

Court File No.: **A-102-20**

**FEDERAL COURT OF APPEAL**

BETWEEN:

**AIR PASSENGER RIGHTS**

Applicant

- and -

**ATTORNEY GENERAL OF CANADA**

Respondent

- and -

**CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

Intervener

---

**RECORD OF THE INTERVENER,  
CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY  
Volume 2**

---

Kevin Shaar  
Counsel

CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY  
Legal Services Directorate  
60 Laval Street, Unit 01  
Gatineau, Quebec  
J8X 3G9

Tel: 613-894-4260  
Fax: 819-953-9269

[Kevin.Shaar@otc-cta.gc.ca](mailto:Kevin.Shaar@otc-cta.gc.ca)  
[Servicesjuridiques.LegalServices@cta-otc.gc.ca](mailto:Servicesjuridiques.LegalServices@cta-otc.gc.ca)



CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

**Canada Transportation Act****Loi sur les transports au Canada**

S.C. 1996, c. 10

L.C. 1996, ch. 10

Current to July 29, 2019

À jour au 29 juillet 2019

Last amended on July 11, 2019

Dernière modification le 11 juillet 2019

Published by the Minister of Justice at the following address:  
<http://laws-lois.justice.gc.ca>

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :  
<http://lois-laws.justice.gc.ca>

## OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

### Published consolidation is evidence

**31 (1)** Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

### Inconsistencies in Acts

**(2)** In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

## LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

## NOTE

This consolidation is current to July 29, 2019. The last amendments came into force on July 11, 2019. Any amendments that were not in force as of July 29, 2019 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

## CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009, prévoient ce qui suit :

### Codifications comme élément de preuve

**31 (1)** Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

### Incompatibilité – lois

**(2)** Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

## MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

## NOTE

Cette codification est à jour au 29 juillet 2019. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 11 juillet 2019. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 29 juillet 2019 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

## TABLE OF PROVISIONS

**An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence**

	<b>Short Title</b>
1	Short title
	<b>Her Majesty</b>
2	Binding on Her Majesty
	<b>Application</b>
3	Application generally
4	Conflicts
	<b>National Transportation Policy</b>
5	Declaration
	<b>Interpretation</b>
6	Definitions
	<b>Power of the Governor in Council</b>
6.1	Governor in Council
	<b>Electronic Administration and Enforcement</b>
6.2	Electronic means
6.3	Provision of information
6.4	Conditions for electronic version
6.5	Regulations
	<b>PART I</b>
	<b>Administration</b>
	Canadian Transportation Agency
	Continuation and Organization
7	Agency continued
8	Term of members

## TABLE ANALYTIQUE

**Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois**

	<b>Titre abrégé</b>
1	Titre abrégé
	<b>Sa Majesté</b>
2	Obligation de Sa Majesté
	<b>Application</b>
3	Champ d'application
4	Incompatibilité
	<b>Politique nationale des transports</b>
5	Déclaration
	<b>Définitions</b>
6	Définitions
	<b>Pouvoir du gouverneur en conseil</b>
6.1	Pouvoir du gouverneur en conseil
	<b>Exécution et contrôle d'application par voie électronique</b>
6.2	Moyens électroniques
6.3	Fourniture de renseignements
6.4	Conditions : version électronique
6.5	Règlements
	<b>PARTIE I</b>
	<b>Administration</b>
	Office des transports du Canada
	Maintien et composition
7	Maintien de l'Office
8	Durée du mandat

<b>9</b>	<b>Temporary members</b>	<b>9</b>	<b>Membres temporaires</b>
<b>10</b>	<b>Members — conflicts of interest</b>	<b>10</b>	<b>Conflits d'intérêts : membres</b>
	<b>Remuneration</b>		<b>Rémunération</b>
<b>11</b>	Remuneration	<b>11</b>	Rémunération et indemnités
<b>12</b>	<b>Members — retirement pensions</b>	<b>12</b>	<b>Pensions de retraite des membres</b>
	<b>Chairperson</b>		<b>Président</b>
<b>13</b>	Duties of Chairperson	<b>13</b>	Pouvoirs et fonctions
<b>14</b>	Absence of Chairperson	<b>14</b>	Intérim du président
<b>15</b>	Absence of both Chairperson and Vice-Chairperson	<b>15</b>	Choix d'un autre intérimaire
	<b>Quorum</b>		<b>Quorum</b>
<b>16</b>	Quorum	<b>16</b>	Quorum
	<b>Rules</b>		<b>Règles</b>
<b>17</b>	Rules	<b>17</b>	Règles
	<b>Head Office</b>		<b>Siège de l'Office</b>
<b>18</b>	Head office	<b>18</b>	Siège
	<b>Staff</b>		<b>Personnel</b>
<b>19</b>	Secretary, officers and employees	<b>19</b>	Secrétaire et personnel
<b>20</b>	Technical experts	<b>20</b>	Experts
	<b>Records</b>		<b>Registre</b>
<b>21</b>	Duties of Secretary	<b>21</b>	Attributions du secrétaire
<b>22</b>	Copies of documents obtainable	<b>22</b>	Copies conformes
<b>23</b>	Judicial notice of documents	<b>23</b>	Admission d'office
	<b>Powers of Agency</b>		<b>Attributions de l'Office</b>
<b>24</b>	Policy governs Agency	<b>24</b>	Directives
<b>25</b>	Agency powers in general	<b>25</b>	Pouvoirs généraux
<b>25.1</b>	Power to award costs	<b>25.1</b>	Pouvoirs relatifs à l'adjudication des frais
<b>26</b>	Compelling observance of obligations	<b>26</b>	Pouvoir de contrainte
<b>27</b>	Relief	<b>27</b>	Réparation
<b>28</b>	Orders	<b>28</b>	Arrêtés
<b>29</b>	Time for making decisions	<b>29</b>	Délai
<b>30</b>	Pending proceedings	<b>30</b>	Affaire en instance
<b>31</b>	Fact finding is conclusive	<b>31</b>	Décision définitive
<b>32</b>	Review of decisions and orders	<b>32</b>	Révision, annulation ou modification de décisions
<b>33</b>	Enforcement of decision or order	<b>33</b>	Homologation
<b>34</b>	Fees	<b>34</b>	Droits
<b>35</b>	Fees for witnesses	<b>35</b>	Indemnité des témoins
<b>36</b>	Approval of regulations required	<b>36</b>	Agrément du gouverneur en conseil
	<b>Mediation</b>		<b>Médiation</b>
<b>36.1</b>	Request by parties	<b>36.1</b>	Demande des parties

