.

D'autres parties ont en outre soutenu qu'en essence les dispositions législatives sur lesquelles se fonde la demande de CCPI ne concernent pas la réglementation des échanges et du commerce interprovinciaux ou internationaux. Des parties ont plutôt représenté que les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'ONE* qui confèrent à l'Office sa compétence en matière de gazoducs, en essence, concernent les réseaux de transport et, du point de vue constitutionnel, se fondent uniquement sur les pouvoirs que possède le gouvernement fédéral sur le transport interprovincial en vertu de l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle 1867*.

Chapitre 4

Principes juridiques et opinions de l'Office

4.1 Introduction

Toutes les parties à l'audience ont convenu que, afin de conclure que deux exploitations, détenues et exploitées par des entités distinctes, constituent une seule entreprise aux fins constitutionnelles, il est nécessaire de démontrer qu'aux points de vue du fonctionnement et de l'exploitation les deux sont intégrées de telle façon et dans une telle mesure qu'elles forment une entreprise continue, indivisible et intégrée. Les parties n'étaient cependant pas d'accord sur le critère qu'il faudrait appliquer aux faits, en l'espèce, afin d'établir le degré d'intégration requis. Cela n'est pas surprenant. Le degré de dissension dans les décisions de la Cour suprême du Canada qui portent sur la question constitutionnelle particulière dont a été saisi l'Office dans cette cause indique la difficulté de formuler un critère définitif. Aucun critère ou élément déterminant clair ne semble s'être dégagé de la jurisprudence jusqu'à présent en ce qui concerne l'évaluation de la nature et du degré de l'intégration requise; divers jugements ont suggéré divers critères. Il semble que l'approche préconisée par une cour dans n'importe quel cas particulier a été surtout fonction des faits particuliers dont elle était saisie.

Divers critères ont été suggérés par les parties afin de déterminer quand deux installations étaient intégrées sur les plans opérationnel et fonctionnel de façon à constituer une seule entreprise. Ces critères peuvent se subdiviser en trois catégories:

1. le critère "fondamental, essentiel ou vital de l'entreprise";
2. le critère de "l'objectif/la nature de l'entreprise"; et
3. le critère du "maillon de la chaîne".

4.2 Le critère "fondamental, essentiel ou vital de l'entreprise"

Le critère "essentiel" comme nous l'appelons ci-après, a été expressément défini pour la première fois dans l'affaire des *débardeurs*¹², bien que des arrêts antérieurs aient fait allusion au facteur nécessairement accessoire¹³.

Dans l'affaire des *débardeurs*,¹² la question dont était saisie la Cour Suprême du Canada était de savoir si l'emploi dans une société de débardeurs devait être régi par la législation du travail fédérale ou provinciale. La société de débardeurs fournissait des services de chargement et de déchargement à plusieurs compagnies de navigation dans des ports canadiens, mais était indépendante des compagnies

¹² Précité, note 8.

¹³ Dans *B.C. Electric Railway Company, c. Canadian National Railway Company* (1932) S.C.R. 161, la Cour suprême du Canada a soutenu que la compétence du Board of Railway Commissioners de réglementer un tronçon d'un mille d'une voie locale, lequel tronçon reliait en effet deux voies de chemins de fer réglementées par le gouvernement fédéral, n'avait pas un "rapport nécessairement secondaire" par rapport à la compétence de l'Office sur les lignes fédérales de chemins de fer.

de navigation et ses activités dans chaque port étaient entièrement locales. Les compagnies de navigation relevaient de la compétence fédérale conformément à l’alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

La Cour suprême du Canada a maintenu que les débardeurs relevaient de la compétence fédérale parce que leurs activités constituaient une partie intégrante et essentielle du transport interprovincial de marchandises par navire. La Cour a noté qu’aucune activité de navigation réelle ne pourrait avoir lieu si les navires n’étaient pas chargés et déchargés au port.

L’affaire des *postiers*¹⁴ a donné lieu à une conclusion semblable. En l’espèce, la Cour a décidé que les employés qui, entre autres, effectuaient la levée et la distribution du courrier au nom des Postes canadiennes, relevaient de la législation fédérale du travail. En rendant cette décision, la Cour suprême du Canada était d’accord avec le critère adopté par le juge Estey dans l’arrêt *débardeurs*¹⁵ et s’appuyait sur ce critère.

Par contre, dans l’arrêt *La Compagnie des chemins de fer Nationaux du Canada c. Nor-Min Supplies Limited*¹⁶, la Cour suprême du Canada a décidé que l’exploitation d’une carrière de pierre qui desservait exclusivement le CN était commode mais non essentielle à l’exploitation de la ligne ferroviaire.

De même, dans l’affaire *re Cannet Freight Cartage et la section locale 419 des camionneurs*¹⁷, la Cour d’appel fédérale a considéré une demande d’annulation d’une ordonnance du Conseil canadien des relations du travail accordant un agent négociateur d’une unité des employés de la requérante. La Cour a conclu que l’activité de chargement de fret était purement locale et n’était pas essentielle à l’exploitation des Chemins de fer Nationaux du Canada (CN).

Dans *Construction Montcalm c. Commission du salaire minimum*¹⁸, la Cour suprême du Canada a étudié la question de savoir si les employés qui participaient à la construction d’une piste d’atterrissage d’aéroport étaient régis par la législation du travail fédérale ou provinciale. En rendant la décision que les lois provinciales s’appliquaient en l’espèce, malgré le fait que l’aéroport était sans conteste une entreprise fédérale, la Cour a soutenu que la question de savoir si une entreprise, un service ou une affaire relève de la compétence fédérale dépend de la nature de l’entreprise; il faut considérer les activités normales ou habituelles de l’affaire comme des questions courantes sans tenir compte de facteurs exceptionnels ou occasionnels. La Cour a noté aux pages 768 & 769:

“... la compétence principale du fédéral sur un sujet donné [en l’espèce, l’aéroport] peut empêcher l’application des lois provinciales relatives aux relations de travail et

¹⁴ Précité, note 8.

¹⁵ Précité, note 8.

¹⁶ [1977] 1 R.C.S. 322.

¹⁷ Précité, note 11.

¹⁸ [1979] 1 R.C.S. 754.

aux conditions de travail, mais uniquement s'il est démontré que la compétence du fédéral sur ces matières fait intégralement partie de cette compétence fédérale.”

Le critère "essentiel" a été souvent utilisé dans les deux arrêts *Northern Telecom*¹⁹. En l'espèce, la Cour suprême du Canada a considéré la compétence du Conseil canadien des relations du travail pour ce qui est d'accréditer un agent négociateur d'un fabricant de matériel de télécommunication dont les activités consistaient presque exclusivement en travaux d'installation effectués pour le compte de Northern Telecom Limitée, entreprise interprovinciale reconnue. Dans l'arrêt *Telecom #1*,¹⁹ à la page 132 le juge Dickson, résumant les principes juridiques applicables, a noté:

“Premièrement, il faut examiner l'exploitation principale de l'entreprise fédérale. On étudie ensuite l'exploitation accessoire pour laquelle les employés en question travaillent. En dernier lieu, on parvient à une conclusion sur le lien entre cette exploitation et la principale entreprise fédérale, ce lien nécessaire étant indifféremment qualifié "fondamental", "essentiel" ou "vital".”

4.3 Le critère de "l'objectif/la nature de l'entreprise"

Le critère de "l'objectif", comme il est appelé ci-après, a tout d'abord été certainement appliqué dans l'arrêt *Bell Téléphone*²⁰ lorsqu'on a fait valoir que la Compagnie de téléphone Bell se consacrait à deux activités tout à fait distinctes: les communications locales et les communications interurbaines. Il a été allégué que les communications locales relevaient de la compétence provinciale. Le Conseil privé n'a pas accepté cette proposition et a soutenu que la Compagnie Bell n'était pas différente d'une société ferroviaire qui avait une grande proportion de trafic de banlieue ainsi que des milles et des milles de voies ferrées de longue distance. Il a conclu que Bell était une seule entreprise. Il faut signaler que, en l'espèce, les lignes utilisées pour les communications locales étaient les mêmes que celles qui servaient aux communications interurbaines, et que le service interurbain restait encore à établir. Le Conseil privé a néanmoins soutenu qu'il était suffisant que les buts de la société lui donnent le pouvoir d'exploiter un service interurbain. En effet, le Conseil privé a soutenu que l'objectif de la compagnie était de fournir, entre autres, un service interurbain.

Dans la cause *Town of Beauport*²¹, la Cour suprême a étudié un appel d'une ordonnance de la Commission des transports du Canada, selon laquelle la Commission n'avait aucune compétence en ce qui concerne les droits exigés par Quebec Railway Light and Power Company à l'égard d'un service d'autocars qu'elle exploitait. Quebec Railway Light and Power Company était une corporation fédérale qui avait été déclarée ouvrage à avantage général du Canada, conformément à l'article 91 de l'*AANB*, 1867.

¹⁹ *Northern Telecom Ltée c. Les Travailleurs en communication du Canada et autres* (Northern Telecom #1) [1980] 1 R.C.S. 115; Northern Telecom #2: [1983] 1 R.C.S. 733.

²⁰ *Corporation of the city of Toronto v. Bell Telephone Company of Canada* [1905] A.C. 52.

²¹ *Quebec Railway Light and Power Co. v. Town of Beauport* [1945] S.C.R. 16.

Pour en arriver à sa décision que la Commission avait, en fait, la compétence voulue quant au service de lignes d'autocars, la Cour a soutenu que l'addition du service d'autocars avait pour but de permettre à l'entreprise d'atteindre plus efficacement son objectif initial et essentiel:

“Le facteur déterminant, c'est que l'identité de l'ouvrage est préservée; il demeure en substance l'ouvrage de transport dont il est question dans la déclaration.”²²

Dans l'affaire de *l'hôtel Empress*²³, le Conseil privé a soutenu que l'hôtel Empress de Victoria (C.-B.), bien que détenu et exploité par une seule entité, constituait une entreprise distincte de l'entreprise du CN. Pour en arriver à cette décision, le Conseil privé a examiné le type d'affaires menées par l'hôtel et par le chemin de fer et a conclu que même si les deux activités se complétaient, l'hôtel et le chemin de fer avaient des objectifs commerciaux différents.

Dans la cause *Winner*²⁴, souvent citée, le Conseil privé a étudié la question de savoir si la province du Nouveau-Brunswick avait le pouvoir de réglementer une ligne d'autocars qu'elle exploitait entre les États-Unis et la Nouvelle-Écosse via le Nouveau-Brunswick. La ligne d'autocars prenait et déposait des passagers à divers points du Nouveau-Brunswick et le Provincial Highway Board cherchait à réglementer cette partie des activités de la ligne d'autocars. Le Conseil privé a refusé de reconnaître la compétence de la province en ce qui concerne le réglementation de ces déplacements régionaux, en soutenant que rien ne démontrait l'existence de deux entreprises distinctes. À la page 581, le Conseil privé a noté:

“La question n'est pas de savoir de laquelle de ses parties on peut dépouiller l'entreprise sans affecter l'ensemble de ses activités; c'est au contraire de savoir quelle est l'entreprise que l'on exploite. Y a-t-il une seule entreprise et une partie de cette entreprise de l'intimé consiste-t-elle à transporter des voyageurs entre deux points qui se trouvent tous deux dans les limites de la province ou y a-t-il deux entreprises?”

Le Conseil privé, se fondant sur le principe énoncé dans l'affaire *Bell Telephone*²⁵, a soutenu que l'entreprise de M. Winner, qui impliquait des aspects interprovinciaux et d'autres de nature provinciale, était en fait une seule entreprise indivisible parce que les mêmes itinéraires et les mêmes autocars étaient utilisés dans les activités interprovinciales et intraprovinciales.

Dans l'affaire *Go Train*²⁶, la Cour suprême a soutenu que le service de trains de banlieue que se proposait d'exploiter le gouvernement de l'Ontario sur les lignes ferroviaires détenues et exploitées par le CN, même s'il s'agissait d'un service purement local, n'était pas une entreprise distincte. La Cour suprême a refusé de séparer le service de trains de banlieue et semble avoir fondé sa décision sur le fait que ce service, bien que de nature locale, utilisait les lignes du CN. Elle a conclu que le Parlement

²² Précité, note 21, selon J. Rand, à la page 39.

²³ *Canadian Pacific Railway Company v. Attorney-General for British-Columbia*, [1950] A.C. 122.

²⁴ Précité, note 9.

²⁵ Précité, note 20.

²⁶ Précité, note 10.

avait compétence sur tout ce qui fait partie matériellement des chemins de fer relevant de sa compétence.

Dans l'affaire *Kootenay Elk Railway*²⁷, bien que la Cour suprême ait soutenu que l'assemblée législative provinciale pouvait autoriser la construction d'une voie ferrée qui s'arrêterait à moins d'un quart de pouce de la frontière américaine ainsi que son raccordement avec une autre voie ferrée, la Cour a impliqué que cette voie ferrée pourrait, du fait d'un futur raccordement avec l'autre voie ferrée et du fait de son exploitation, relever ultérieurement de la compétence fédérale. Même si la province avait la compétence voulue pour autoriser la construction initiale de la voie ferrée, lorsque la ligne, qui était à l'origine une ligne purement locale, deviendrait une ligne internationale, son objectif changerait et l'autorité compétente changerait elle aussi.

Le critère de l'objectif a aussi été appliqué dans une plus ou moins grande mesure dans de nombreuses autres affaires y compris *McAfee et al. v. Irving Refining Ltd. et al*²⁸, *Fulton c. Calgary Power*²⁹ et *Flamborough*³⁰. Dans toutes ces affaires, les cours ont fait allusion à la nature ou à l'objectif véritable de l'entreprise. Par exemple, dans l'affaire *Fulton*²⁹ la Cour a conclu que l'objectif véritable du réseau de distribution d'électricité était de desservir la province de l'Alberta et, comme tel, le réseau n'était pas une entreprise interprovinciale malgré le fait que le réseau pouvait être raccordé au réseau électrique d'une province adjacente. De même, dans l'affaire *McAfee*²⁸ la Cour suprême du Nouveau-Brunswick a conclu que le raffinage du pétrole était l'objectif essentiel de l'entreprise Irving et que les autres aspects de l'entreprise étaient simplement accessoires à cette entreprise essentiellement de type purement local. Dans l'affaire *Flamborough*,³⁰ la Cour d'appel fédérale, pour en arriver à sa décision, a examiné le caractère véritable de l'entreprise et a conclu que le fait de modifier la canalisation ne changeait pas le caractère de l'entreprise et que la canalisation modifiée faisait donc partie de l'ensemble du réseau de la société Pipe Line Interprovincial Limitée.

La plus récente affaire associée au critère de l'objectif est l'affaire *AGT*³¹, actuellement en appel devant la Cour suprême à la suite d'une décision de la Cour d'appel fédérale. La question soulevée dans l'affaire *AGT*³¹ découlait d'une demande de Télécommunications CN-CP (CNCP) présentée au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) (plutôt qu'à l'Alberta Public Utilities Board, l'organisme qui avait jusqu'alors réglementé AGT), pour obtenir une ordonnance obligeant AGT à fournir les installations nécessaires pour l'échange de télécommunications entre les réseaux de CNCP et d'AGT. AGT a demandé à la Division de première instance de la Cour fédérale une ordonnance interdisant au CRTC de traiter la demande, pour la raison que la compagnie de téléphone relevait bien de la compétence provinciale.

²⁷ *Kootenay and Elk Railway Company et autres c. Canadien Pacifique*, [1974] R.S.C. 955.

²⁸ [1970] D.L.R. (3d) 729.

²⁹ [1981] 1 R.C.S. 153.

³⁰ Précité, note 6.

³¹ Précité, note 5.

La Division de première instance de la Cour fédérale a décidé qu'AGT était assujettie à la compétence fédérale conformément au paragraphe 91(29) et à l'alinéa 92(10)a de la *Loi constitutionnelle, 1867*. La Cour a noté qu'AGT, tout comme les autres compagnies de téléphone qui font partie de Telecom Canada, exploite son entreprise de télécommunications comme une entreprise interprovinciale. La Cour a constaté qu'AGT était matériellement reliée aux systèmes de télécommunications d'entreprises situées à l'extérieur de l'Alberta et qu'elle participait à l'exploitation d'un réseau de télécommunications interprovincial, intégré et interdépendant. Le critère convenable qui permet de décider si une entreprise est de nature locale ou interprovinciale, en vertu du paragraphe 92(10) consiste à savoir si l'entreprise participe à une "activité interprovinciale régulière et continue dans une signification". Pour riposter à l'argument d'AGT que ses installations matérielles ne débordent pas les frontières de la province de l'Alberta, le juge Reed a noté que la caractéristique cruciale qui permet de décider si une entreprise est locale ou interprovinciale n'est pas l'emplacement et la nature des installations matérielles de l'entreprise, mais plutôt la nature de l'entreprise elle-même. Un lien matériel n'est pas suffisant, en soi, pour amener une entreprise sous la compétence fédérale: "Il faut quelque chose de plus; ce quelque chose, on l'a écrit comme la manière dont le système est exploité"³²

La décision de la Division de première instance dans l'affaire *AGT*³¹ a été confirmée, en ce qui concerne sa conclusion à cet égard, par la Cour d'appel fédérale.

4.4 Le critère du "maillon de la chaîne"

Ce critère est tout d'abord apparu dans l'affaire *Luscar Collieries*³³. En l'espèce, le Conseil privé a considéré la compétence s'appliquant à un embranchement ferroviaire exploité par le CN au bénéfice de l'appelante, *Luscar Collieries*. Le Conseil privé a soutenu que l'embranchement faisait partie d'un réseau continu de chemins de fer tous exploités par le CN et reliant l'Alberta aux autres provinces. Le Conseil privé a en outre soutenu que toute section de l'ensemble du réseau qui n'atteignait ni ne traversait une limite provinciale faisait néanmoins partie de l'entreprise interprovinciale, car elle pouvait être considérée comme un "maillon de la chaîne" de raccordement et qu'on pouvait à juste titre dire que cette section reliait une province à une autre.

Le fait que le CN exploitait l'embranchement de *Luscar*, en l'espèce, permettait d'expédier du charbon de l'exploitation houillère jusqu'au marché interprovincial par l'intermédiaire de l'embranchement de *Luscar*. Il s'agissait d'un facteur important qui a permis au Conseil privé de rendre sa décision en l'espèce. D'autres arrêts ont laissé entendre que si cet embranchement n'avait pas été exploité par le CN, le Conseil privé aurait bien pu tirer la conclusion contraire.

La décision de la Cour suprême dans l'affaire *Capital Cities*³⁴ a aussi utilisé l'analogie du "maillon de la chaîne". Dans cette cause, la Cour devait décider de la question de savoir si un organisme fédéral de réglementation, le CRTC, pouvait autoriser les sociétés de câblodistribution à supprimer les messages publicitaires des émissions de télévision américaines captées par les sociétés de câblodistribution, et à les remplacer par des messages canadiens. Les émissions américaines, avec les messages publicitaires

³² Précité, note 5, page 486.

³³ Précité, note 3.

³⁴ Précité, note 6.

canadiens, allaient être alors distribués par les sociétés de câblodistribution à leurs abonnés. La question de savoir si cette pratique pouvait être autorisée par le CRTC a soulevé la question constitutionnelle de savoir si le Parlement avait compétence sur l'entreprise de câblodistribution. La Cour a soutenu que la compétence fédérale sur la télédiffusion s'étendait au réseau de câblodistribution conformément à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

La Cour suprême a noté, à la page 621 du jugement, une affaire américaine dans laquelle il avait été soutenu qu'un système de câblodistribution n'était ni nécessaire ni essentiel à la réception de signaux par un téléspectateur muni d'un téléviseur et d'une antenne bien située. Un téléviseur et une antenne pouvaient accomplir les mêmes fonctions fondamentales qu'un système de câblodistribution. Quoiqu'il en soit, la Cour suprême a néanmoins soutenu que toute l'entreprise de télédiffusion dépendait de signaux provenant de l'extérieur de la province, que le réseau de câblodistribution captait et transmettait aux utilisateurs ultimes. Le système de câblodistribution dépendait de ces signaux provenant de l'extérieur de la province, et n'était rien de plus qu'un conduit qui permet d'acheminer ces signaux, bien qu'il ne s'agit pas d'un conduit "essentiel".

Dans l'affaire *Capital Cities*³⁴, les parties qui s'opposaient à la compétence fédérale en matière de réseau de câblodistribution ont admis que le Parlement avait la compétence constitutionnelle sur la réception, par l'équipement de réception des exploitants de câblodistribution, des signaux télédiffusés. On a cependant fait valoir que le réseau de distribution, c'est-à-dire le réseau de câblodistribution qui transmet le signal de la tête de ligne jusqu'aux postes de télévision dans les résidences des abonnés au câble, était une entreprise locale distincte relevant de la compétence provinciale. Cet argument a été rejeté par le juge en chef Laskin qui parlait pour la majorité de la Cour suprême. Il a soutenu que la tête de ligne et le réseau de distribution faisaient partie d'une entreprise de communications indivisible relevant de la compétence législative du Parlement. Le réseau de câblodistribution ne pouvait pas être séparé des émissions de télévision parce qu'il n'était "rien de plus qu'un conduit qui permet d'acheminer des signaux provenant de ces émissions". Il serait "évidemment illogique...", a-t-il soutenu, "de lui nier le pouvoir de réglementation corollaire, dès que les signaux sont interceptés et transmis aux téléspectateurs par des moyens techniques différents". Cette décision a été rendue malgré le fait que le réseau de câblodistribution n'était pas essentiel à l'entreprise de télédiffusion et ne desservait que les abonnés de l'Ontario.

La décision de la Cour suprême dans *Régie des services publics c. Dionne*³⁵ a été prononcée le même jour que l'arrêt *Capital Cities*.³⁶ Le juge Laskin, s'exprimant pour la majorité, a annulé une loi du Québec prétendant autoriser un organisme provincial à délivrer des licences aux réseaux de câblodistribution situés dans la province. Le juge Laskin a affirmé l'exclusivité de la compétence fédérale en matière de réglementation de la câblodistribution, conformément à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867* et a réaffirmé le refus de la Cour de partager la compétence constitutionnelle sur ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés".

³⁵ [1978] 2 R.C.S. 191.

³⁶ Précité, note 6.

4.5 Opinion de l'Office

L'Office note que le critère "essentiel" a été élaboré presque exclusivement dans le contexte d'affaires relatives aux relations de travail. De l'avis de l'Office, ce fait est important. Le Parlement n'a aucune compétence sur les relations de travail comme telles ni sur les modalités d'un contrat d'emploi. En général, la législation touchant les relations entre employeur et employé porte sur la propriété et les droits civils et relève de la compétence exclusive de l'assemblée législative provinciale sur ces questions, en vertu du paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. Par exception, le Parlement peut faire valoir sa compétence exclusive en ces questions, s'il est démontré que cette compétence fait partie intégrante de sa compétence première sur quelque autre matière de compétence fédérale.

Les cours ont imposé un critère strict pour déterminer à quelles conditions une commission fédérale des relations de travail a la compétence voulue pour régler les relations de travail dans des domaines d'activité qui sont reliés à la compétence fédérale, sans en relever directement. Il est nécessaire de démontrer que l'activité connexe, subsidiaire, est "fondamentale", "essentielle" et "vitale" à l'exploitation de la partie principale de l'entreprise, à caractère fédéral, afin de vaincre la présomption en faveur de la compétence provinciale sur les relations de travail.

Il est aussi important de noter que, dans tous les arrêts qui ont été regroupés sous la catégorie du critère "essentiel", deux activités complètement différentes sont menées conjointement avec l'autre. Par exemple, une entreprise de navigation est associée à une entreprise de débardeurs, une entreprise de chemins de fer est associée à une maison d'expédition, et un bureau de poste est associé à une entreprise de distribution de courrier. La question à se poser devient alors: "les deux activités sont-elles suffisamment intégrées pour être traitées comme une seule?" Dans ces affaires, la question c'est de savoir s'il existe le degré d'intégration nécessaire pour considérer le service subsidiaire comme partie intégrante de la partie principale de l'entreprise à caractère fédéral. Dans ces affaires, le concept du critère "essentiel" ou "nécessairement accessoire" est logique.

Il n'en va pas de même en ce qui concerne les installations proposées de CCPI; CCPI ne propose pas de fournir un service à TCPL. L'activité qui sera exécutée par CCPI ressemble beaucoup à l'activité actuellement menée par TCPL: le transport de gaz du point "A" au point "B". Ainsi, l'Office n'est pas persuadé que le critère "essentiel", tel qu'il a été appliqué dans le contexte des affaires relatives aux relations de travail, est approprié, étant donné les circonstances en l'espèce. Même si l'Office se trompe à cet égard, le fait que les installations de CCPI ne puissent être considérées comme essentielles par rapport à la partie principale d'une entreprise à caractère fédéral, soit TCPL, ne détruit pas nécessairement l'argument en faveur de la compétence fédérale, de l'avis de l'Office.

Il est évident qu'aucun critère unique ou distinct ne se dégage de la jurisprudence qui été regroupée sous les catégories "objectif" ou "maillon de la chaîne", quant à la caractérisation d'une entreprise comme "locale" ou "interprovinciale". Essayant de répondre à la question de savoir quels sont exactement le degré et le type d'intégration requis pour que deux entreprises soient considérées comme constituant une seule entreprise, les cours ont fixé un certain nombre de facteurs comme l'emplacement et le raccordement, la propriété, l'intégration opérationnelle et l'intégration fonctionnelle des entreprises en question et d'une entreprise à l'autre. Aucun facteur en soi ne permet de porter un jugement décisif sur la question. Il semblerait qu'il faille faire appel à une part de jugement et d'évaluation subjective pour en arriver à une décision finale.

Chapitre 5

Application des principes juridiques - Décision sur la compétence

5.1 Avant-propos

Pendant l'examen de la demande de CCPI, il était évident que les décisions de l'ONÉ sur la question de compétence et sur le bien-fondé de la proposition pourraient avoir des répercussions très étendues. Néanmoins, l'Office a clairement laissé entendre que l'audience n'était pas une audience générale sur la question de la déviation, non plus qu'une enquête générale sur la compétence fédérale par rapport à la compétence provinciale en matière de réglementation. Par conséquent, pour aborder les questions complexes et difficiles qui touchent à la compétence en l'espèce, l'Office s'est tout d'abord préoccupé de l'application correcte de la loi à l'égard des faits pertinents liés à la demande particulière dont il était saisi.

5.2 La question de savoir si les installations proposées de CCPI font partie intégrante de l'entreprise interprovinciale de CCPI

On a fait valoir que l'entreprise de CCPI consiste à acheter du gaz naturel en Alberta, à le transporter d'un bout à l'autre du Canada en utilisant les installations de NOVA, de TCPL et de CCPI, et à vendre le gaz à Cyanamid à son usine Welland. Cette entreprise, comme on l'a fait valoir, est assujettie à la compétence législative exclusive du Parlement, conformément au paragraphe 91(29) et à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

Il existe certainement des aspects interprovinciaux associés à l'entreprise de CCPI en ce qui concerne l'acquisition et le transport de gaz de l'Alberta jusqu'à l'usine Welland. Cependant, les dispositions contractuelles visant à acquérir le gaz et à en effectuer le transport jusqu'en Ontario, en utilisant l'entreprise interprovinciale de TCPL, ne constituent pas, en soi, de l'avis de l'Office, une entreprise de la nature envisagée par l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. L'article 92 s'applique aux entreprises ou ouvrages interprovinciaux relatifs aux transports ou aux communications. Hogg, dans la seconde édition de son ouvrage intitulé *Constitutional Law of Canada*, à la page 486, note que, bien que la question de savoir si l'alinéa 92(10)a) se limite aux ouvrages et entreprises relatifs aux transports ou aux communications n'ait jamais été tranchée par les tribunaux, il semblerait que le Parlement ne puisse affirmer sa compétence sur une entreprise qui, bien qu'elle s'étende au-delà des limites d'une province n'a pas trait aux transports ou aux communications, conformément à l'alinéa 92(10)a). Il note que l'expression générale "autres ouvrages et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces", devrait être interprétée en fonction des exemples spécifiques qui la précèdent, et que ces exemples sont tous des modes de transport ou de communication. L'alinéa 92(10)a) n'a jamais été jugé applicable à tout ouvrage ou entreprise qui n'est pas relié aux transports ou aux communications.