	<b>Information and Informal Dispute Resolution Services</b>		<b>Services d'information et de règlement informel de différends</b>
<b>36.11</b>	Information and guidance	<b>36.11</b>	Information et conseils
	<b>Mediation or Arbitration</b>		<b>Médiation ou arbitrage</b>
<b>36.2</b>	Request by all parties	<b>36.2</b>	Demande des parties
	<b>Inquiries</b>		<b>Enquêtes</b>
<b>37</b>	Inquiry into complaint	<b>37</b>	Enquêtes sur les plaintes
<b>38</b>	Appointment of person to conduct inquiry	<b>38</b>	Délégation
<b>39</b>	Powers on inquiry	<b>39</b>	Pouvoirs de la personne chargée de l'enquête
	<b>Review and Appeal</b>		<b>Révision et appel</b>
<b>40</b>	Governor in Council may vary or rescind orders, etc.	<b>40</b>	Modification ou annulation
<b>41</b>	Appeal from Agency	<b>41</b>	Appel
	<b>Report of Agency</b>		<b>Rapport de l'Office</b>
<b>42</b>	Agency's report	<b>42</b>	Rapport de l'Office
	<b>Governor in Council</b>		<b>Gouverneur en conseil</b>
	<b>Directions to Agency</b>		<b>Directives à l'Office</b>
<b>43</b>	Policy directions	<b>43</b>	Directives générales
<b>44</b>	Delay of binding effect	<b>44</b>	Dépôt au Parlement
<b>45</b>	Referral to committee	<b>45</b>	Renvoi en comité
<b>46</b>	Consultation required	<b>46</b>	Consultation
	<b>Extraordinary Disruptions</b>		<b>Perturbations extraordinaires</b>
<b>47</b>	Governor in Council may prevent disruptions	<b>47</b>	Mesures d'urgence prises par le gouverneur en conseil
	<b>Minister</b>		<b>Ministre</b>
	<b>Inquiries</b>		<b>Enquêtes</b>
<b>49</b>	Minister may request inquiry	<b>49</b>	Enquêtes ordonnées par le ministre
	<b>Transportation Information</b>		<b>Renseignements relatifs aux transports</b>
<b>50</b>	Regulations re information	<b>50</b>	Règlements relatifs aux renseignements
<b>50.01</b>	Externally produced documents	<b>50.01</b>	Documents externes
<b>50.02</b>	Existing power not limited	<b>50.02</b>	Pouvoir existant non restreint
<b>50.1</b>	Information already provided	<b>50.1</b>	Renseignements déjà fournis
<b>51</b>	Confidentiality of information	<b>51</b>	Renseignements confidentiels
<b>51.1</b>	Publication	<b>51.1</b>	Publication
<b>51.2</b>	Confidentiality of information — Agency	<b>51.2</b>	Renseignements confidentiels — Office
<b>51.3</b>	Use of information	<b>51.3</b>	Utilisation des renseignements
<b>51.4</b>	Publication	<b>51.4</b>	Publication
	<b>Industry Review</b>		<b>Examen de la situation de l'industrie</b>
<b>52</b>	Industry overview	<b>52</b>	Rapport du ministre
	<b>Review of Act</b>		<b>Examen de la loi</b>
<b>53</b>	Statutory review	<b>53</b>	Examen complet

	Review of Mergers and Acquisitions		Examen des fusions et acquisitions
53.1	Notice	53.1	Avis
53.2	Prohibition	53.2	Interdiction
53.3	Canadian	53.3	Qualité de Canadien
53.4	Order of divestiture — application by Minister	53.4	Ordonnance en cas de contravention des conditions
53.5	Regulations	53.5	Règlements
53.6	Offence — subsection 53.1(1)	53.6	Infraction : par. 53.1(1)
	Review of Arrangements Involving Two or More Transportation Undertakings Providing Air Services		Examen des ententes entre au moins deux entreprises de transport offrant des services aériens
53.7	Definitions	53.7	Définitions
53.71	Notice	53.71	Avis
53.72	Prohibition	53.72	Interdiction
53.73	Review process	53.73	Processus d'examen
53.74	Canadian	53.74	Qualité de Canadien
53.75	Varying or rescinding terms and conditions	53.75	Modification ou annulation des conditions
53.76	Proposed amendment to arrangement	53.76	Modification à une entente autorisée
53.77	Concerns regarding authorized arrangement	53.77	Préoccupations relatives à une entente autorisée
53.78	Obligation to comply with terms and conditions	53.78	Obligation de se conformer aux conditions
53.79	Revoking authorization — false or misleading information	53.79	Révocation de l'autorisation — renseignements faux ou trompeurs
53.8	Withdrawing notice	53.8	Retrait de l'avis
53.81	Extension of time	53.81	Prorogation des délais
53.82	Order	53.82	Ordonnance
53.83	Offence — section 53.72 or 53.78	53.83	Infraction : articles 53.72 ou 53.78
53.84	Cost recovery	53.84	Recouvrement des frais
	General		Dispositions générales
54	Appointment of receiver not to bar jurisdiction	54	Nomination de receveurs
<b>PART II</b>		<b>PARTIE II</b>	
<b>Air Transportation</b>		<b>Transport aérien</b>	
Interpretation and Application		Définitions et champ d'application	
55	Definitions	55	Définitions
56	Non-application of Part	56	Exclusions — forces armées
Prohibitions		Interdictions	
57	Prohibition re operation	57	Conditions d'exploitation
58	Licence not transferable	58	Inaccessibilité
59	Prohibition re sale	59	Opérations visant le service
60	Provision of aircraft with flight crew	60	Fourniture d'aéronefs

	Licence for Domestic Service		Service intérieur
<b>61</b>	Issue of licence	<b>61</b>	Délivrance de la licence
<b>62</b>	Qualification exemption	<b>62</b>	Exemption
<b>63</b>	Mandatory suspension or cancellation	<b>63</b>	Suspension ou annulation obligatoire
<b>64</b>	Notice of discontinuance or reduction of certain services	<b>64</b>	Interruption ou réduction de services
<b>65</b>	Complaints re non-compliance	<b>65</b>	Plaintes relatives aux infractions
<b>66</b>	Unreasonable fares or rates	<b>66</b>	Prix ou taux excessifs
<b>67</b>	Tariffs to be made public	<b>67</b>	Publication des tarifs
<b>67.1</b>	Fares or rates not set out in tariff	<b>67.1</b>	Prix, taux, frais ou conditions non inclus au tarif
<b>67.2</b>	When unreasonable or unduly discriminatory terms or conditions	<b>67.2</b>	Conditions déraisonnables
<b>67.3</b>	Person affected	<b>67.3</b>	Personne lésée
<b>67.4</b>	Applying decision to other passengers	<b>67.4</b>	Application de la décision à d'autres passagers
<b>68</b>	Non-application of fares, etc.	<b>68</b>	Non-application de certaines dispositions
	Licence for Scheduled International Service		Service international régulier
<b>69</b>	Issue of licence	<b>69</b>	Délivrance de la licence
<b>70</b>	Determination of scheduled international service	<b>70</b>	Qualification : service international régulier
<b>71</b>	Terms and conditions of scheduled international licence	<b>71</b>	Conditions liées à la licence
<b>72</b>	Mandatory suspension or cancellation	<b>72</b>	Suspension ou annulation obligatoire
	Licence for Non-scheduled International Service		Service international à la demande
<b>73</b>	Issue of licence	<b>73</b>	Délivrance aux Canadiens
<b>74</b>	Terms and conditions of non-scheduled international licence	<b>74</b>	Conditions liées à la licence
<b>75</b>	Mandatory suspension or cancellation	<b>75</b>	Suspension ou annulation obligatoire
	Issuance of International Charter Permits		Délivrance de permis d'affrètement international
<b>75.1</b>	Issuance, amendment and cancellation of permits	<b>75.1</b>	Délivrance, modification et annulation de permis
	Ministerial Directions for International Service		Directives ministérielles en matière de service international
<b>76</b>	Minister may issue directions	<b>76</b>	Directives ministérielles
	Duties and Powers of Agency		Attributions de l'Office
<b>77</b>	Duties and functions of Agency under international agreements, etc.	<b>77</b>	Attributions de l'Office
<b>78</b>	Agency powers qualified by certain agreements, etc.	<b>78</b>	Conventions internationales
<b>79</b>	Agency may refuse licence — individuals	<b>79</b>	Refus par l'Office
<b>80</b>	Exemption	<b>80</b>	Exemptions
<b>81</b>	Inquiry into licensing matters	<b>81</b>	Enquêtes sur les licences
<b>82</b>	Licensee to provide notification	<b>82</b>	Avis
<b>83</b>	Disclosure of information required	<b>83</b>	Obligation



84	Notification of agent required
85	Notice of change of address
	Air Travel Complaints
85.1	Review and mediation
	Regulations
86	Regulations
86.1	Advertising regulations
86.11	Regulations — carrier's obligations towards passengers
86.2	Regulations and orders

**PART III****Railway Transportation****DIVISION I**

## Interpretation and Application

87	Definitions
88	Application
89	Special Act railways declared to be works for general advantage of Canada

**DIVISION II**

## Construction and Operation of Railways

## Certificate of Fitness

90	Certificate required
91	Application for certificate of fitness
92	Issuance of certificate of fitness
93	Variation of certificate
	Liability Insurance
93.1	Continuing requirement
94	Notice of insurance changes
94.1	Inquiry
94.2	Suspension or cancellation of certificate of fitness

## General Powers of Railway Companies

95	Powers
	Noise and Vibration
95.1	Obligation
95.2	Guidelines
95.3	Complaints and investigations
95.4	Public passenger service providers

84	Mandataire
85	Avis de changement
	Plaintes relatives au transport aérien
85.1	Examen et médiation
	Règlements
86	Pouvoirs de l'Office
86.1	Règlement concernant la publicité des prix
86.11	Règlements — obligations des transporteurs aériens envers les passagers
86.2	Textes d'application

**PARTIE III****Transport ferroviaire****SECTION I**

## Définitions et champ d'application

87	Définitions
88	Application
89	Cas des chemins de fer visés par une loi spéciale

**SECTION II**

## Construction et exploitation des chemins de fer

## Certificat d'aptitude

90	Certificat d'aptitude
91	Demande
92	Délivrance du certificat d'aptitude
93	Modification du certificat d'aptitude
	Assurance responsabilité
93.1	Obligation continue
94	Avis — assurance responsabilité
94.1	Enquête
94.2	Suspension ou annulation du certificat d'aptitude

## Pouvoirs généraux

95	Pouvoirs
	Bruit et vibrations
95.1	Obligation
95.2	Lignes directrices
95.3	Plaintes et enquêtes
95.4	Sociétés de transport publiques

	<b>Land Transfer</b>		<b>Opérations foncières</b>
96	Land taken pursuant to section 134 of Railway Act	96	Terres visées à l'article 134 de la Loi sur les chemins de fer
97	Land obtained for railway purposes	97	Acquisition et transfert
	<b>Railway Lines</b>		<b>Lignes de chemin de fer</b>
98	No construction without Agency approval	98	Autorisation obligatoire
99	Filing agreements	99	Dépôt d'ententes — lignes
	<b>Road and Utility Crossings</b>		<b>Franchissement routier et par desserte</b>
100	Definitions	100	Définitions
101	Filing agreements	101	Dépôt d'ententes — franchissements
	<b>Private Crossings</b>		<b>Passages</b>
102	Divided land	102	Terre séparée
103	Other crossings may be ordered	103	Autres passages
	<b>DIVISION III</b>		<b>SECTION III</b>
	Financial Transactions of Railway Companies		Opérations financières des compagnies de chemin de fer
	<b>Security</b>		<b>Sûretés</b>
104	Deposit of mortgage, hypothec or security agreement	104	Dépôt
	<b>Documents Dealing with Rolling Stock</b>		<b>Documents concernant le matériel roulant</b>
105	Deposit of documents	105	Dépôt de documents
	<b>Regulations</b>		<b>Règlements</b>
105.1	Regulations	105.1	Règlements
	<b>DIVISION IV</b>		<b>SECTION IV</b>
	Rates, Tariffs and Services		Prix, tarif et services
	<b>Interpretation</b>		<b>Définitions</b>
111	Definitions	111	Définitions
	<b>Rates and Conditions of Service</b>		<b>Prix et conditions de service</b>
112	Commercially fair and reasonable	112	Obligation
	<b>Level of Services</b>		<b>Niveau de services</b>
113	Accommodation for traffic	113	Acheminement du trafic
114	Facilities for traffic	114	Installations de transport
115	Adequate and suitable accommodation	115	Installations convenables
116	Complaint and investigation concerning company's obligations	116	Plaintes et enquêtes
	<b>Traffic of Grain</b>		<b>Transport du grain</b>
	<b>Tariffs — General</b>		<b>Tarifs — généralités</b>
117	Rates to be charged	117	Prix exigibles
	<b>Tariffs — Freight</b>		<b>Tarifs — marchandise</b>
118	Freight tariff requested by shipper	118	Établissement

Canada Transportation  
TABLE OF PROVISIONS

Transports au Canada  
TABLE ANALYTIQUE

<b>119</b>	Notice of change of tariff	<b>119</b>	Avis de modification du tarif
<b>120</b>	Application to vessels	<b>120</b>	Application aux navires
<b>120.1</b>	Unreasonable charges or terms	<b>120.1</b>	Frais ou conditions déraisonnables
	<b>Joint Rates</b>		<b>Prix communs</b>
<b>121</b>	Continuous route in Canada	<b>121</b>	Parcours continu au Canada
<b>122</b>	Publication requirements for joint tariff or rate	<b>122</b>	Conditions de publication du tarif ou du prix
<b>123</b>	Publication of joint tariff – from Canada to or through foreign country	<b>123</b>	Publication – transport du Canada vers l'étranger
<b>124</b>	Publication of joint tariff – from foreign country to or through Canada	<b>124</b>	Publication – transport d'un pays étranger
<b>125</b>	Continuous carriage not to be prevented	<b>125</b>	Transport continu
	<b>Confidential Contracts</b>		<b>Contrats confidentiels</b>
<b>126</b>	Confidential contracts	<b>126</b>	Conclusion de contrats confidentiels
	<b>Interswitching</b>		<b>Interconnexion</b>
<b>127</b>	Application to interswitch traffic between connecting lines	<b>127</b>	Demande d'interconnexion
<b>127.1</b>	Interswitching rate	<b>127.1</b>	Prix par wagon pour l'interconnexion
<b>128</b>	Regulations	<b>128</b>	Règlement
<b>128.1</b>	Power to require information	<b>128.1</b>	Demande de renseignements
	<b>Long-haul Interswitching</b>		<b>Interconnexion de longue distance</b>
<b>129</b>	Long-haul interswitching order	<b>129</b>	Demande d'arrêté
<b>130</b>	Conditions	<b>130</b>	Conditions
<b>131</b>	Transferred railway lines	<b>131</b>	Transfert de lignes
<b>132</b>	Contents of application	<b>132</b>	Contenu de la demande
<b>133</b>	Dismissal of application	<b>133</b>	Demande rejetée
<b>134</b>	Determination by Agency	<b>134</b>	Établissement par l'Office
<b>135</b>	Long-haul interswitching rate	<b>135</b>	Prix de l'interconnexion de longue distance
<b>136</b>	Continuous route	<b>136</b>	Parcours continu
<b>136.1</b>	Nearest interchange	<b>136.1</b>	Lieu de correspondance le plus proche
<b>136.2</b>	Service obligations	<b>136.2</b>	Moyens à prendre
<b>136.3</b>	Duration of order	<b>136.3</b>	Durée
<b>136.4</b>	Incorporation in tariff	<b>136.4</b>	Insertion dans le tarif
<b>136.5</b>	No final offer arbitration	<b>136.5</b>	Exclusion de l'arbitrage
<b>136.6</b>	Obligation of carriers to provide cars	<b>136.6</b>	Obligation du transporteur de liaison
<b>136.7</b>	Regulations	<b>136.7</b>	Règlements
<b>136.8</b>	Suspension of operation	<b>136.8</b>	Suspension de l'application
	<b>Interchanges</b>		<b>Lieux de correspondance</b>
<b>136.9</b>	List	<b>136.9</b>	Liste