De l'avis de l'Office, les ententes contractuelles visant à acquérir du gaz en Alberta et en effectuer le transport jusqu'en Ontario ne sont pas des ententes qui peuvent se caractériser à proprement parler comme une entreprise de transport ou de communication. Elles aboutissent effectivement à l'utilisation de l'entreprise interprovinciale de TCPL, mais leur responsable (c'est-à-dire CCPI, l'expéditeur) ne

devient pas par le fait même l'exploitant de cette entreprise interprovinciale. L'exploitant demeure TCPL. En rendant cette décision, l'Office a tenu compte de la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Re Cannet Freight Cartage Ltd*³⁷, où aux pages 177 et 178, le juge en chef Jackett déclare:

“Même si l'on considère les activités de la requérante ... comme faisant partie intégrante d'un tout, elles ne constituent pas selon moi une "entreprise" relevant de l'article 92(10)a) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* ou de la définition d' "entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale" du *Code canadien du travail*.

À mon sens, la seule entreprise interprovinciale impliquée en l'espèce est le chemin de fer interprovincial du Canadien National. Indubitablement, l'expéditeur utilisant le chemin de fer pour le transport de marchandises d'une province à une autre ne devient pas, de ce fait, l'exploitant d'une entreprise interprovinciale.”

À moins qu'on ne puisse conclure que CCPI possède une entreprise interprovinciale, l'Office n'est pas convaincu que les ententes contractuelles susmentionnées sont suffisantes pour conclure que CCPI exerce une entreprise interprovinciale du type envisagé par l'alinéa 92(10)a).

5.3 La question de savoir si l'installation proposée de CCPI fait partie intégrante de l'entreprise de TCPL

C'est avec beaucoup de soin que l'Office a considéré cet argument, avancé par le demandeur et les parties qui le supportent. L'Office est d'avis que, si la compétence à l'égard des installations proposées incombe au Parlement et par conséquent, à l'Office, c'est parce que la canalisation de CCPI fait partie intégrante d'une entreprise interprovinciale. L'Office a évalué la preuve reçue au cours de l'audience, compte tenu des facteurs de caractérisation qui ont été considérés par les cours dans les affaires résumées au chapitre 4, sous les catégories "objectif" et "maillon de la chaîne".

5.3.1 Emplacement

Le pipeline proposé de 6,2 km de CCPI et les installations de comptage adjacentes seront entièrement situés en Ontario; indubitablement, ces installations proposées ne relieront pas d'elles-mêmes l'Ontario à une autre province ni ne s'étendront au-delà des limites de l'Ontario; par conséquent, elles sont, à première vue, des entreprises et ouvrages locaux. Ainsi, en vertu du paragraphe 92(10) de la *Loi constitutionnelle, 1867* ces installations relèvent de la compétence exclusive de la province de l'Ontario à moins qu'on ne puisse démontrer qu'elles font partie de l'exception énoncée à l'alinéa 92(10)a).

Il existe un principe de droit bien établi selon lequel, lorsqu'un texte énonce une proposition générale puis une exception à cette proposition, il incombe à la personne qui demande de bénéficier de l'exception de convaincre la cour qu'elle est clairement visée par cette exception. À cet égard, l'Office note les commentaires du juge Beetz, quoique dissidents, à l'égard de la question constitutionnelle dont était saisie la Cour suprême dans l'arrêt *Northern Telecom #2*, à la page 779³⁸:

³⁷ Précité, note 11.

³⁸ Précité, note 19.

“Puisque la compétence provinciale est la règle et la compétence fédérale l’exception, il incombe à la partie qui invoque l’exception de prouver les faits constitutionnels nécessaires à l’application de cette exception. À défaut d’une telle démonstration, la compétence provinciale exclusive doit s’appliquer.”

Les parties qui, en l’espèce, ont avancé l’argument en faveur de la compétence fédérale, s’appuyaient sur le principe énoncé pour la première fois dans l’arrêt *Luscar Collieries*³⁹ et confirmé lors de décisions ultérieures du Conseil privé et de la Cour suprême, et elles ont fait valoir que, malgré leur emplacement, entièrement dans les limites de l’Ontario, les installations proposées de CCPI, du fait de leurs rapports matériels, opérationnels et fonctionnels avec le réseau pipelinier de TCPL, étaient devenues un "maillon de la chaîne" reliant l’Ontario avec les autres provinces. Les parties qui s’opposaient à la compétence fédérale en l’espèce ont cherché à distinguer la présente affaire de l’arrêt *Luscar*³⁹ par les faits. Ces arguments sont considérés ci-dessous dans le contexte de l’évaluation, effectuée par l’Office, des autres facteurs de caractérisation.

5.3.2 Propriété/organisation de la société

Un autre facteur considéré par les cours, lorsqu’elles qualifient une entreprise de locale ou d’interprovinciale, c’est le degré de propriété commune des installations considérées. TCPL et CCPI ont une propriété tout à fait distincte; leurs rapports seront régis par un contrat négocié entre ces deux parties, sans lien de dépendance. Le fait que TCPL possède ses principales canalisations de transport à partir de l’Alberta et que CCPI possèdera les installations de livraison en Ontario, ne permet pas, de l’avis de l’Office, de conclure à la compétence provinciale sur CCPI. Le caractère d’une entreprise impliquant des réseaux interconnectés n’est pas déterminé par la propriété d’une partie quelle qu’elle soit. Dans l’arrêt *l’hôtel Empress*⁴⁰, la Cour a jugé que l’hôtel était une entreprise distincte et indépendante de l’entreprise de chemins de fer du Canadien Pacifique. Dans l’arrêt *AGT*⁴¹, la Cour d’appel fédérale, confirmant la décision de la Division de première instance de la Cour fédérale, a soutenu que les installations d’AGT relevaient de la compétence fédérale même si elles étaient entièrement situées dans les limites de l’Alberta et malgré le fait que la propriété était différente de celle des installations auxquelles AGT était reliée. De la même façon, dans l’arrêt *Northern Telecom #1*⁴², le juge Dickson, s’exprimant pour la Cour suprême du Canada, a fait remarquer, à la page 134, que:

“Dans le domaine du transport et des télécommunications, il est évident que les subtilités juridiques des structures des sociétés ne sont pas déterminantes ... Un autre facteur, beaucoup plus important aux fins de l’examen de la relation entre des entreprises, est le lien matériel et opérationnel qui existe entre elles.”

³⁹ Précité, note 3.

⁴⁰ Précité, note 23

⁴¹ Précité, note 5.

⁴² Précité, note 19.

5.3.3 Le lien matériel

La demande de CCPI envisage spécifiquement une ordonnance requérant l'interconnexion des installations de CCPI avec celles de TCPL, à la station de comptage de Black Horse, conformément au paragraphe 59(3) de la *Loi sur l'ONE*. Les parties qui ont plaidé en faveur de la compétence fédérale sur les installations ont fait valoir que le lien matériel entre les installations proposées et le réseau pipelinier de TCPL établit une preuve *prima facie* de la compétence fédérale. Les parties qui se déclarent en faveur de la compétence provinciale sur les installations ont fait valoir qu'il doit y avoir, nécessairement et dans une certaine mesure, un lien matériel entre un réseau pipelinier interprovincial et les pipelines qui distribuent du gaz naturel dans les limites d'une province. Par conséquent, elles ont fait valoir qu'il faudrait attacher peu d'importance à la question du lien matériel entre les deux installations.

L'Office est d'avis que, bien que le lien matériel soit un facteur important lorsqu'il s'agit d'établir le caractère local ou interprovincial d'une entreprise, il ne constitue pas un facteur déterminant en soi. Dans l'arrêt *B.C. Electric Railway*⁴³, le Conseil privé a soutenu, à la page 170, que:

“(Traduction) "Le simple fait que Central Park Line établisse un lien matériel avec deux lignes de chemins de fer relevant de la compétence du Dominion ne semble pas suffisant, en soi, pour amener sous la compétence du Dominion Central Park Line ou la partie de cette ligne qui est reliée aux lignes relevant de la compétence fédérale.”

Il faut établir plus qu'un simple lien matériel afin de pouvoir qualifier les installations pipelinières de CCPI d' "interprovinciales". Il est nécessaire de considérer le lien opérationnel et fonctionnel entre les installations de TransCanada et celles proposées par CCPI. Dans l'affaire *Luscar Collieries*⁴⁴, le Conseil privé a soutenu que la ligne de Luscar, rejoignant une ligne qui traversait les frontières provinciales, faisait partie d'une entreprise interprovinciale. En l'espèce, la ligne était exploitée par le CN. L'importance d'une exploitation commune est étudiée ci-dessous à la rubrique "Intégration fonctionnelle".

5.3.4 Intégration opérationnelle

L'Office a reçu à l'audience des preuves à l'égard de la nature et de l'ampleur de la collaboration et de la coordination opérationnelles entre les installations proposées de CCPI et celles, existantes, de TCPL. L'Office a examiné ces preuves avec un très grand soin parce que, à son avis, l'intégration opérationnelle et fonctionnelle constitue un facteur clé pour ce qui est de déterminer le caractère des installations proposées.

Des témoins de CCPI et de TCPL ont témoigné quant à la nature du lien matériel qui existerait entre le réseau de TCPL et les installations proposées. Les installations d'interconnexion proposées comprendraient des vannes de raccordement qui, si elles étaient fermées, empêcheraient le gaz de s'écouler dans la canalisation de CCPI. Ces vannes seraient installées à la station de comptage de Black Horse et TCPL en serait propriétaire et en aurait les commandes. CCPI ne propose pas

⁴³ Précité, note 7.

⁴⁴ Précité, note 3.

d'installer un compresseur pour sa canalisation. La pression dans la canalisation de CCPI dépendrait de la pression à l'intérieur de la canalisation de TCPL. Des témoins ont fait valoir que la capacité de TCPL de livrer du gaz à CCPI à la station de Black Horse dépend, dans une certaine mesure, de la pression existant à l'intérieur de la canalisation de TCPL. Ils ont aussi fait valoir que l'exploitation de la canalisation de CCPI aurait une certaine incidence sur la pression à l'intérieur de la canalisation de TCPL.

L'Office a reçu, au cours de l'audience, une preuve considérable au sujet de la procédure de désignation des quantités; les détails en sont donnés au chapitre 2. TCPL a témoigné que, au cas où CCPI prendrait livraison, à la station de Black Horse, en Ontario, d'un volume de gaz supérieur au volume postulé livré à Empress (Alberta), les stocks en conduite s'épuiseraient et la pression de la canalisation chuterait, ce qui pourrait entraîner une perte de capacité et d'efficacité. Au-dessous d'un niveau minimal de stocks en canalisation, TCPL ne serait plus à même de satisfaire les besoins de CCPI et de ses autres clients et devrait réduire les livraisons de gaz interruptibles. La preuve indique aussi que, au cas où CCPI prendrait une quantité inférieure à son volume de gaz postulé, TCPL pourrait perdre des occasions de faire des livraisons interruptibles à d'autres de ses clients parce que la capacité pipelinère réservée à CCPI ne serait pas utilisée dans ces circonstances. Le tarif de TCPL prévoit l'imposition d'indemnités financières au cas où CCPI prendrait plus ou moins que son volume de gaz postulé. On a fait valoir que ces indemnités indiquent le degré élevé d'intégration opérationnelle du gazoduc de CCPI et du réseau de TCPL.

L'Office n'est pas convaincu que le degré d'intégration opérationnelle qui existe entre CCPI et TCPL soit suffisant pour considérer les deux pipelines comme un réseau pipelinier indivisible. L'activité de CCPI ne se ferait pas sous les soins de TCPL, qui n'en aurait d'ailleurs ni la commande ni la direction; l'inverse est également vrai. Les installations de CCPI ne toucheraient pas de façon sensible à l'exploitation de la canalisation de TCPL. L'intégration opérationnelle doit, de l'avis de l'Office, impliquer davantage qu'une simple collaboration et une simple entente en ce qui concerne les livraisons de gaz journalières. À cet égard, l'Office note l'extrait d'un article intitulé "The Federal Case", auquel a fait allusion l'avocat de CCPI pendant sa plaidoirie finale. Cet article signalait qu'il existe des différences essentielles entre les caractéristiques des chemins de fer et des pipelines parce que, dans le cas des pipelines, une fois qu'il y a un lien matériel, il s'ensuit évidemment une gestion et une commande coordonnées. Il ne fait aucun doute que l'avocat de CCPI a présenté cet article pour appuyer son argument selon lequel les activités centralisées et coordonnées, communes à n'importe quel réseau de pipeline interconnecté, indiquent, en l'espèce, le degré élevé d'intégration opérationnelle qui sera requis entre TCPL et les installations proposées de CCPI. De l'avis de l'Office, la nature mêmes installations de transport de gaz exige qu'il y ait collaboration et coordination entre les canalisations interconnectées. Il ne s'agit pas, en soi, d'un facteur déterminant.