	<b>Means to Deal with Carriers' Liability</b>		<b>Traitement de la question de la responsabilité des transporteurs</b>
<b>137</b>	Agreement	<b>137</b>	Accord
<b>137.1</b>	Complaints	<b>137.1</b>	Plaintes
	<b>Running Rights and Joint Track Usage</b>		<b>Droits de circulation et usage commun des voies</b>
<b>138</b>	Application by railway company	<b>138</b>	Demande
<b>139</b>	Request for joint or common use of right-of-way	<b>139</b>	Usage conjoint ou commun
	<b>DIVISION V</b>		<b>SECTION V</b>
	Transferring and Discontinuing the Operation of Railway Lines		Transferts et cessation de l'exploitation de lignes
<b>140</b>	Definition of railway line	<b>140</b>	Définition de ligne
<b>141</b>	Three-year plan	<b>141</b>	Plan triennal
<b>142</b>	Compliance with steps for discontinuance	<b>142</b>	Étapes à suivre
<b>143</b>	Advertisement of availability of railway line for continued rail operations	<b>143</b>	Publicité
<b>144</b>	Disclosure of process	<b>144</b>	Communication
<b>144.1</b>	Rights and obligations under passenger service agreements continued	<b>144.1</b>	Dévolution des droits et obligations
<b>145</b>	Offer to governments	<b>145</b>	Offre aux gouvernements et administrations
<b>146</b>	Discontinuance	<b>146</b>	Cessation d'exploitation
<b>146.01</b>	Obligation following return	<b>146.01</b>	Obligation découlant du retour
<b>146.02</b>	Exception	<b>146.02</b>	Exception
<b>146.1</b>	Compensation	<b>146.1</b>	Indemnisation
<b>146.2</b>	List of metropolitan sidings and spurs to be dismantled	<b>146.2</b>	Voies d'évitement et épis
<b>146.3</b>	Determination of net salvage value before expiry of time to accept offer	<b>146.3</b>	Détermination de la valeur nette de récupération avant l'acceptation de l'offre
<b>146.4</b>	Railway rights of way	<b>146.4</b>	Emprises
<b>146.5</b>	Passenger railway stations	<b>146.5</b>	Gares de voyageurs
<b>146.6</b>	Complaints	<b>146.6</b>	Plaintes
	<b>DIVISION VI</b>		<b>SECTION VI</b>
	Transportation of Western Grain		Transport du grain de l'Ouest
	Interpretation		Définitions
<b>147</b>	Definitions	<b>147</b>	Définitions
	Application of Division IV		Application de la section IV
<b>148</b>	Application to tariffs and rates	<b>148</b>	Application de la section IV
	Tariffs		Tarifs
<b>149</b>	Issuance and publication	<b>149</b>	Établissement et publication du tarif
	Maximum Grain Revenue Entitlement		Revenu admissible maximal
<b>150</b>	Ceiling	<b>150</b>	Plafond

<b>151</b>	Maximum revenue entitlement	<b>151</b>	Revenu admissible maximal
<b>151.01</b>	Report to Minister	<b>151.01</b>	Rapport au ministre
	<b>List of Available Sidings</b>		<b>Liste des voies d'évitement</b>
<b>151.1</b>	List of available sidings	<b>151.1</b>	Liste des voies d'évitement disponibles
	<b>Regulations</b>		<b>Règlements</b>
<b>152</b>	Regulations	<b>152</b>	Règlements
	<b>DIVISION VI.1</b>		<b>SECTION VI.1</b>
	Public Passenger Service Providers		Sociétés de transport publiques
	<b>Dispute Resolution</b>		<b>Règlement de différends</b>
<b>152.1</b>	Application	<b>152.1</b>	Demande
<b>152.2</b>	Amount to be fixed	<b>152.2</b>	Somme fixée par l'Office
<b>152.3</b>	Duration of decision	<b>152.3</b>	Durée de la décision
	<b>Agreements</b>		<b>Accords</b>
<b>152.4</b>	Providing copies	<b>152.4</b>	Obligation de fournir une copie de l'accord
	<b>DIVISION VI.2</b>		<b>SECTION VI.2</b>
	Liability and Compensation in Case of Railway Accidents Involving Designated Goods		Responsabilité et indemnisation en cas d'accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées
	<b>Interpretation and Application</b>		<b>Définitions et champ d'application</b>
<b>152.5</b>	Definitions	<b>152.5</b>	Définitions
<b>152.6</b>	Application	<b>152.6</b>	Application
	<b>Liability</b>		<b>Responsabilité</b>
<b>152.7</b>	Limit of liability of railway company	<b>152.7</b>	Limite de la responsabilité de la compagnie de chemin de fer
<b>152.8</b>	No proof of fault or negligence	<b>152.8</b>	Aucune preuve de faute ou de négligence
<b>152.9</b>	Liability under another Act	<b>152.9</b>	Responsabilité en vertu d'une autre loi
<b>153</b>	Losses, damages, costs and expenses	<b>153</b>	Pertes, dommages et frais
<b>153.1</b>	Defences	<b>153.1</b>	Défense
<b>153.2</b>	Claims	<b>153.2</b>	Créances
<b>153.3</b>	Railway company's rights against third parties	<b>153.3</b>	Droits de la compagnie de chemin de fer envers les tiers
	<b>Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods</b>		<b>Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées</b>
	Establishment of Fund		Établissement de la Caisse
<b>153.4</b>	Fund established	<b>153.4</b>	Établissement
<b>153.5</b>	Interest to be credited to Fund	<b>153.5</b>	Intérêts à porter au crédit de la Caisse
<b>153.6</b>	Consolidated Revenue Fund	<b>153.6</b>	Transfert du Trésor
	Administrator and Deputy Administrator		Administrateur et administrateur adjoint
<b>153.7</b>	Appointment of Administrator	<b>153.7</b>	Nomination de l'administrateur
<b>153.8</b>	Appointment of Deputy Administrator	<b>153.8</b>	Nomination de l'administrateur adjoint

<b>153.9</b> Deputy Administrator's powers, duties and functions	<b>153.9</b> Attributions de l'administrateur adjoint
<b>154</b> Resignation	<b>154</b> Démission
<b>154.1</b> Conflict of interest	<b>154.1</b> Conflit d'intérêts
<b>154.2</b> Remuneration	<b>154.2</b> Rémunération
<b>154.3</b> Assistance	<b>154.3</b> Assistance
Claims	Demandes d'indemnisation
<b>154.4</b> Right to file claim	<b>154.4</b> Droit de présenter une demande d'indemnisation
<b>154.5</b> Interest	<b>154.5</b> Droit aux intérêts
<b>154.6</b> Investigation and assessment	<b>154.6</b> Enquête et évaluation
<b>154.7</b> Offer of compensation — one railway company	<b>154.7</b> Offre d'indemnisation — une seule compagnie de chemin de fer
<b>154.8</b> Administrator's powers	<b>154.8</b> Pouvoirs de l'administrateur
<b>154.9</b> Deemed refusal	<b>154.9</b> Refus réputé
<b>155</b> Acceptance of offer	<b>155</b> Acceptation de l'offre
<b>155.1</b> Appeal to Federal Court — notice of dismissal Proceedings Against Railway Company	<b>155.1</b> Appel devant la Cour fédérale — rejet Action contre une compagnie de chemin de fer
<b>155.2</b> Proceedings against railway company	<b>155.2</b> Action contre une compagnie de chemin de fer
Levies	Contributions
<b>155.3</b> Levy — crude oil	<b>155.3</b> Contribution — pétrole brut
<b>155.4</b> Annual adjustment of levy	<b>155.4</b> Rajustement annuel de la contribution
<b>155.5</b> Levy — other traffic	<b>155.5</b> Contribution — transport réglementaire
<b>155.6</b> Additional levy	<b>155.6</b> Contribution additionnelle
<b>155.7</b> Obligation to pay	<b>155.7</b> Versement de la contribution
<b>155.8</b> Interest on unpaid amounts	<b>155.8</b> Intérêts sur les sommes non versées
<b>155.81</b> Debt due to Her Majesty	<b>155.81</b> Créance de Sa Majesté
<b>155.82</b> Power to require information	<b>155.82</b> Demande de renseignements
<b>155.83</b> Discontinuation and reimposition	<b>155.83</b> Suspension et nouvelle imposition
<b>155.84</b> Records and books of account	<b>155.84</b> Registre et livres comptables
<b>155.85</b> Designation	<b>155.85</b> Désignation
<b>155.86</b> Inspection	<b>155.86</b> Inspection
<b>155.87</b> Warrant to enter dwelling-house	<b>155.87</b> Mandat pour entrer dans une maison d'habitation
<b>155.88</b> Report to Minister	<b>155.88</b> Rapport au ministre
<b>155.89</b> Return of documents	<b>155.89</b> Remise des documents
<b>155.9</b> Copies of documents	<b>155.9</b> Copies
<b>155.91</b> False information, etc. Administration of Fund	<b>155.91</b> Déclarations fausses ou trompeuses Administration de la Caisse
<b>155.92</b> Books of account and systems	<b>155.92</b> Registres et livres comptables
<b>155.93</b> Annual report	<b>155.93</b> Rapport annuel
<b>155.94</b> Special examination	<b>155.94</b> Examen spécial
<b>155.95</b> Report	<b>155.95</b> Rapport

<b>155.96</b>	Right to information Regulations	<b>155.96</b>	Accès aux renseignements Règlements
<b>155.97</b>	Governor in Council General	<b>155.97</b>	Gouverneur en conseil Disposition générale
<b>155.98</b>	Sections 26 and 37 <b>DIVISION VII</b> Other Matters Accounting	<b>155.98</b>	Articles 26 et 37 <b>SECTION VII</b> Autres dispositions Comptabilité
<b>156</b>	Uniform accounting system for CN and CP Determination of Costs	<b>156</b>	Classification uniforme — CN-CP Calcul des frais
<b>157</b>	Regulations for determining costs Agreements	<b>157</b>	Règlement Accords
<b>157.1</b>	Agreements to apply transportation law to provincial railways	<b>157.1</b>	Accords avec les ministres des transports provinciaux
<b>158</b>	Agreements made with provincial authorities	<b>158</b>	Accords avec des autorités provinciales
<b>PART IV</b> Arbitrations <b>DIVISION I</b> Final Offer Arbitration		<b>PARTIE IV</b> Arbitrages <b>SECTION I</b> Arbitrage sur l'offre finale	
<b>159</b>	Application of sections 161 to 169	<b>159</b>	Application des articles 161 à 169
<b>160</b>	Rail passenger services	<b>160</b>	Compagnies de chemin de fer
<b>161</b>	Submission for final offer arbitration	<b>161</b>	Recours à l'arbitrage
<b>161.1</b>	Submission of final offers	<b>161.1</b>	Délai de présentation
<b>162</b>	Arbitration	<b>162</b>	Arbitrage
<b>162.1</b>	Decision or order affecting a matter being arbitrated	<b>162.1</b>	Décision portant atteinte à l'arbitrage
<b>163</b>	Procedure	<b>163</b>	Procédure
<b>164</b>	Arbitration information	<b>164</b>	Renseignements à prendre en considération
<b>164.1</b>	Summary process	<b>164.1</b>	Procédure sommaire
<b>164.2</b>	Triennial adjustment	<b>164.2</b>	Rajustement triennal
<b>165</b>	Decision of arbitrator	<b>165</b>	Décision de l'arbitre
<b>166</b>	Arbitration fees	<b>166</b>	Honoraires de l'arbitre
<b>167</b>	Confidentiality of information	<b>167</b>	Caractère confidentiel
<b>168</b>	Termination of proceedings	<b>168</b>	Abandon des procédures
<b>169</b>	List of arbitrators	<b>169</b>	Liste d'arbitres
<b>169.1</b>	Mediation	<b>169.1</b>	Médiation
<b>169.2</b>	Joint offer of several shippers	<b>169.2</b>	Offre conjointe — expéditeurs
<b>169.3</b>	Time limit — preliminary applications	<b>169.3</b>	Délai — demande préliminaire

**DIVISION II**

## Arbitration on Level of Services

- 169.31** Submission for arbitration — confidential contract
- 169.32** Contents of submission
- 169.33** Arbitration precluded in certain cases
- 169.34** Submission of proposals
- 169.35** Arbitration
- 169.36** Agency's rules of procedure
- 169.37** Arbitrator's decision
- 169.38** Requirements of decision
- 169.39** Arbitration fees
- 169.4** Confidentiality of information
- 169.41** Termination of proceedings
- 169.42** List of arbitrators
- 169.43** Application for order

**PART V**

## Transportation of Persons with Disabilities

- 169.5** Definitions
- 170** Regulations
- 171** Coordination
- 172** Inquiry — barriers to mobility
- 172.1** Inquiry — subsection 170(1)
- 172.2** Annual adjustment
- 172.3** Inquiry — transportation of persons with disabilities
- 172.4** Participant funding program

**PART VI**

## General

## Enforcement

- 173** False information, etc.
- 174** Offence
- 175** Officers, etc., of corporation re offences
- 176** Time limit for commencement of proceedings
- Administrative Monetary Penalties
- 176.1** Definition of Tribunal
- 177** Regulation-making powers
- 178** Notices of violation

**SECTION II**

## Arbitrage sur le niveau de services

- 169.31** Demande d'arbitrage — contrat confidentiel
- 169.32** Contenu de la demande
- 169.33** Arbitrage écarté
- 169.34** Délai de présentation
- 169.35** Arbitrage
- 169.36** Procédure
- 169.37** Décision de l'arbitre
- 169.38** Caractéristiques de la décision
- 169.39** Honoraires de l'arbitre
- 169.4** Caractère confidentiel
- 169.41** Abandon des procédures
- 169.42** Liste d'arbitres
- 169.43** Demande d'arrêt

**PARTIE V**

## Transport des personnes handicapées

- 169.5** Définitions
- 170** Règlements
- 171** Coordination
- 172** Enquête : obstacles au déplacement
- 172.1** Enquête — paragraphe 170(1)
- 172.2** Rajustement annuel
- 172.3** Enquêtes : transport des personnes handicapées
- 172.4** Fonds de participation

**PARTIE VI**

## Dispositions générales

## Mesures de contrainte

- 173** Déclarations fausses ou trompeuses
- 174** Infraction et peines
- 175** Dirigeants des personnes morales
- 176** Prescription
- Sanctions administratives pécuniaires
- 176.1** Définition de Tribunal
- 177** Pouvoirs réglementaires de l'Office
- 178** Procès-verbaux



<b>178.1</b>	Other powers — subsection 170(1) and Accessible Canada Act
<b>179</b>	Violations
<b>180</b>	Issuance of notice of violation
<b>180.1</b>	Options
<b>180.2</b>	Payment of specified amount
<b>180.3</b>	Request for review — penalty
<b>180.5</b>	Determination by Tribunal member
<b>180.6</b>	Right of appeal
<b>180.61</b>	Request for review — warning
<b>180.62</b>	Entering into compliance agreements
<b>180.63</b>	Refusal to enter compliance agreement
<b>180.64</b>	Certificate
<b>180.7</b>	Registration of certificate
<b>180.8</b>	References to “Minister”
<b>181</b>	Time limit for proceedings
<b>181.1</b>	Publication Production Order
<b>181.2</b>	Power to order production

**PART VII****Repeals, Transitional Provisions,  
Consequential and Conditional  
Amendments and Coming into Force**

## Repeals

<b>185</b>	Repeal of R.S., c. R-3. Transitional Provisions
<b>186</b>	Definition of National Transportation Agency
<b>187</b>	Powers, duties and functions
<b>188</b>	Appropriations
<b>189</b>	Employment continued
<b>190</b>	References
<b>191</b>	Rights and obligations
<b>192</b>	Commencement of legal proceedings
<b>193</b>	Continuation of legal proceedings
<b>194</b>	Members cease to hold office
<b>195</b>	Continuation of proceedings
<b>196</b>	Continuation of previous orders, etc.

<b>178.1</b>	Autres pouvoirs : paragraphe 170(1) et Loi canadienne sur l’accessibilité
<b>179</b>	Violation
<b>180</b>	Verbalisation
<b>180.1</b>	Options
<b>180.2</b>	Paiement du montant prévu
<b>180.3</b>	Requête en révision — sanction
<b>180.5</b>	Décision
<b>180.6</b>	Appel
<b>180.61</b>	Requête en révision — avertissement
<b>180.62</b>	Conclusion d’une transaction
<b>180.63</b>	Refus de transiger
<b>180.64</b>	Certificat
<b>180.7</b>	Enregistrement du certificat
<b>180.8</b>	Mention du ministre
<b>181</b>	Prescription
<b>181.1</b>	Publication Arrêtés de communication
<b>181.2</b>	Pouvoir d’ordonner la communication de documents

**PARTIE VII****Abrogations, dispositions  
transitoires, modifications connexes,  
modifications conditionnelles et  
entrée en vigueur**

## Abrogations

<b>185</b>	Abrogation de L.R., ch. R-3. Dispositions transitoires
<b>186</b>	Définition de Office national des transports
<b>187</b>	Transfert d’attributions
<b>188</b>	Transfert de crédits
<b>189</b>	Postes
<b>190</b>	Renvois
<b>191</b>	Transfert des droits et obligations
<b>192</b>	Procédures judiciaires nouvelles
<b>193</b>	Procédures en cours devant les tribunaux
<b>194</b>	Fin de mandat
<b>195</b>	Poursuite des procédures
<b>196</b>	Maintien des décisions, arrêtés, règles, règlements et directives antérieurs