5.3.5 Intégration fonctionnelle

L'Office juge que pour déterminer le caractère d'une entreprise, il faut répondre à une question fondamentale: quelle est l'entreprise qui est effectivement menée; s'agit-il d'une seule entreprise ou de deux? Cette question a été posée, sous une forme ou sous une autre, dans bon nombre d'affaires qui impliquaient la détermination du caractère "local" ou "interprovincial" d'une entreprise; le Conseil privé se l'est posée pour la première fois à l'égard d'un service d'autocars dans l'affaire *Winner*⁴⁵.

⁴⁵ Précité, note 9.

Dans l'affaire *AGT*⁴⁶, le juge Reed a noté, à la page 484, que la "caractéristique qui s'avère cruciale donc, c'est la nature de l'entreprise elle-même, non le matériel qu'elle emploie". Dans l'affaire *Dionne*⁴⁷, la Cour suprême s'en est rapporté à "ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés". Lorsque les tribunaux s'en réfèrent à la "nature essentielle" ou au degré de "l'intégration fonctionnelle" d'une entreprise, ce qu'ils considèrent réellement, c'est l'objectif global ou la fonction globale de l'entreprise.

Les parties qui s'étaient déclarées en faveur de la compétence provinciale, en l'espèce, ont fait valoir que l'objectif des installations de CCPI consistait simplement à transporter le gaz naturel entre deux points situés en Ontario. Une analogie a été faite entre les installations proposées de CCPI et celles d'autres réseaux de distribution de gaz en Ontario qui achètent du gaz de réseau à TransCanada puis le distribuent à des utilisateurs industriels, commerciaux et résidentiels en Ontario. L'objectif de ces réseaux de distribution de gaz a été mis en opposition à celui du réseau de TCPL qui, a-t-on fait valoir, consiste à transporter du gaz naturel des provinces productrices de l'Ouest jusqu'à l'Est du Canada. On a fait valoir que le fait pour CCPI d'acheter son gaz en Alberta et, au contraire des distributeurs provinciaux de gaz, de ne pas compter sur le gaz de réseau, n'était pas pertinent en ce qui concerne la détermination du caractère des installations de CCPI.

Les parties qui ont avancé l'argument en faveur de la compétence fédérale ont laissé entendre que le véritable objectif des installations de CCPI consiste à compléter le transport interprovincial direct et continu de gaz naturel, acheté par CCPI en Alberta, jusqu'au terminal proposé du gazoduc de CCPI à Welland, en Ontario. On a soutenu que la canalisation de CCPI était essentielle pour concrétiser cet objectif et que les réseaux pipeliniers de TCPL et de CCPI formeraient un ensemble unique, indivisible et nécessairement caractérisé par la collaboration, pour l'acheminement direct et continu du gaz naturel de l'Alberta jusqu'à l'usine de Cyanamid.

Pour examiner quel objectif global les installations proposées serviraient, il faut se reporter à trois affaires importantes: l'affaire *Luscar Collieries*⁴⁸, l'affaire *Capital Cities*⁴⁹ et l'affaire *Dionne*⁴⁷. Les faits de ces trois affaires ont été exposés au chapitre 4 et il est inutile de les énoncer ici à nouveau. De l'avis de l'Office, ces affaires sont importantes parce qu'elles ressemblent étroitement aux faits dont l'Office est saisi en l'espèce.

Les parties d'après qui les installations de CCPI seraient une entreprise ou un ouvrage "local" ont beaucoup insisté sur le fait que ces installations seraient exploitées par CCPI et non par TCPL, exploitant d'une entreprise interprovinciale existante. Ces parties ont soutenu que dans l'affaire *Luscar*⁴⁸, contrairement à l'affaire dont est maintenant saisi l'Office, la ligne en question était, conformément à certaines ententes, exploitée par le CN, qui exploitait aussi un réseau ferroviaire qui s'étendait de la Colombie-Britannique jusqu'au reste du Canada.

⁴⁶ Précité, note 5.

⁴⁷ Précité, note 35.

⁴⁸ Précité, note 3.

⁴⁹ Précité, note 6.

De l'avis de l'Office, le simple fait que la ligne de Luscar fût exploitée par le CN n'est pas important en soi. Ce qui importe c'est que, du fait d'une telle exploitation, la ligne de Luscar fut devenue un "maillon d'une chaîne" en amont, laquelle chaîne permettait au trafic de traverser ces parties du Canada qui étaient desservies par le réseau du CN. La ligne de Luscar était essentiellement un ouvrage qui avait pour objectif, entre autres, de faciliter la circulation des marchandises entre les provinces. En l'espèce, les ententes opérationnelles communes, comme celle, qui existe entre TCPL et CCPI, ne sont pas nécessaires pour permettre l'acheminement des marchandises par le réseau de TCPL jusqu'au consommateur ultime, en passant par le réseau de CCPI. TCPL est tenue, en vertu d'ordonnances délivrées par l'Office, conformément, au paragraphe 59(2) de la *Loi sur l'ONE*, de transporter et de livrer du gaz offert par CCPI au moyen du réseau de TCPL jusqu'au point de raccordement avec la canalisation proposée de CCPI. Il est clair, par conséquent, que même sans l'activité commune qui existe entre CCPI et TCPL, la canalisation de CCPI est, comme l'était la ligne de Luscar, un "maillon de la chaîne", bien qu'il s'agisse d'un maillon en aval, laquelle chaîne facilite le transport interprovincial direct et continu de gaz, de son point d'origine en Alberta jusqu'à l'usine Welland.

Les arrêts *Capital Cities*⁵⁰ et *Dionne*⁵¹ se fondaient également sur l'analogie du "maillon de la chaîne". Ces affaires impliquaient la distribution par câble de signaux transmis dans les airs; ces signaux provenaient de l'extérieur de la province mais étaient captés dans la province puis distribués à un utilisateur ultime. Dans ces deux affaires, la Cour suprême du Canada a souligné le fait que la Cour ne décidait pas quel palier de gouvernement avait compétence sur les "émissions locales". La distinction entre "émissions locales" et émissions de l'extérieur, c'est que les émissions locales ne sont pas captées par la tête de ligne comme les signaux radiodiffusés. En ce qui concerne les "émissions locales", le réseau de câblodistribution ne peut être qualifié de "conduit pour les signaux provenant d'une émission télévisée" et ne constitue pas un "maillon de la chaîne" de transmission qui existe entre l'émetteur et l'utilisateur ultime, comme c'est le cas avec les signaux provenant de l'extérieur.

De l'avis de l'Office, l'objectif des installations proposées de CCPI n'est pas différent de l'objectif des câbles de transmission dans les affaires *Capital Cities*⁵⁰ et *Dionne*⁵¹. Dans ces deux exemples, un produit (du gaz dans le cas de Cyanamid, un signal radiodiffusé dans le cas de *Capital Cities*⁵⁰ et de *Dionne*⁵¹) est transporté dans une province où il est capté par un réseau de distribution (un gazoduc dans le cas de CCPI et un réseau de câblodistribution dans le cas de *Capital Cities*⁵⁰ et de *Dionne*⁵¹) et livré à un utilisateur ultime (une usine de fabrication dans le cas de CCPI et un abonné au câble dans le cas de *Capital Cities*⁵⁰ et de *Dionne*⁵¹). Le réseau de câblodistribution et le gazoduc de CCPI dépendent de l'approvisionnement en un produit provenant de l'extérieur de la province. Cependant, aucun des deux réseaux de distribution n'est nécessaire pour la réception, par les utilisateurs ultimes, de ce produit. Les signaux radiodiffusés peuvent être directement captés par une antenne. De la même façon, le gaz transporté par TCPL jusqu'à la station de Black Horse peut être livré à l'usine de Welland au moyen d'un réseau pipelinier existant. De même, dans les deux cas, les consommateurs du produit sont tous situés dans une seule province; le réseau de câblodistribution et le gazoduc proposé de CCPI sont de caractère local.

Malgré la reconnaissance des caractéristiques "locales", la Cour suprême a refusé, aussi bien dans l'affaire *Capital Cities*⁵⁰ que dans l'affaire *Dionne*⁵¹, de séparer la composante câble des composantes

⁵⁰ Précité, note 6.

⁵¹ Précité, note 35.

d'émission et de réception du réseau de radiodiffusion. Le juge en chef Laskin, qui s'exprimait pour la majorité de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Capital Cities*⁵⁰, a noté à la page 159:

“Je ne puis admettre la prétention des appelantes et des procureurs généraux l'appuient, selon laquelle aux fins de la loi, on peut tirer une ligne de démarcation à l'endroit où les systèmes de câblodistribution reçoivent les ondes hertziennes. Il est évident que ces systèmes sont des entreprises qui s'étendent au-delà des limites de la province où sont situées leurs installations; en outre, bien plus que dans l'affaire *Winner*, ils constituent chacun une seule entreprise qui traite les signaux lui parvenant par-delà la frontière et les transmet, quoique après les avoir convertis, à ses abonnés grâce à son réseau de câbles... Les arguments avancés par les procureurs généraux de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique, ainsi que par les appelantes, sont erronés en ce qu'ils s'appuient sur la technique de transmission pour justifier un changement de compétence constitutionnelle, alors que l'ensemble de l'entreprise dépend de signaux provenant de l'extérieur de la province que le STAC reçoit et distribue à ses abonnés. Pour fonctionner, le système doit recevoir des émissions de télévision et il n'est donc rien de plus qu'un conduit qui permet d'acheminer les signaux provenant de ces émissions aux abonnés qui, par son intermédiaire, bénéficient de techniques nouvelles.”

Pour en arriver à sa décision dans l'affaire *Capital Cities*⁵⁰, la Cour suprême s'est appuyée, entre autres, sur la décision rendue dans l'affaire *Winner*⁵². D'après le renvoi à l'affaire *Winner*⁵², l'Office croit comprendre que la Cour suprême a établi des parallèles entre le critère qui devrait être utilisé pour les affaires associées aux transports et celui qui devrait l'être dans les affaires associées aux communications, lorsque de telles affaires impliquent la détermination du caractère conformément à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*.

⁵² Précité, note 9.

L'Office reconnaît qu'il n'est pas lié par les arrêts *Luscar*⁵³, *Capital Cities*⁵⁴ et *Dionne*⁵⁵, cependant, étant donné la similitude qui existe entre les faits dont il est saisi en l'espèce et les faits dont avait été saisie la Cour dans les affaires *Luscar*⁵³, *Capital Cities*⁵⁴ et *Dionne*⁵⁵ l'Office est d'avis qu'il doit se laisser guider par le raisonnement établi dans ces trois décisions.

L'Office s'est demandé si des distinctions pouvaient être établies sous quelque rapport que ce soit entre ces trois affaires. Il est reconnu que la Cour suprême, pour en arriver à sa décision dans l'affaire *Capital Cities*⁵⁴ se préoccupait non seulement de la nature et de l'ampleur des installations matérielles impliquées, mais aussi du contenu des signaux transmis. En l'espèce, le juge en chef Laskin note, à la page 162:

“La réglementation du contenu des émissions est inséparable de la réglementation de l'entreprise qui les reçoit et transmet, comme partie intégrante d'une opération globale.”

L'Office en déduit que si un ouvrage ou entreprise de transport est jugé comme visé par l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867* le Parlement a compétence sur les installations matérielles et sur le contenu de ce qui est transporté ou transmis et que la Cour ne se fondait sur aucun autre article de la *Loi constitutionnelle, 1867*, en ce qui concerne la compétence sur le contenu.

L'Office est d'avis que, dans le cas de n'importe quel pipeline sur lequel il exerce la compétence que lui a déléguée le Parlement, il en régleme aussi le contenu et ne peut donc faire la distinction entre soit l'affaire *Capital Cities*⁵⁴ ou l'affaire *Dionne*⁵⁵ d'après une différence de compétence à l'égard du contenu de ce qui est transporté ou transmis.

Bien que les installations de CCPI doivent être implantées entièrement en Ontario, l'Office ne peut que conclure que ces installations constitueront en fait un "maillon d'une chaîne", en aval, et que cette chaîne facilitera le transport' interprovincial de gaz de l'Alberta jusqu'à l'usine Welland. Le fait que les installations de Consumers' aient actuellement le même objectif que les installations proposées par le demandeur n'a, de l'avis de l'Office, aucun rapport avec le fait de déterminer le caractère des installations proposées.

5.3.6 Conclusion

L'Office conclut que les installations proposées relèvent de la compétence législative du Parlement conformément au paragraphe 91(29) et à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. En tirant cette conclusion, l'Office fait observer que bien qu'aucun des facteurs susmentionnés permettant de déterminer le caractère de l'entreprise ne suffise à lui seul à établir que les installations de CCPI sont de compétence fédérale, leur effet combiné convainc l'Office que la compétence en jeu est bien celle du Parlement.

⁵³ Précité, note 3.

⁵⁴ Précité, note 6.

⁵⁵ Précité, note 35.

5.4 La question de savoir si la réglementation du gazoduc de CCPI relève de la compétence du Parlement de réglementer les échanges et le commerce

Dans la mesure où l'Office a conclu que les installations proposées relèvent de la compétence législative du Parlement, conformément au paragraphe 91(29) et à l'alinéa 92(10)a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*, il ne juge pas nécessaire de considérer l'argument relatif au commerce.

5.5 Compétence de l'Office

L'Office juge que les installations proposées de CCPI constituent un pipe-line au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'ONÉ* et relèvent donc de la compétence de l'Office. L'article 2 de la *Loi sur l'ONÉ* définit le terme "pipe-line" comme étant:

“une canalisation pour la transmission du gaz ou du pétrole, reliant une province à une autre ou à d'autres provinces, ou s'étendant au-delà des limites d'une province ou d'un endroit au large des côtes, selon la définition donnée à cette expression à l'article 87, et comprend tous les branchements, extensions, citernes, réservoirs, installations d'emmagasinage, pompes, rampes de chargement, compresseurs, moyens de chargement, systèmes de communication entre stations par téléphone, télégraphe ou radio, ainsi que les biens immeubles ou meubles et les ouvrages connexes;”

La définition du terme pipeline va dans le même sens que le libellé de l'alinéa 92(10) a) de la *Loi constitutionnelle, 1867*. L'Office juge que les installations proposées de CCPI font partie intégrante d'une entreprise interprovinciale reliant une province à une autre ou à d'autres provinces et que l'exception énoncée au même alinéa s'applique à elles. Il en résulte donc que les installations constituent aussi un pipe-line au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'ONÉ*.