Canada Transportation  
TABLE OF PROVISIONS

Transports au Canada  
TABLE ANALYTIQUE

<b>197</b>	Continuation of railway crossing and junction orders
<b>198</b>	Continuation of road and utility crossing orders
<b>199</b>	Continuation of private crossing orders
<b>201</b>	Expropriation under Railway Act
<b>201.1</b>	Confidentiality of information
	Consequential and Related Amendments
	Conditional Amendments
	Coming into Force
<b>*278</b>	Coming into force

**SCHEDULE I / ANNEXE I**

**SCHEDULE II**

Grain, Crop or Product

**SCHEDULE III / ANNEXE III**

UN Numbers for Dangerous Goods /  
Numéros ONU de marchandises  
dangereuses

**SCHEDULE IV**

<b>197</b>	Maintien des ordonnances concernant les lignes de chemin de fer
<b>198</b>	Maintien des ordonnances concernant les franchissements
<b>199</b>	Maintien des ordonnances concernant les passages
<b>201</b>	Expropriation Loi sur les chemins de fer
<b>201.1</b>	Renseignement de nature confidentielle
	Modifications connexes
	Modifications conditionnelles
	Entrée en vigueur
<b>*278</b>	Entrée en vigueur

**SCHEDULE I / ANNEXE I**

**ANNEXE II**

Grains, plantes ou produits

**SCHEDULE III / ANNEXE III**

UN Numbers for Dangerous Goods /  
Numéros ONU de marchandises  
dangereuses

**ANNEXE IV**



S.C. 1996, c. 10

L.C. 1996, ch. 10

**An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence**

**Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois**

[Assented to 29th May 1996]

[Sanctionnée le 29 mai 1996]

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

## Short Title

### Short title

**1** This Act may be cited as the *Canada Transportation Act*.

## Titre abrégé

### Titre abrégé

**1** *Loi sur les transports au Canada*.

## Her Majesty

### Binding on Her Majesty

**2** This Act is binding on Her Majesty in right of Canada or a province.

## Sa Majesté

### Obligation de Sa Majesté

**2** La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

## Application

### Application generally

**3** This Act applies in respect of transportation matters under the legislative authority of Parliament.

## Application

### Champ d'application

**3** La présente loi s'applique aux questions de transport relevant de la compétence législative du Parlement.

### Conflicts

**4 (1)** Subject to subsection (2), where there is a conflict between any order or regulation made under this Act in respect of a particular mode of transportation and any rule, order or regulation made under any other Act of

### Incompatibilité

**4 (1)** Sous réserve du paragraphe (2), les arrêtés ou règlements pris sous le régime de la présente loi à l'égard d'un mode de transport l'emportent sur les règles, arrêtés ou règlements incompatibles pris sous celui d'autres lois fédérales.

Parliament in respect of that particular mode of transportation, the order or regulation made under this Act prevails.

### **Competition Act**

**(2)** Subject to subsection (3), nothing in or done under the authority of this Act, other than Division IV of Part III, affects the operation of the *Competition Act*.

### **International agreements respecting air services**

**(3)** In the event of any inconsistency or conflict between an international agreement or convention respecting air services to which Canada is a party and the *Competition Act*, the provisions of the agreement or convention prevail to the extent of the inconsistency or conflict.

1996, c. 10, s. 4; 2007, c. 19, s. 1.

## National Transportation Policy

### **Declaration**

**5** It is declared that a competitive, economic and efficient national transportation system that meets the highest practicable safety and security standards and contributes to a sustainable environment and makes the best use of all modes of transportation at the lowest total cost is essential to serve the needs of its users, advance the well-being of Canadians and enable competitiveness and economic growth in both urban and rural areas throughout Canada. Those objectives are most likely to be achieved when

- (a)** competition and market forces, both within and among the various modes of transportation, are the prime agents in providing viable and effective transportation services;
- (b)** regulation and strategic public intervention are used to achieve economic, safety, security, environmental or social outcomes that cannot be achieved satisfactorily by competition and market forces and do not unduly favour, or reduce the inherent advantages of, any particular mode of transportation;
- (c)** rates and conditions do not constitute an undue obstacle to the movement of traffic within Canada or to the export of goods from Canada;
- (d)** the transportation system is accessible without undue obstacle to the mobility of all persons;

### **Loi sur la concurrence**

**(2)** Sous réserve du paragraphe (3), les dispositions de la présente loi — sauf celles de la section IV de la partie III — et les actes accomplis sous leur régime ne portent pas atteinte à l'application de la *Loi sur la concurrence*.

### **Conventions ou accords internationaux sur les services aériens**

**(3)** En cas d'incompatibilité ou de conflit entre une convention internationale ou un accord international sur les services aériens dont le Canada est signataire et les dispositions de la *Loi sur la concurrence*, la convention ou l'accord l'emporte dans la mesure de l'incompatibilité ou du conflit.

1996, ch. 10, art. 4; 2007, ch. 19, art. 1.

## Politique nationale des transports

### **Déclaration**

**5** Il est déclaré qu'un système de transport national compétitif et rentable qui respecte les plus hautes normes possibles de sûreté et de sécurité, qui favorise un environnement durable et qui utilise tous les modes de transport au mieux et au coût le plus bas possible est essentiel à la satisfaction des besoins de ses usagers et au bien-être des Canadiens et favorise la compétitivité et la croissance économique dans les régions rurales et urbaines partout au Canada. Ces objectifs sont plus susceptibles d'être atteints si :

- a)** la concurrence et les forces du marché, au sein des divers modes de transport et entre eux, sont les principaux facteurs en jeu dans la prestation de services de transport viables et efficaces;
- b)** la réglementation et les mesures publiques stratégiques sont utilisées pour l'obtention de résultats de nature économique, environnementale ou sociale ou de résultats dans le domaine de la sûreté et de la sécurité que la concurrence et les forces du marché ne permettent pas d'atteindre de manière satisfaisante, sans pour autant favoriser indûment un mode de transport donné ou en réduire les avantages inhérents;
- c)** les prix et modalités ne constituent pas un obstacle abusif au trafic à l'intérieur du Canada ou à l'exportation des marchandises du Canada;

**(d.1)** the transportation system is accessible without barriers to persons with disabilities; and

**(e)** governments and the private sector work together for an integrated transportation system.

1996, c. 10, s. 5; 2007, c. 19, s. 2; 2019, c. 10, s. 166.

**d)** le système de transport est accessible sans obstacle abusif à la circulation de tous;

**d.1)** le système de transport est accessible sans obstacle aux personnes handicapées;

**e)** les secteurs public et privé travaillent ensemble pour le maintien d'un système de transport intégré.

1996, ch. 10, art. 5; 2007, ch. 19, art. 2; 2019, ch. 10, art. 166.