Chapitre 6

Preuve concernant le bien-fondé de la demande

Le projet de CCPI comprend la construction d'une canalisation de 6,2 km, mesurant 219 mm de diamètre extérieur, du poste de comptage de Black Horse exploité par TCPL jusqu'à l'usine de Cyanamid (voir l'annexe II). La réfection du poste actuel de comptage du gaz naturel, à l'intérieur de l'usine de Cyanamid, en vue de permettre le comptage malgré la pression de refoulement accrue dans la canalisation de CCPI ferait partie du projet, au terminal. Selon CCPI, il faudrait quinze jours pour mettre en place la canalisation évaluée à 890 000 \$.

Ce coût estimatif comprend une provision pour remboursement des coûts en capital que TCPL devrait engager afin de raccorder son réseau à la canalisation de CCPI. Si elle recevait l'ordre d'effectuer ce raccordement, TCPL devrait modifier son poste de comptage de Black Horse afin d'y remplacer une conduite de comptage de 323 mm de diamètre extérieur par une de 219 mm. Cette nouvelle conduite de comptage serait raccordée à la canalisation de CCPI, à la limite de la propriété de TCPL, par un raccordement de 168 mm de diamètre extérieur (voir l'annexe III). TCPL devrait également installer un raccordement de 168 mm de diamètre extérieur à la conduite de dérivation de son poste de comptage. D'après TransCanada, les phases de la conception définitive et de la construction nécessiteraient de 12 à 14 semaines et coûteraient environ 115 000 \$.

Le tracé de la canalisation de CCPI passerait en travers de terres de zone agricole. Le tracé proposé se trouve à quatre-vingt-dix pour cent dans une emprise et dans des propriétés inconditionnelles de Hydro Ontario. Le reste du tracé passe en travers de terrains réservés à des chemins municipaux ou d'un terrain de Cyanamid. En ce qui concerne la partie du tracé passant dans l'emprise de Hydro Ontario, la canalisation traverse les terres de six propriétaires fonciers. Conformément au paragraphe 75.1 de la Loi, un avis d'acquisition a été signifié à chaque propriétaire, avant la fin de l'audience. CCPI a indiqué qu'elle s'attend à signer des ententes d'option avec tous les propriétaires, une fois l'audience terminée. Cependant, les dossiers ne montrent pas si ces ententes ont été conclues.

Les études environnementales de CCPI ont été faites en consultation avec les autorités provinciales. Selon les résultats obtenus, le tracé de la canalisation ne nuirait nullement aux zones paléontologiques, archéologiques et historiques connues ni aux zones faisant l'objet de contrôle. De plus, la canalisation ne se trouverait pas à traverser des zones dans lesquelles on peut trouver des espèces fauniques uniques ou très sensibles, des réserves de la faune ou des zones où il y a des cours d'eau perpétuels ou des terrains marécageux. L'un des terrains, marécageux par intermittence, se trouve en travers du tracé de la canalisation, sur les terrains de Cyanamid, à l'usine Welland. CCPI a indiqué que, dans cette zone très sensible, sa canalisation serait mise en place durant les périodes où le terrain est sec. CCPI s'est engagée à limiter tous les travaux dans l'emprise qui lui a été concédée et à n'employer que des méthodes reconnues en matière de protection de l'environnement, c'est-à-dire: à enlever la couche de terre arable, à arrêter les travaux de construction au cours des périodes de grande humidité, à travailler le sous-sol au moyen d'un cultivateur sous-soleur et à passer une herse à disques et à pointes là où la couche de terre arable aura été remplacée. CCPI s'est également engagée à réensemencer et à épandre de l'engrais dans son emprise à la demande du propriétaire foncier. Enfin, CCPI s'est engagée à remettre son emprise dans sa condition originale dans la mesure du possible.

CCPI a indiqué que Cyanamid avait passé avec Canadian Worldwide Energy Limited une entente relative à l'achat journalier de 650 000 m³ (environ 24 290 GJ) de gaz naturel, en moyenne. Des ententes concernant l'achat et la revente de gaz ont déjà été faits avec la Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta et Cyanamid est autorisée à acheminer hors de l'Alberta un maximum de 475 726 000 m³ (environ 17 798 000 GJ) de gaz naturel conformément au permis d'acheminement CC85-1A qui lui a été délivré par la Commission de conservation des ressources énergétiques de l'Alberta (CCREA). Par conséquent, il est évident que les approvisionnements en gaz naturel nécessaire au projet à court terme sont assurés et que le permis d'acheminement requis a été obtenu.

La preuve indique que Cyanamid paie actuellement un droit d'environ 0,246 \$/GJ à Consumers' pour s'assurer de son service de transport du gaz du poste de Black Horse jusqu'à son usine. Il s'agit d'un droit provisoire au sujet duquel la CEO devra faire connaître sa décision définitive (E.B.R.O. 414). Le témoin de Consumers a indiqué que le paiement de droits provisoires donne accès à toute une gamme de services, notamment: l'approvisionnement réciproque, l'accès aux approvisionnements de réserve, la répartition et l'acquisition de gaz. Dans sa preuve, l'Ontario insiste sur le fait que la question de la séparation de ces services devrait être l'un des objets de l'audience de la CEO qui a commencé le 22 septembre 1986 (E.B.R.O. 410).

Les coûts engagés par Cyanamid pour s'assurer du service de transport offert par le réseau de Consumers' ont été comparés aux coûts applicables à la déviation de CCPI. Selon les estimations présentées à l'audience, les coûts varieraient de 0,057 \$/GJ à 0,066 \$/GJ dans le cas de la déviation. Ce calcul approximatif est fondé sur des coûts annuels de fonctionnement évalués à 39 500 \$, les coûts annuels du service de la dette évalués à 100 000 \$ (en supposant un intérêt de 10 pour cent sur les 1 000 000 \$ de coûts en capital) et des frais d'amortissement annuel évalués à 70 000 \$ (en supposant un taux d'amortissement de 7 pour cent par année). Ces coûts atteignent environ 0,024 \$/GJ, ce qui représente le coût unitaire du service calculé selon le facteur de charge de 100 pour cent. Afin de faire de la place aux variations prévisibles de la demande, des frais de 0,028 \$/GJ à 0,038 \$/GJ et de 0,005 \$/GJ, respectivement, ont été ajoutés pour tenir compte des frais de stockage du gaz par Union Gas Limited (Union) et des frais du service de transport en vue de l'entreposage (STE) assuré par TCPL. Les témoins de CCPI ont déclaré que même si ce coût unitaire n'est qu'une approximation, il n'en donne pas moins une estimation équitable des frais à supporter pour obtenir des services comparables à ceux offerts actuellement par Consumers'. Cette dernière a mis cette affirmation en doute et soutenu que ces estimations ne représentent que le strict minimum de ce qu'il en coûterait pour doubler les services qu'elle fournit actuellement à Cyanamid. Consumers' a surtout fait remarquer que la moindre réduction du fonctionnement des réseaux de TCPL ou de NOVA par rapport à un facteur de charge de 100 pour cent entraînerait une augmentation des coûts unitaires de transport applicables à ces gazoducs. Les témoins de CCPI ont reconnu que, en l'absence des services d'approvisionnement réciproque actuellement offerts par Consumers', une certaine réduction du facteur de charge serait à prévoir. Consumers' a mis en doute la disponibilité de l'espace d'entreposage dans le réseau de Union et de celle du STE de TCPL.

Le tableau 6-1 et ses notes d'accompagnement comparent les coûts approximatifs du gaz acquis par Cyanamid, en utilisant ou non la déviation de CCPI, à ce qu'il en coûtait à la société pour obtenir son gaz au moment de la présentation de la demande.

Outre la question des intérêts particuliers de Cyanamid, toute évaluation de l'intérêt public dans cette affaire doit tenir compte l'incidence de la déviation sur Consumers et ses clients. Les ententes actuelles que Consumers' a passées avec Cyanamid relativement au service de transport lui rapportent environ 2 millions de dollars par année. Si Consumers' devait perdre ce produit d'exploitation en raison du projet de déviation de CCPI (ou de la fermeture de l'usine), ses actionnaires, ceux qui lui paient des droits ou les deux groupes devraient alors absorber la perte du produit d'exploitation que Consumers' ne pourrait recouvrer ailleurs. La preuve montre que, si les produits irrécouvrables étaient également répartis parmi toutes les catégories de taux de Consumers', le taux unitaire devrait alors être augmenté d'environ 0,0066 \$/GJ. Cependant, si le recouvrement du produit d'exploitation perdu en raison de la déviation de CCPI devait se faire à l'intérieur des catégories de taux actuelles de Cyanamid, le taux unitaire de l'énergie garantie (classe 110) serait augmenté de 0,25 \$/GJ et celui de l'énergie interruptible (classe 145) de 0,0066 \$/GJ. Consumers' estime qu'environ 25 clients de son réseau pourraient faire un contournement soit une éventuelle capacité de charge totale d'environ 33 900 000 GJ par année. Selon les estimations de Consumers', ses taux (toutes les classes) devraient augmenter d'au moins 0,026 \$/GJ si jamais la société perdait cette charge.

Tableau 6-1
Sommaire des coûts d'achat de gaz de Cyanamid
(\$/GJ)

| Éléments du coût | Nota | Frais et droits applicables au 3 octobre 1985 | Coût actuel du gaz de Cyanamid | |
|--|------|---|--------------------------------|-----------|
| | | | sans CCPI | avec CCPI |
| 1. Limite de l'Alberta | | | | |
| -prix prescrit à la limite | | 2,80 | — | — |
| -prix d'achat du gaz | (1.) | — | 1,85 | 1,85 |
| 2. TCPL | (2.) | 0,98 | 0,98 | 0,98 |
| 3. Consumers' | (3.) | 0,20 | — | — |
| -élément "transport" du prix d'achat | | | | |
| -service-T (garanti et interruptible) | (4.) | — | 0,246 | — |
| 4. CCPI | (5.) | — | — | 0,066 |
| 5. Total | | 3,98 | 3,08 | 2,90 |
| 6. Diminution en pourcentage par rapport au 3 octobre 1985 | | — | 22,7 | 27,2 |

Nota

- (1) Selon un témoin de CCPI, l'achat direct permettrait de réaliser des économies d'environ 1 \$ par mille pi³ (0,95 \$/GJ). Par conséquent, le 1,85 \$/GJ a été obtenu en soustrayant 0,95 \$ du prix à la frontière. À même les droits payés aux producteurs, 0,14 \$/GJ servent à payer le transport du gaz de la tête de puits jusqu'au réseau de NOVA et 0,25 \$/GJ au transport du gaz jusqu'à la limite de l'Alberta par le réseau de NOVA. (Cette dernière valeur représente la moyenne continue calculée pour les douze mois courants. Les droits (variables) étaient à 0,30 \$/GJ pour juillet 1986). Un mémoire déposé au nom d'un témoin de CCPI indique qu'en général, les producteurs ont offert à leurs acheteurs une indemnité relative au dédoublement des frais de 0,75 \$/GJ liés à la demande. Depuis l'audience, la Cour fédérale a maintenu la décision de l'Office de mettre fin au dédoublement des frais liés à la demande. Un témoin de CCPI a fait remarquer que si ce n'était de l'obligation, pour le producteur, d'accorder une indemnité à l'acheteur, le prix d'achat serait probablement moindre. Il a également indiqué que le projet de déviation (avec CCPI) permettrait d'éviter le paiement en double des frais liés à la demande.
- (2) Les droits de 1985 sont établis à 1,10 \$/GJ. Les subventions reçues dans le cadre du Programme d'aide au transport (PAT II) permettent de ramener les frais réels exigés pour le transport au niveau des droits de 0,98 \$/GJ fixés pour 1984. Le taux de 0,98 \$/GJ relatif au gaz transporté par la déviation de CCPI est optimiste, en ce sens que cela suppose que les livraisons se feraient selon un facteur de charge de 100 pour cent. Si ce facteur était réduit à 80 pour cent (pour une raison quelconque) il faudrait augmenter ce taux de 0,23 \$/GJ.
- (3) Ces estimations relatives aux frais de transport du gaz exigés par Consumers' ont été présentées par CCPI dans sa demande originale.
- (4) Ces taux sont provisoires et constituent une combinaison des taux applicables au transport d'énergie garantie et d'énergie interruptible. En plus du transport, Consumers' offre également un service d'approvisionnement réciproque (et d'autres services).
- (5) Ce taux serait de 0,057 à 0,066 \$/GJ si l'on se fonde sur un coût estimatif de transport par pipeline de 0,024 \$/GJ, sur un coût d'entreposage par Union de 0,028 à 0,038 \$/GJ et sur des frais de STE exigés par TCPL de 0,005 \$/GJ.

Consumers' a produit une preuve au sujet de l'incidence possible de la "théorie des dominos" ou de la "spirale de la mort" qui pourrait entrer en jeu si des clients abandonnaient les services offerts par son réseau et à mesure qu'ils le feraient. Selon la théorie des dominos, lorsqu'un service perd des clients en raison d'une déviation, le coût unitaire du service imposé aux autres clients augmente, ce qui a pour effet de les inciter à utiliser des conduites de dérivation à leur tour ou à adapter leurs installations à une autre type de combustible, et ainsi de suite. Consumers' s'est dite particulièrement préoccupée par la perte possible de clients de son service de livraison d'énergie interruptible qui contribuent à maintenir l'équilibre de la charge de son réseau, et des dépenses qu'elle aurait à engager pour trouver de nouveaux clients pour maintenir cet équilibre. L'Ontario a présenté un rapport préparé pour la CEO par Industrial Economics Incorporated, qui traite de l'incidence que d'éventuelles déviations pourraient avoir sur les activités de Consumers'. À la page 55 du rapport, les auteurs ont indiqué que l'importance du volume des ventes aux clients résidentiels et commerciaux et aux petits clients industriels, en regard des volumes applicables à d'éventuelles déviations, mettent les clients de Consumers à l'abri de hausses de taux importantes. De plus, CCPI a laissé entendre que le rythme auquel Consumers' accroît le nombre de ses clients et la nouvelle charge auraient pour effet d'atténuer très rapidement les conséquences de charge perdue en raison de la déviation de CCPI.