## Interpretation

### Definitions

**6** In this Act,

**Agency** means the Canadian Transportation Agency continued by subsection 7(1); (*Office*)

**carrier** means a person who is engaged in the transport of goods or passengers by any means of transport under the legislative authority of Parliament; (*transporteur*)

**Chairperson** means the Chairperson of the Agency; (*président*)

**class 1 rail carrier** means

- (a)** the Canadian National Railway Company,
- (b)** the Canadian Pacific Railway Company,
- (c)** BNSF Railway Company,
- (d)** CSX Transportation, Inc.,
- (e)** Norfolk Southern Railway Company,
- (f)** Union Pacific Railroad Company, and
- (g)** any *railway company*, as defined in section 87, that is specified in the regulations; (*transporteur ferroviaire de catégorie 1*)

**goods** includes rolling stock and mail; (*marchandises*)

**member** means a member of the Agency appointed under subsection 7(2) and includes a temporary member; (*membre*)

**Minister** means the Minister of Transport; (*ministre*)

**radioactive material** has the same meaning as in subsection 1(1) of the *Packaging and Transport of Nuclear Substances Regulations, 2015*. It includes a dangerous good with any of UN numbers 2908 to 2913, 2915 to 2917, 2919, 2977, 2978, 3321 to 3333 and 3507 that are set out in

## Définitions

### Définitions

**6** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

**cour supérieure**

- a)** La Cour supérieure de justice de l'Ontario;
- b)** la Cour supérieure du Québec;
- c)** la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de la Saskatchewan ou de l'Alberta;
- d)** la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest;
- e)** la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador;
- f)** la Cour de justice du Nunavut. (*superior court*)

**expéditeur** Personne qui expédie des marchandises par transporteur, ou en reçoit de celui-ci, ou qui a l'intention de le faire. (*shipper*)

**jour de séance** Tout jour où l'une ou l'autre chambre du Parlement siège. (*sitting day of Parliament*)

**marchandises** Y sont assimilés le matériel roulant et le courrier. (*goods*)

**matériel roulant** Toute sorte de voitures et de matériel muni de roues destinés à servir sur les rails d'un chemin de fer, y compris les locomotives, machines actionnées par quelque force motrice, voitures automotrices, tenders, chasse-neige et *flangers*. (*rolling stock*)

**matière radioactive** S'entend au sens du paragraphe 1(1) du *Règlement sur l'emballage et le transport des substances nucléaires (2015)*. Sont notamment visées par la présente définition les marchandises dangereuses dont le numéro ONU — indiqué à la colonne 1 de la Liste des

Column 1 of the Dangerous Goods List in Chapter 3.2 of the *Recommendations on the Transport of Dangerous Goods – Model Regulations*, Eighteenth revised edition, 2013, published by the United Nations; (*matière radioactive*)

**rolling stock** includes a locomotive, engine, motor car, tender, snow-plough, flanger and any car or railway equipment that is designed for movement on its wheels on the rails of a railway; (*matériel roulant*)

**shipper** means a person who sends or receives goods by means of a carrier or intends to do so; (*expéditeur*)

**sitting day of Parliament** means a day on which either House of Parliament sits; (*jour de séance*)

**superior court** means

- (a) in Ontario, the Superior Court of Justice,
- (b) in Quebec, the Superior Court,
- (c) in New Brunswick, Manitoba, Saskatchewan and Alberta, the Court of Queen's Bench,
- (d) in Nova Scotia, British Columbia, Prince Edward Island, Yukon and the Northwest Territories, the Supreme Court,
- (e) in Newfoundland and Labrador, the Trial Division of the Supreme Court, and
- (f) in Nunavut, the Nunavut Court of Justice; (*cour supérieure*)

**temporary member** means a temporary member of the Agency appointed under subsection 9(1); (*membre temporaire*)

**TIH (Toxic Inhalation Hazard) material** means a gas or substance that is included in Class 2.3 of the *Transportation of Dangerous Goods Regulations* or that, under paragraph 2.28(c) of those Regulations, is included in Class 6.1 of those Regulations. It includes a dangerous good with a UN number that is set out in Column 1 of the Dangerous Goods List in Chapter 3.2 of the *Recommendations on the Transport of Dangerous Goods – Model Regulations*, Eighteenth revised edition, 2013, published by the United Nations and that is listed in Schedule III; (*matière toxique par inhalation*)

**Vice-Chairperson** means the Vice-Chairperson of the Agency. (*vice-président*)

1996, c. 10, s. 6; 1998, c. 30, ss. 13(F), 15(E); 1999, c. 3, s. 20; 2002, c. 7, s. 114(E); 2015, c. 3, s. 29, c. 31, s. 2; 2018, c. 10, s. 2.

marchandises dangereuses figurant au chapitre 3.2 des *Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses – Règlement type*, 18<sup>e</sup> édition révisée, 2013, publiées par les Nations Unies – est l'un des numéros suivants : 2908 à 2913, 2915 à 2917, 2919, 2977, 2978, 3321 à 3333 et 3507. (*radioactive material*)

**matière toxique par inhalation** Gaz ou matière inclus dans la classe 2.3 du *Règlement sur le transport des marchandises dangereuses* ou, en application de l'alinéa 2.28c) de ce règlement, inclus dans la classe 6.1 du même règlement. Sont notamment comprises dans la présente définition les marchandises dangereuses dont le numéro ONU indiqué à la colonne 1 de la Liste des marchandises dangereuses figurant au chapitre 3.2 des *Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses – Règlement type*, 18<sup>e</sup> édition révisée, 2013, publiées par les Nations Unies, est énuméré à l'annexe III. (*TIH (Toxic Inhalation Hazard) material*)

**membre** Tout membre de l'Office nommé en vertu du paragraphe 7(2) et tout membre temporaire de l'Office. (*member*)

**membre temporaire** Tout membre temporaire de l'Office nommé en vertu du paragraphe 9(1). (*temporary member*)

**ministre** Le ministre des Transports. (*Minister*)

**Office** L'Office des transports du Canada, maintenu par le paragraphe 7(1). (*Agency*)

**président** Le président de l'Office. (*Chairperson*)

**transporteur** Personne se livrant au transport de passagers ou de marchandises par un moyen de transport assujéti à la compétence législative du Parlement. (*carrier*)

**transporteur ferroviaire de catégorie 1** S'entend des transporteurs ferroviaires suivants :

- a) la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada;
- b) la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique;
- c) la BNSF Railway Company;
- d) la CSX Transportation, Inc.;
- e) la Norfolk Southern Railway Company;

## Power of the Governor in Council

### Governor in Council

**6.1** The Governor in Council may make regulations specifying railway companies for the purpose of paragraph (g) of the definition *class 1 rail carrier*.

2018, c. 10, s. 3.

## Electronic Administration and Enforcement

### Electronic means

**6.2 (1)** If the Minister administers or enforces an Act of Parliament, the Minister may do so using electronic means.

### Designated persons

**(2)** For greater certainty, any person or class of persons who are designated by the Minister under an Act of Parliament for the purposes of the administration and enforcement of that Act may, in the exercise of their powers or the performance of their duties and functions, use the electronic means that are made available or specified by the Minister.

### Delegate

**(3)** For greater certainty, a person who has been authorized by the Minister to do anything that may be done by the Minister under an Act of Parliament, may do so using the electronic means that are made available or specified by the Minister.

2019, c. 29, s. 214.

### Provision of information

**6.3** For the purposes of sections 6.4 and 6.5, providing information includes

f) l'Union Pacific Railroad Company;

g) les compagnies de chemin de fer, au sens de l'article 87, désignées par règlement. (*class 1 rail carrier*)

**vice-président** Le vice-président de l'Office. (*Vice-Chairperson*)

1996, ch. 10, art. 6; 1998, ch. 30, art. 13(F) et 15(A); 1999, ch. 3, art. 20; 2002, ch. 7, art. 114(A); 2015, ch. 3, art. 29, ch. 31, art. 2; 2018, ch. 10, art. 2.

## Pouvoir du gouverneur en conseil

### Pouvoir du gouverneur en conseil

**6.1** Le gouverneur en conseil peut, par règlement, désigner toute compagnie de chemin de fer pour l'application de l'alinéa g) de la définition de *transporteur ferroviaire de catégorie 1*.

2018, ch. 10, art. 3.

## Exécution et contrôle d'application par voie électronique

### Moyens électroniques

**6.2 (1)** S'il assure l'exécution ou le contrôle d'application d'une loi fédérale, le ministre peut le faire par voie électronique.

### Personnes désignées

**(2)** Il est entendu que les personnes que le ministre désigne en vertu d'une loi fédérale — à titre individuel ou au titre de leur appartenance à une catégorie déterminée — pour l'exécution et le contrôle d'application d'une telle loi, peuvent, dans l'exercice de leurs attributions, utiliser les moyens électroniques que le ministre met à leur disposition ou qu'il précise.

### Délégation

**(3)** Il est entendu que les personnes à qui le ministre délègue des attributions qui lui sont conférées au titre d'une loi fédérale peuvent, dans l'exercice de leurs attributions, utiliser les moyens électroniques que le ministre met à leur disposition ou qu'il précise.

2019, ch. 29, art. 214.