En ce qui concerne la possibilité que les actionnaires aient à supporter une partie des pertes de produits d'exploitation, Consumers a fait remarquer que le risque commercial accru que comporterait une telle décision se répercuterait finalement sur les taux sous forme d'augmentation du coût en capital.

Quant au vaste sujet de la déréglementation, les parties intéressées ont fait référence à l'Entente sur le gaz naturel intervenue le 31 octobre 1985, à la déclaration faite par le ministre de l'Énergie de l'Ontario le 3 décembre 1985 au sujet de l'Entente sur les marchés et les prix du gaz naturel et au rapport du 10 juillet 1986 présenté par la Commission d'examen des sociétés pipelinières.

Chapitre 7

Opinion de l'Office concernant le bien-fondé de la demande

7.1 Introduction

Le caractère unique de la demande de CCPI réside dans le fait qu'elle entraînerait le dédoublement des installations déjà en place de Consumers'. La mise en oeuvre du projet de CCPI rendrait superflue une partie substantielle de la capacité de transport des installations parallèles de Consumers' et pourrait éventuellement obliger la société à faire payer à l'ensemble de ses utilisateurs son manque à gagner. L'Office est d'avis que le fond de cette demande porte sur des questions de rentabilité, de justice et d'équité et sur la question du rôle approprié à la réglementation dans le domaine économique. Ces questions méritent qu'on y porte une attention spéciale et chacune d'elles est donc traitée tour à tour dans ce chapitre.

7.2 Rentabilité

Sur le plan des intérêts particuliers, une déviation serait nettement profitable à la société, compte tenu des taux exigés actuellement par Consumers'. Selon les estimations de Cyanamid, il lui permettrait de réduire de 0,246 \$/GJ à environ 0,066 \$/GJ son coût unitaire de transport du gaz du poste de TCPL à Black Horse jusqu'à l'usine Welland. Aucun intervenant n'a contesté la rentabilité de cette entreprise pour Cyanamid, même si certains ont laissé entendre que cette société n'avait pas exploré toutes les possibilités qui s'offrent à elle pour obtenir une réduction des taux exigés par Consumers'. Si ces taux étaient ramenés au coût unitaire de CCPI ou à un niveau moindre l'investissement ne serait plus profitable et, par conséquent, CCPI préférerait probablement renoncer à son projet. Cependant, il est à remarquer que le témoin de CCPI a soutenu que la société pourrait aller de l'avant avec son projet de déviation même si les taux exigés par Consumers' étaient réduits.

Toutes choses égales, par ailleurs, il est conforme à l'intérêt public d'utiliser des ressources rares de façon rentable (c'est-à-dire de maximiser la valeur de la production). Ainsi, dans l'intérêt général des Canadiens, les questions importantes sont de savoir:

- (i) s'il est nécessaire d'utiliser des ressources pour construire une déviation en vue de réduire les coûts du gaz, et
- (ii) étant donné la réduction des coûts du gaz vendu à Cyanamid, et par conséquent, la réduction des coûts de production, s'il allait en résulter un accroissement suffisant de la production de Cyanamid?

Il est raisonnable de s'attendre à ce qu'une déviation puisse entraîner un accroissement de la production de Cyanamid, si les taux de Consumers' demeurent fixes. Cette assertion découle du fait que la déviation permettrait de réduire le coût du gaz pour Cyanamid et que le gaz naturel est un intrant important dans la production de cette société. S'il y avait réduction de coûts, la production de Cyanamid devrait augmenter, du moins à long terme. Si les avantages nets provenant de la production accrue de Cyanamid étaient supérieurs à la somme des investissements nécessaires et de toute diminution des avantages nets pouvant résulter d'une hausse des taux imposés aux autres clients de Consumers' par suite de la perte de la charge de Cyanamid, on pourrait conclure que la déviation

serait rentable. Cependant, le témoin de CCPI n'a pas démontré que la déviation permettrait d'accroître la production de l'usine ou de prolonger la durée de son exploitation. Par conséquent, la déviation peut ne pas être rentable. Dans un tel cas, la réduction des taux imposé par Consumers' à Cyanamid permettrait une utilisation plus rentable des ressources. Cette réduction des taux se traduirait par une augmentation des taux imposés aux autres clients de Consumers' qui serait inférieure à celle qu'il faudrait exiger si la charge de Cyanamid était perdue en raison de la déviation. De plus, la société n'aurait à effectuer aucun investissement dans de nouvelles installations.

Même si dans le cas présent les circonstances sont telles que la déviation serait rentable pour ce qui est de l'intérêt particulier de la société, le fait de vouloir procéder au dédoublement des installations sans faire la preuve d'un accroissement suffisant du débit du réseau pipelinier ou de la production de l'usine amène l'Office à conclure que le projet de déviation ne serait probablement pas rentable du point de vue de l'intérêt public canadien.

7.3 "Fairness" et équité

La question de "fairness" et d'équité comporte deux perspectives conflictuelles: celle de Cyanamid et celle de Consumers' et de ses clients.

Du point de vue de Cyanamid:

- la société doit payer un taux supérieur à ce qu'il lui en coûterait pour assurer son propre service ou à ce qu'il semble coûter à Consumers' pour offrir ses services; et
- si la société avait la possibilité d'utiliser un autre combustible comme charge d'alimentation, les forces du marché ne pourraient pas être annulées par la réglementation de l'ONE et de la CEO, c'est-à-dire que les clients ayant la possibilité de s'approvisionner en deux types de combustibles différents pourraient réagir aux forces du marché en changeant de combustible et en laissant Consumers' pour compte, sans avoir à en obtenir l'autorisation d'un organisme de réglementation.

Du point de vue de Consumers' et de ses clients, l'approbation du projet de déviation se traduirait par:

- une augmentation des taux imposés aux autres clients de Consumers' en raison de la perte de la charge de Cyanamid; et
- le fait que Cyanamid ne payerait plus un profit sectoriel sur des installations construites pour répondre à ses besoins.

Il est nécessaire de faire la part entre les intérêts de Cyanamid et ceux des autres consommateurs de gaz naturel. C'est pourquoi l'Office note que l'incidence de la perte de la charge de Cyanamid sur les taux de Consumers' serait relativement peu importante, puisqu'elle ne consisterait qu'en une augmentation de 0,007 \$/GJ. De plus, l'Office note que les installations desservant Cyanamid ont été construites en 1959 et 1966 et que, selon les estimations de Consumers', leur valeur nette était de 303 000 \$ au 30 septembre 1986. Par contre, Cyanamid paie 2 millions de dollars par année pour s'assurer des services de transport offerts par Consumers' aux termes de l'arrangement actuel.

Tout compte fait, il semble à l'Office que la balance penche du côté de Cyanamid.

7.4 Réglementation et rôle du marché

Une déviation serait rentable si le nouveau réseau pipelinier pouvait transporter du gaz à un coût moindre qu'à celui du réseau existant, c'est-à-dire que ce qui importe dans l'intérêt public, ce n'est pas tant les taux exigés par Consumers' mais ce qu'il en coûte réellement à Consumers' pour assurer son

service. La déviation est rentable quant à l'intérêt particulier de Cyanamid, comme nous l'avons expliqué, mais non en ce qui concerne l'intérêt public en général, car les interventions de la réglementation font écran entre les signaux fournis aux marchés par les taux de Consumers' et les véritables coûts économiques engagés.

Les rares ressources d'une société seront utilisées de façon rentable lorsque chaque décideur fondera ses décisions, en matière de production et de consommation, sur des prix qui refléteront le véritable coût économique de l'utilisation des ressources. Il en est ainsi parce que les producteurs chercheront à réduire leurs coûts le plus possible afin de demeurer concurrentiels; si les prix traduisent les coûts économiques de l'utilisation des ressources, les décisions fondées sur celles des producteurs conduiront à une utilisation efficace, au point de vue économique, des ressources disponibles. À l'inverse, si les prix ne reflètent pas les coûts, les décisions prises en fonction de tels prix n'amèneront pas une utilisation rentable des ressources. Ainsi, du point de vue purement économique, les taux actuels de Consumers' conduisent à une utilisation non rentable du gaz naturel.

La déviation proposée par Cyanamid n'est que la réaction du marché aux taux exigés par Consumers'. Dans ce cas-ci, le marché signale à Consumers' que ses taux ne sont pas conformes à la réalité économique. Les forces du marché font pression pour que Consumers' change ses taux. Si le changement ne se produit pas et que le marché est autorisé à évoluer librement, d'autres projets de déviation que celui de Cyanamid pourront être proposés, ce qui porte en soi la possibilité d'une perte de charge pour Consumers' et l'éventuelle mise en oeuvre de la théorie de la "spirale de la mort" tant discutée.

7.5 Conclusion

L'Office juge que la balance de l'intérêt public penche du côté de CCPI. L'Office tire cette conclusion tout en reconnaissant construction de la déviation, en supposant que le projet se concrétise, pourrait ne pas permettre une utilisation tout à fait optimale des ressources. Cependant, cette considération est déclassée, du point de vue de l'Office, par le fait qu'il faut permettre aux signaux du marché d'atteindre Consumers' et la CEO. Si l'Office devait rejeter le projet, il se trouverait à éliminer les signaux du marché. Sans toutefois vouloir porter de jugement sur les résultats souhaitables de l'acheminement de tels signaux, l'Office est d'avis que la déviation proposée par CCPI est conforme à l'intérêt public, compte tenu de la situation actuelle où l'on favorise un régime de tarification du gaz axé sur les conditions du marché.

Chapitre 8

Décision

Tel qu'indiqué aux chapitres précédents des présents Motifs de décision, l'Office a examiné toute la preuve et pris en considération toutes les questions qui lui ont semblé pertinentes. L'Office a jugé que la Loi constitutionnelle, 1867 et la Loi sur l'ONE lui confèrent la compétence d'étudier la demande de CCPI et de statuer sur elle.

En ce qui concerne le bien-fondé du projet de déviation de CCPI, l'Office est assuré de la faisabilité du projet sur les plans technique et environnemental et de l'existence d'arrangements appropriés à court terme concernant les approvisionnements en gaz. Cependant, l'Office croit qu'il est conforme à l'intérêt public d'utiliser de façon rentable les ressources rares et que, par conséquent, il ne penche pas généralement en faveur de projets susceptibles d'entraîner un dédoublement d'installations existantes. Dans ce cas-ci, la façon d'assurer l'utilisation la plus rentable possible des ressources serait que les parties réagissent à la demande en apportant aux taux exigés pour l'utilisation des installations déjà en place les ajustements nécessaires pour rendre le projet de CCPI non rentable, du point de vue de son intérêt particulier.

Cependant, compte tenu de toutes les questions appropriées aux circonstances entourant cette cause, l'Office conclut qu'il ne faut pas faire obstacle au message véhiculé par la demande de CCPI, du marché aux parties concernées. Par conséquent, l'Office juge que le projet est conforme à l'intérêt public et décide d'exempter le demandeur de l'application de l'alinéa 26(1)a), du paragraphe 26(2) et des articles 27 et 28 de la Loi. L'ordonnance XG-13-86 de l'Office et les modalités associées à cette ordonnance sont présentées à l'annexe IV.

Outre l'obligation de se conformer aux exigences techniques et environnementales habituelles de l'Office, CCPI doit, conformément à la condition n° 1 de l'ordonnance, déposer certains renseignements techniques auprès de l'Office avant de commencer la construction. Si le demandeur ne peut déposer les ententes d'option signées par les propriétaires fonciers privés qui sont touchés par son projet, un examen officiel du tracé du pipeline requérant l'approbation de l'Office devra avoir lieu pour répondre à la condition n° 2, avant le début de la construction. Dans ce cas, le demandeur sera tenu de présenter des plans, des profils et des livres de renvoi concernant sa canalisation et l'Office suivra, pour son examen officiel les méthodes recommandées aux articles 29.1 et 29.6 de la Loi. Selon la pratique habituelle de l'Office, le demandeur n'est pas exempt des prescriptions de l'alinéa 26(1)b) et de l'article 38 la Loi. Les installations devront être conformes aux exigences de l'Office en matière d'autorisation de mise en service.

L'approbation de la demande de CCPI par l'Office, conformément à l'article 49 de la Loi, n'aurait aucune valeur si l'Office n'était pas disposé à ordonner à TCPL de raccorder son réseau à celui de CCPI. L'Office juge que le raccordement des réseaux pipeliniers est conforme à l'intérêt public et qu'aucune contrainte indue ne serait imposée à TCPL si cette société recevait l'ordre d'interconnecter son gazoduc. Par conséquent, l'Office décide d'ordonner à TCPL de raccorder son réseau à celui de CCPI, conformément au paragraphe 59(3) de la Loi. L'ordonnance MO-63-86 délivrée par l'Office est présentée à l'annexe V.

Ce qui précède ainsi que les ordonnances XG-13-86 et MO-63-86 délivrées par l'Office constituent les Motifs de décision et la décision de l'Office relative à cette question.

R.F. Brooks
Membre président

A.D. Hunt
Membre

J.R. Jenkins
Membre

Annexe I

Ordonnance d'audience GH-3-86

GH-3-86

Directives relatives à la procédure à suivre Cyanamid Canada Pipeline Inc, Demande d'ordonnances relatives la construction d'un gazoduc

Dans une demande datée du 3 octobre 1985, la Cyanamid Canada Pipeline Inc. ("la requérante") a demandé, entre autres, à l'Office national de l'énergie ("l'Office") lui délivrer, en vertu de l'article 49 de la Loi sur l'Office national de l'énergie ("la Loi"), une Ordonnance l'exemptant de certains articles de la Loi, ce qui aurait pour effet de l'autoriser à construire et à exploiter certaines installations relatives à un gazoduc. La requérante demande également, en vertu du paragraphe 59(3) de la Loi, une Ordonnance enjoignant TransCanada PipeLines Limited (TransCanada) à construire des installations d'interconnexions entre son réseau pipelinier et celui de la requérante au poste de compression de Black Horse du réseau de la TransCanada.

Après étude de la demande et des commentaires reçus du Ministre de l'Énergie de l'Ontario, de Consumers Gas Company Ltd. et de TransCanada, l'Office a décidé, le 11 juillet 1986, de tenir une audience publique et ordonne à ce qui suit:

Examen public

1. La requérante doit déposer et garder en dossier, pour fins d'examen public durant les heures normales de bureau, une copie de la demande à ses bureaux situés au 2225 Sheppard Avenue East, Willowdale, (Ontario), M2J 4Y5. Une copie de la demande est également disponible pour fins d'examen durant les heures normales de bureau à la bibliothèque de l'Office, pièce 962, 473 rue Albert à Ottawa (Ontario), K1A 0E5 et au bureau de l'Office, à Calgary; 4500-16th Avenue, N.W., Calgary, Alberta, T3B 0M6.

Documents d'intervention et lettres de commentaires

2. Les documents d'intervention et les lettres de commentaires doivent être déposés auprès du Secrétaire et être communiqués à la requérante au plus tard le 25 juillet 1986.
3. Le Secrétaire publiera la liste des intervenants peu après le 25 juillet 1986.

Demandes d'information

4. Les demandes d'information adressées à la requérante doivent être déposées auprès du Secrétaire et être communiquées à toutes les autres parties au plus tard le 7 août 1986.
5. La réponse de la requérante doit être déposée auprès du Secrétaire et être communiquée à toutes les autres parties au plus tard le 15 août 1986.
6. Les demandes d'information adressées aux intervenants doivent être déposées auprès du Secrétaire et être communiquées à toute les autres parties au plus tard le 15 août 1986.
7. Les réponses des intervenants doivent être déposées auprès du Secrétaire et être communiquées à toutes les autres parties au plus tard le 22 août 1986.

Preuve écrite

8. La preuve écrite que la requérante désire présenter doit être déposée auprès du Secrétaire et être communiquée à toutes les autres parties au plus tard le 30 juillet 1986.
9. La preuve écrite des intervenants doit être déposée auprès du Secrétaire et être communiquée à toutes les autres parties au plus tard le 7 août 1986.
10. Les parties qui ont l'intention de produire un plaidoyer relativement à la compétence de l'Office à l'égard des installations proposées doivent déposer, auprès du Secrétaire et communiquer à toutes les parties intéressées au plus tard le 15 août 1986, un dossier des documents des autorités juridiques et un exposé des principes juridiques applicables à l'égard de la question.
11. Les parties doivent indiquer lorsqu'elles déposent leurs preuves écrites de quelle façon elles ont l'intention de réunir leurs témoins par groupes.
12. Le Secrétaire publiera l'ordre de comparution des parties au contre interrogatoire et l'ordre de comparution des témoins au plus tard le 15 août 1986.

Audience

13. L'audience publique débutera dans la salle d'audience de l'Office national de l'énergie, 473 rue Albert à Ottawa (Ontario), le lundi 25 août 1986 à 13h30.

Service offert aux parties

14. La requérante doit faire parvenir immédiatement à toutes les parties qui figurent à la liste de l'Annexe II une copie des présentes Directives relatives à la procédure à suivre et de l'Avis d'audience publique présenté à l'Annexe I.

Avis d'audience

15. L'Office a fait publier l'Avis d'audience publique dans les publications énumérées à l'Annexe III.

Exigences relatives aux documents à déposer et à distribuer

16. Lorsque des parties sont tenues en vertu des présentes Directives relatives à la procédure à suivre ou des *Règles de pratique et de procédure de l'ONÉ* de déposer des documents ou de les communiquer aux autres parties, voici le nombre de copies à distribuer ou à déposer:
 - (i) trente-cinq copies des documents à déposer auprès de l'Office;
 - (ii) trois copies des documents à distribuer à la requérante;
 - (iii) une copie seulement des documents à communiquer aux intervenants.
17. Les parties ayant à déposer des documents ou à les distribuer au cours de l'audience doivent déposer ou distribuer le nombre de copies indiqué aux alinéas ci-dessus.
18. Les personnes ayant à déposer les lettres de commentaires doivent faire parvenir une copie à la requérante et en déposer une autre auprès de l'Office qui, lui, fournira des copies à toutes les autres parties.
19. Les parties ayant à déposer ou à distribuer des documents moins de trois jours avant le début de l'audience doivent également apporter à l'audience un nombre suffisant de copies des documents qui pourront être utilisés par l'Office et les autres parties présentes à l'audience.

Interprétation simultanée

20. Un service d'interprétation simultanée sera fourni au cours de l'audience si une partie quelconque le demande. En vue de faciliter les dispositions à prendre pour ce service, les parties doivent présenter leurs demandes à l'Office au plus tard le 25 juillet 1986.

Général

21. Toutes les parties doivent mentionner no GH-3-86 dans leur correspondance avec l'Office sur cette question.

22. Les présentes directives complètent les *Règles de pratique et de procédure de l'ONÉ*.

Le Secrétaire

J.S. Klenavic

**OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE
AVIS D'AUDIENCE PUBLIQUE
Cyanamid Canada Pipeline Inc.**

Demande d'ordonnances relativement à la construction d'un gazoduc.

L'Office national de l'énergie tiendra une audience afin d'étudier une demande en date du 3 octobre 1985 déposée par Cyanamid Canada Pipeline Inc. relativement à la construction et à l'exploitation d'un gazoduc de 6 kilomètres dans le sud de l'Ontario et de l'interconnecter à celui de TransCanada PipeLines Limited. Le gazoduc de 219 mm de diamètre, qui est évalué à 770 000 \$, relierait le poste de compression de Black Horse du gazoduc de TransCanada à l'installation de production d'ammoniac que Cyanamid exploite à Welland (Ontario). Ce gazoduc permettrait à Cyanamid de disposer d'un autre service de transport, jusqu'à son installation, du gaz qui lui est actuellement livré par un distributeur local, Consumers' Gas Company Ltd. relevant de la compétence d'un organisme provincial de réglementation.

L'audience débutera le lundi 25 août 1986, à 13h30, heure locale, dans la salle d'audience de l'Office, 473 rue Albert, à Ottawa (Ontario).

L'audience qui sera publique servira à obtenir de parties intéressées, de groupes, d'organisations et de sociétés, des preuves et des opinions pertinentes à l'égard de la demande et permettra de déterminer si l'étude de la demande relève de la compétence de l'Office.

Toute personne qui désire intervenir au cours de l'audience doit informer l'Office en faisant parvenir un avis écrit au Secrétaire de l'Office et signifier, par écrit, son intention à la requérante. Cette dernière doit faire parvenir une copie de sa demande à tous les intervenants.

Toute personne qui désire seulement formuler des commentaires sur la demande doit les adresser au Secrétaire de l'Office et en envoyer une copie à Cyanamid Canada Pipeline Inc., 2255 Sheppard Avenue East, Willowdale (Ontario) M2J 4Y5 et à M.C. Kemm Yates, MM. Fenerty, Robertson, Fraser & Hatch, avocats et juristes-conseils, 2900, 700 Ninth Avenue S.W., Calgary (Alberta) T2P 4A7.

En ce qui concerne la réception des avis écrits d'intention de présenter des interventions ou de dépôt des commentaires, la date limite est le 25 juillet 1986. Le Secrétaire publiera par la suite la liste des intervenants.

On peut obtenir en anglais ou en français des renseignements sur la procédure à suivre relative à l'audience (n° de référence: GH-3-86) ou sur les Règles de pratique et de procédure de l'ONÉ régissant toutes les audiences en écrivant au Secrétaire ou en téléphonant au bureau du Service de soutien de la réglementation de l'Office (613) 998-7206.

J.S. Klenavic
Le Secrétaire
Office national de l'énergie
473, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1A 0E5

Le 14 juillet 1986

**ANNEXE II
à l'Ordonnance GH-3-86**

Procureur général de l'Alberta
a/s M. Geoffrey Ho
Avocat principal
Ministère de l'Énergie et des ressources naturelles
10th Floor - South Tower
Petroleum Plaza
9915 - 108th Street
Edmonton, Alberta
T5K 2C9

Procureur général de la province de la Saskatchewan
Édifices parlementaires
Regina, Saskatchewan
S4S 0B3

Procureur général de la province du Manitoba
9th Floor
405 Broadway Avenue
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6

Procureur général de la province de l'Ontario
18 King Street East
Toronto, Ontario
M5C 1C5

et

John M. Johnson, C.R.
Directeur, Services juridiques
Ministère de l'Énergie de l'Ontario
12th Floor
56 Wellesley Street West
Toronto, Ontario
M7A 2B7

Procureur général de la province de Québec
Édifice Delta
1200, route de l'Église
Ste-Foy (Québec)
G1R 4X7

et

Me Jean Giroux, avocat
Service juridique du ministère
de l'Énergie et des Ressources
de la province de Québec
200B, Chemin Ste-Foy
Québec (Québec)
G1R 4X7

Procureur général de la province la Colombie-Britannique
Parliament Buildings
Victoria, British Columbia
V8V 1X4

M. Ronald S. Lougheed
Vice-président principal
Approvisionnement en gaz
The Consumers' Gas Company Ltd.
100 Simcoe Street
Toronto, Ontario
M5H 3G2

et

The Consumer's Gas Company Ltd.
c/o Smith, Lyons, Torrance, Stevenson & Mayer
Barristers & Solicitors
Suite 3400
The Exchange Tower
P.O. Box 420
2 First Canadian Place
Toronto (Ontario)
M5X 1J3
Aux soins de: M.J. Farrell

J.W.S. McOuat, C.R.
Vice-président, Contentieux
TransCanada PipeLines Limited
P.O. Box 54
Commerce Court West
Toronto (Ontario)
M5L 1C2

Ville de Kitchener
P.O. Box 1118
Kitchener, Ontario
N2G 4G7
Aux soins de: M. J. Kranenburg
Directeur des services publics

Inter-City Gas Corporation (Ontario)
P.O. Box 219
1610 Rosser Avenue
Brandon, Manitoba
R7A 5Z1
Aux soins de: M.G. Hoffman
Vice-président - directeur général

Natural Resource Gas Limited
P.O. Box 3117, Terminal 'A'
London, Ontario
N6A 4J4
Aux soins de: M.W. Blake
Directeur général

Commission des services publics de la ville de Kingston
P.O. Box 790
211 Counter St. at Lappan's Lane
Kingston, Ontario
K7L 4X7
Aux soins de: M.J.K. Fee
Directeur général

Union Gas Limited
50 Keil Drive North
Chatham, Ontario
N7M 5M1
Aux soins de: M.J.B. Jolley
Vice-président, conseiller général et secrétaire

M.D. Macnamara
Secrétaire et conseiller général
Association pétrolière du Canada
1500, 633 - Sixth Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 2Y5

Association canadienne du gaz
55 Scarsdale Road
Don Mills, Ontario
M3B 2R3
Aux soins de: I. MacNabb
Président

Association des sociétés pétrolières indépendantes du Canada
Suite 700
707 - 7th Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 0Z2
Aux soins de: M.R.B. Hillary
Directeur du gaz naturel

Association des consommateurs industriels de gaz
170 avenue Laurier ouest
Suite 804
Ottawa (Ontario)
K1P 5V5
Aux soins de: M.T. Bjerkelund
Directeur exécutif

Ontario Natural Gas Association
1099 Bay Street
Suite 202
Toronto, Ontario
M5S 2W8
Aux soins de: M.P. Pinnington
Administrateur général

Association des consommateurs du Canada
Southvale Plaza
2660 Southvale Crescent
Level III
Ottawa, Ontario
K1B 5C4
Aux soins de: M.A. Cohen
Directeur général

ANNEXE III
à l'ordonnance GR-3-86

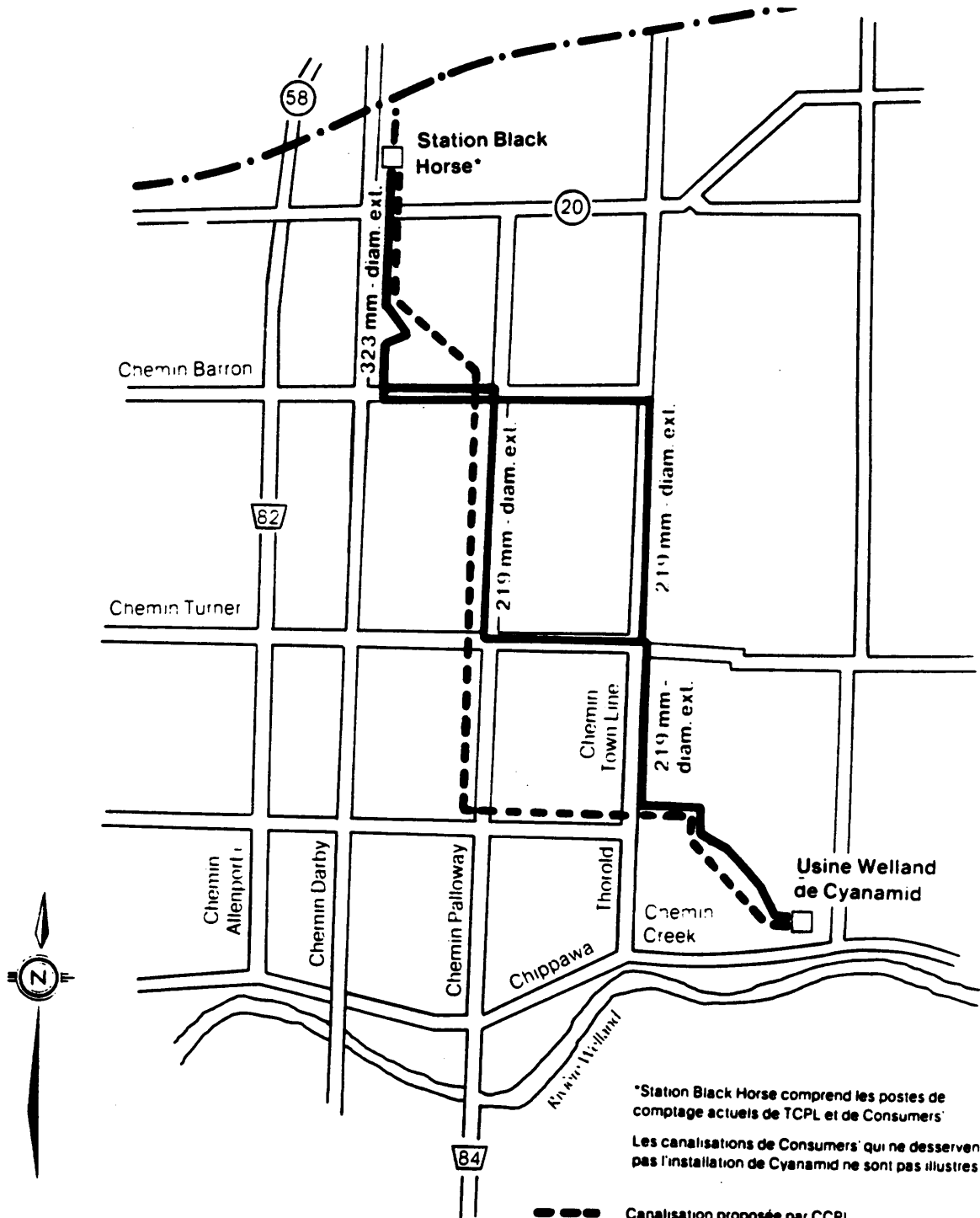
| | |
|--|----------------------------------|
| "The Herald" | Calgary (Alberta) |
| "The Edmonton Journal", et "Le Franco-Albertain" | Edmonton (Alberta) |
| "The Welland-Port Colborne Tribune" et "Journal L'Écluse" | Welland (Ontario) |
| "The Sun Province", et "Le Soleil de Colombie" | Vancouver (Colombie-Britannique) |
| "The Times-Colonist" | Victoria (Colombie-Britannique) |
| "The Winnipeg Free Press" | Winnipeg (Manitoba) |
| "La Liberté" | Saint-Boniface (Manitoba) |
| "Le Devoir" et "The Gazette" | Montréal (Québec) |
| "Le Journal de Québec" et "The Chronicle Telegraph" | Québec (Québec) |
| "The Leader-Post" et "Journal L'eau Vive" | Regina (Saskatchewan) |
| "The Globe and Mail," "L'Express" | Toronto (Ontario) |
| "The Citizen", "Le Droit", et "The Canada Gazette" | Ottawa (Ontario) |

Annexe II

Installations desservant actuellement l'usine de Cyanamic à Welland et installations proposées

Figure A2-1
Installations desservant actuellement l'usine
Welland de Cyanamid et installations proposées

Installations desservant actuellement l'usine Welland de Cyanamid et installations proposées



*Station Black Horse comprend les postes de comptage actuels de TCPL et de Consumers'

Les canalisations de Consumers' qui ne desservent pas l'installation de Cyanamid ne sont pas illustrées

- Canalisation proposée par CCPI
- Gazoducs utilisés actuellement par Consumers' pour desservir l'usine de Cyanamid
- TCPL (canalisation Niagara)

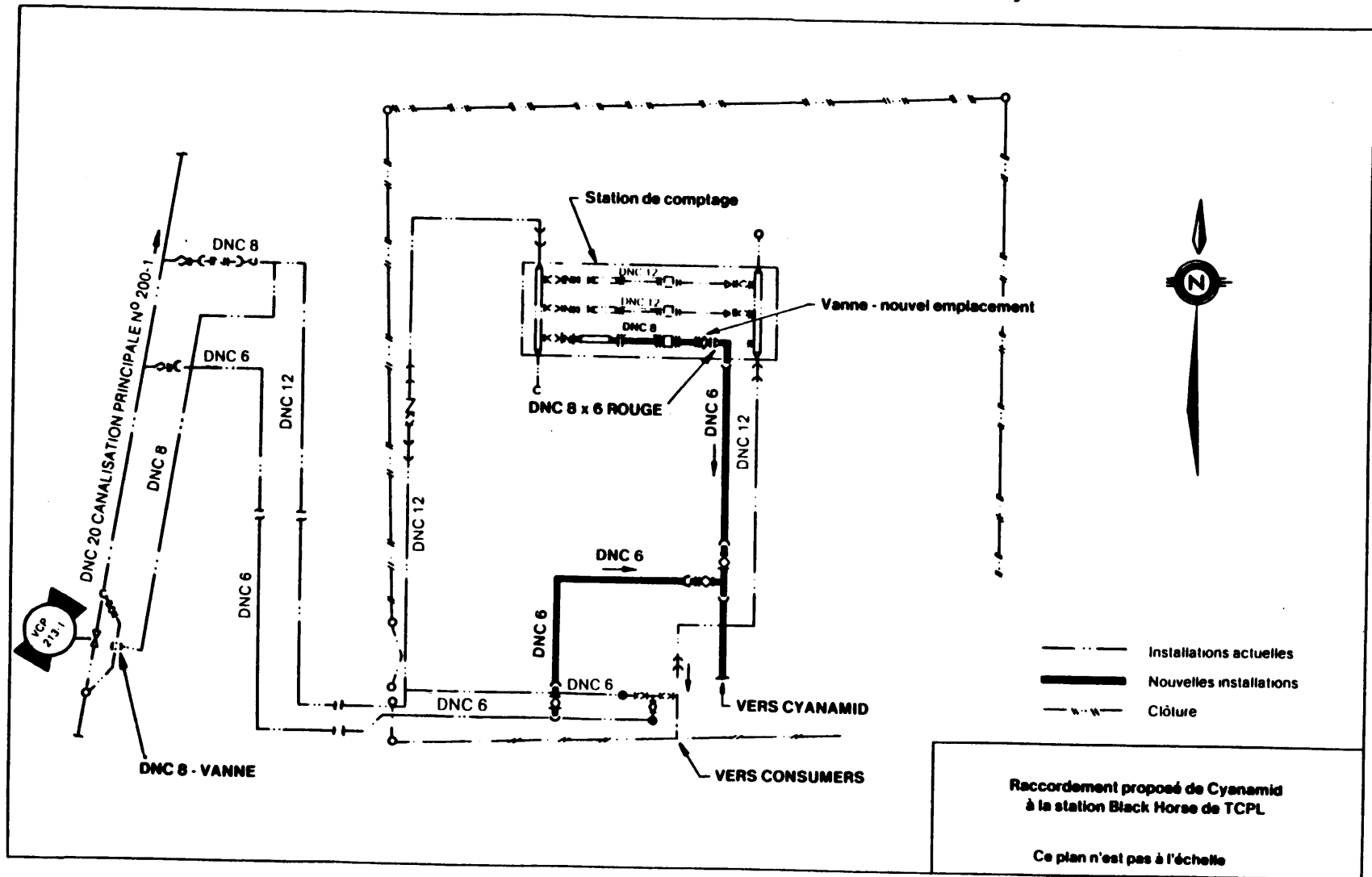
Modifié par rapport à la pièce C-54 de Consumers'

Annexe III

Plan du raccordement proposé de TCPL

Figure A3-1
Plan du raccordement proposé de TCPL
(Version modifiée de la pièce C-66 de TCPL)

Plan du raccordement proposé de TCPL (Version modifiée de la pièce C-66 de TCPL)



Annexe IV

Ordonnance XG-13-86

ORDONNANCE NO. XG-13-86

RELATIVE À la *Loi sur l'Office national l'énergie* et à ses règlements d'application; et

RELATIVE À une demande présentée, conformément au paragraphe 49 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, par Cyanamid Canada Pipeline Inc. pour obtenir une ordonnance exemptant son pipeline proposé pour le transport de gaz, dans la province de l'Ontario, des dispositions de certains articles de la Loi, déposée auprès de l'Office sous le numéro de référence 1555-C132-1.

DEVANT l'Office, le 15 décembre 1986.

ATTENDU QU'une demande a été déposée par Cyanamid Canada Pipeline Inc. (ci-après appelée "le demandeur"), en date du 3 octobre 1985, sous une forme révisée dans son mémoire du 19 août 1986, en vue d'obtenir une ordonnance conformément à l'article 49 de la Loi, exemptant des dispositions de certains articles de la Loi un pipeline proposé pour le transport de gaz, ainsi que toutes les installations et ouvrages connexes, qui seront situés à l'endroit décrit ci-après, tel que plus précisément énoncé dans la demande;

ATTENDU QUE le demandeur a fait valoir que son pipeline proposé est requis pour transporter le gaz acheté par elle, de la station de comptage de Black Horse, propriété de TransCanada PipeLines Limited, jusqu'à l'usine Welland, propriété de Cyanamid Canada Inc.;

ET ATTENDU QUE l'Office a constaté que le pipeline proposé est dans l'intérêt public;

IL EST ORDONNÉ QUE, conformément à l'article 49 de la Loi, le pipeline proposé pour le transport de gaz, c'est-à-dire une canalisation de diamètre nominal 8 (219,1 mm de diamètre extérieur) d'une longueur approximative de 6,2 km ainsi que toutes les installations et ouvrages connexes, qui s'étendrait d'un point situé dans la station de comptage de Black Horse, ou à proximité de celle-ci, propriété de TransCanada PipeLines Limited, implantée dans une partie du lot 92, ville de Thorold, dans la municipalité régionale de Niagara, jusqu'à un point situé dans l'usine Welland, propriété de Cyanamid Canada Inc., dans la ville de Thorold, municipalité régionale de Niagara, toutes deux situés dans la province de l'Ontario, soit exempt des dispositions de l'alinéa 26(1)a), du paragraphe 26(2) et des articles 27 et 28 de la Loi, sous réserve des modalités suivantes:

1. Le demandeur présentera à l'Office, au moins 20 jours avant le commencement de la construction,
 - a) les dessins de conception finals, les spécifications matérielles de la canalisation, et les composantes du pipeline et du revêtement de la canalisation, et
 - b) une description des procédures qui seront utilisées pour atténuer les effets de l'induction électrique par les lignes avoisinante de transport de courant alternatif sous haute tension, pendant la construction et l'exploitation du pipeline.

2. Le demandeur présentera les plans, profils et livres de renvoi du pipeline proposé et suivra les procédures énoncées à l'article 29.1 de la Loi, à moins qu'elle ne dépose des ententes d'option, signées par tous les particuliers propriétaires de terrains touchés, auprès de l'Office, avant le commencement de la construction.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Le Secrétaire

J.S. Klenavic

Annexe V

Ordonnance MO-63-86

ORDONNANCE NO. MO-63-86

RELATIVE À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application; et

RELATIVE À une demande, présentée conformément au paragraphe 59(3) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, déposée auprès de l'Office sous les numéros de référence 1555-C132-1 et 1571-T1-4.

DEVANT l'Office, le 15 décembre 1986.

ATTENDU QUE Cyanamid Canada Pipeline Inc. (ci-après appelée "CCPI") a demandé, dans une demande du 3 octobre 1985 et dans une lettre du 14 août 1986, une ordonnance obligeant TransCanada PipeLines Limited (ci-après appelée "TransCanada") à fournir des installations adéquates et appropriées au raccordement de son pipeline avec les installations proposées de CCPI pour le transport de gaz à l'endroit décrit ci-après;

ATTENDU QUE l'Office national de l'énergie (ci-après appelé "l'Office") a, par l'ordonnance XG-13-86 du 15 décembre 1986, approuvé les installations proposées de CCPI après qu'une audience publique a été tenue dans la ville d'Ottawa, en Ontario, du 25 août au 3 septembre 1986, conformément à l'ordonnance GH-3-86 du 14 juillet 1986;

ATTENDU QUE l'Office a pris en considération les mémoires de TransCanada présentés dans le cadre de l'audience et la pièce C-66 présentée par TransCanada à l'audience, qui portait sur les installations de comptage et de canalisation requises pour effectuer le raccordement du pipeline de TransCanada avec les installations proposées de CCPI;

ET ATTENDU QUE l'Office est convaincu qu'aucun fardeau excessif ne sera imposé à TransCanada et que la délivrance de l'ordonnance est conforme à l'intérêt public;

IL EST ORDONNÉ QUE, conformément au paragraphe 59(3) de la Loi, TransCanada fournisse les installations adéquate et appropriées au raccordement de son pipeline telles que décrites dans la pièce C-66, avec les installations proposées de CCPI pour le transport de gaz à la station de comptage de Black Horse qui appartient à TransCanada et est située dans une partie du lot 92, ville de Thorold, dans la municipalité régionale de Niagara, dans la province de l'Ontario;

ET IL EST EN OUTRE ORDONNÉ QUE, conformément à l'article 49 de la Loi, les installations nécessaires au raccordement du pipeline de TransCanada avec les installations proposées de CCPI, c'est-à-dire des canalisations additionnelles et des installations additionnelles de comptage ainsi que toutes les installations et ouvrages connexes, qui seront implantées à la station de comptage de Black Horse, propriété de TransCanada, à l'endroit décrit ci-dessus, soient exemptées des dispositions de l'alinéa 26(1)a), du paragraphe 26(2) et des articles 27, 28 et 29 de la Loi.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE
Le Secrétaire,

J.S. Klenavic