### Fourniture de renseignements

**6.3** Pour l'application des articles 6.4 et 6.5, l'action de fournir des renseignements vise également les activités suivantes :

- (a) making an application, request or decision;
- (b) giving notice; and
- (c) submitting a document.

2019, c. 29, s. 214.

#### Conditions for electronic version

**6.4** For the purposes of an Act of Parliament that the Minister administers or enforces, a requirement under that Act to provide a signature or to provide information in a paper-based format is met if

- (a) an electronic version of the signature or information is provided by electronic means that are made available or specified by the Minister; and
- (b) any other condition that is provided for in regulations made under paragraph 6.5(a) is met.

2019, c. 29, s. 214.

#### Regulations

**6.5** The Governor in Council may make regulations

- (a) respecting the application of sections 6.2 and 6.4, including the technology or format to be used, or the standards, specifications or processes to be followed, including for the making or verifying of an electronic signature and the manner in which it is to be used;
- (b) setting out the circumstances in which a person who must provide a signature or information under an Act that the Minister administers or enforces is required to do so using electronic means and specifying those means;
- (c) authorizing the Minister to permit or direct the use of electronic means, other than those referred to in paragraph (b), or non-electronic means and setting out the circumstances in which the Minister may do so; and
- (d) respecting the date and time when, and the place where, the electronic version of information is deemed to be sent or received.

2019, c. 29, s. 214.

- a) faire une demande ou prendre une décision;
- b) fournir un avis;
- c) soumettre un document.

2019, ch. 29, art. 214.

#### Conditions : version électronique

**6.4** Pour l'application d'une loi fédérale dont le ministre assure l'exécution ou le contrôle d'application, l'exigence de fournir une signature ou des renseignements sur un support papier, sous le régime d'une telle loi, est respectée si les conditions suivantes sont réunies :

- a) la version électronique de la signature ou des renseignements est fournie par les moyens électroniques que le ministre met à la disposition des intéressés ou qu'il précise;
- b) toute autre condition prévue par un règlement pris en vertu de l'alinéa 6.5a) a été observée.

2019, ch. 29, art. 214.

#### Règlements

**6.5** Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

- a) régir l'application des articles 6.2 et 6.4, notamment la technologie ou le format à utiliser ou les normes, spécifications ou procédés à respecter, y compris la production ou la vérification d'une signature électronique et la manière d'utiliser une telle signature;
- b) prévoir les circonstances dans lesquelles une personne qui a l'obligation de fournir une signature ou des renseignements sous le régime d'une loi dont le ministre assure l'exécution ou le contrôle d'application est tenue de le faire par voie électronique et préciser les moyens électroniques pour ce faire;
- c) permettre au ministre d'autoriser ou d'exiger l'utilisation de moyens, électroniques ou non, autres que ceux prévus en application de l'alinéa b) et prévoir les circonstances dans lesquelles le ministre peut le faire;
- d) prévoir le lieu, la date et l'heure où la version électronique des renseignements est réputée envoyée ou reçue.

2019, ch. 29, art. 214.



## PART I

# Administration

## Canadian Transportation Agency

### Continuation and Organization

#### Agency continued

**7 (1)** The agency known as the National Transportation Agency is continued as the Canadian Transportation Agency.

#### Composition of Agency

**(2)** The Agency shall consist of not more than five members appointed by the Governor in Council, and such temporary members as are appointed under subsection 9(1), each of whom must, on appointment or reappointment and while serving as a member, be a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

#### Chairperson and Vice-Chairperson

**(3)** The Governor in Council shall designate one of the members appointed under subsection (2) to be the Chairperson of the Agency and one of the other members appointed under that subsection to be the Vice-Chairperson of the Agency.

1996, c. 10, s. 7; 2001, c. 27, s. 221; 2007, c. 19, s. 3; 2015, c. 3, s. 30(E).

#### Term of members

**8 (1)** Each member appointed under subsection 7(2) shall hold office during good behaviour for a term of not more than five years and may be removed for cause by the Governor in Council.

#### Reappointment

**(2)** A member appointed under subsection 7(2) is eligible to be reappointed on the expiration of a first or subsequent term of office.

#### Continuation in office

**(3)** If a member appointed under subsection 7(2) ceases to hold office, the Chairperson may authorize the member to continue to hear any matter that was before the member on the expiry of the member's term of office and that member is deemed to be a member of the Agency, but that person's status as a member does not preclude the appointment of up to five members under subsection 7(2) or up to three temporary members under subsection 9(1).

1996, c. 10, s. 8; 2007, c. 19, s. 4; 2015, c. 3, s. 31(E).

## PARTIE I

# Administration

## Office des transports du Canada

### Maintien et composition

#### Maintien de l'Office

**7 (1)** L'Office national des transports est maintenu sous le nom d'Office des transports du Canada.

#### Composition

**(2)** L'Office est composé, d'une part, d'au plus cinq membres nommés par le gouverneur en conseil et, d'autre part, des membres temporaires nommés en vertu du paragraphe 9(1). Tout membre doit, du moment de sa nomination, être et demeurer un citoyen canadien ou un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

#### Président et vice-président

**(3)** Le gouverneur en conseil choisit le président et le vice-président de l'Office parmi les membres nommés en vertu du paragraphe (2).

1996, ch. 10, art. 7; 2001, ch. 27, art. 221; 2007, ch. 19, art. 3; 2015, ch. 3, art. 30(A).

#### Durée du mandat

**8 (1)** Les membres nommés en vertu du paragraphe 7(2) le sont à titre inamovible pour un mandat d'au plus cinq ans, sous réserve de révocation motivée par le gouverneur en conseil.

#### Renouvellement du mandat

**(2)** Les mandats sont renouvelables.

#### Continuation de mandat

**(3)** Le président peut autoriser un membre nommé en vertu du paragraphe 7(2) qui cesse d'exercer ses fonctions à continuer, après la date d'expiration de son mandat, à entendre toute question dont il se trouve saisi à cette date. À cette fin, le membre est réputé être membre de l'Office mais son statut n'empêche pas la nomination de cinq membres en vertu du paragraphe 7(2) ou de trois membres temporaires en vertu du paragraphe 9(1).

1996, ch. 10, art. 8; 2007, ch. 19, art. 4; 2015, ch. 3, art. 31(A).

### Temporary members

**9 (1)** The Minister may appoint temporary members of the Agency from the roster of individuals established by the Governor in Council under subsection (2).

### Roster

**(2)** The Governor in Council may appoint any individual to a roster of candidates for the purpose of subsection (1).

### Maximum number

**(3)** Not more than three temporary members shall hold office at any one time.

### Term of temporary members

**(4)** A temporary member shall hold office during good behaviour for a term of not more than one year and may be removed for cause by the Governor in Council.

### No reappointment

**(5)** A person who has served two consecutive terms as a temporary member is not, during the twelve months following the completion of the person's second term, eligible to be reappointed to the Agency as a temporary member.

### Members – conflicts of interest

**10 (1)** A member appointed under subsection 7(2) shall not, directly or indirectly, as owner, shareholder, director, officer, partner or otherwise,

**(a)** be engaged in a transportation undertaking or business; or

**(b)** have an interest in a transportation undertaking or business or an interest in the manufacture or distribution of transportation plant or equipment, unless the distribution is merely incidental to the general merchandising of goods.

### Temporary members may not hold other office

**(2)** During the term of office of a temporary member, the member shall not accept or hold any office or employment that is inconsistent with the member's duties under this Act.

### Disposal of conflict of interest

**(3)** If an interest referred to in subsection (1) vests in a member appointed under subsection 7(2) for the benefit of the member by will or succession, the member shall,

### Membres temporaires

**9 (1)** Le ministre peut nommer des membres à titre temporaire à partir d'une liste de personnes établie par le gouverneur en conseil au titre du paragraphe (2).

### Liste

**(2)** Pour l'application du paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut nommer les personnes à inscrire sur la liste de candidats qui y est prévue.

### Nombre maximal

**(3)** L'Office ne peut compter plus de trois membres temporaires.

### Durée du mandat

**(4)** Les membres temporaires sont nommés à titre inamovible pour un mandat d'au plus un an, sous réserve de révocation motivée par le gouverneur en conseil.

### Renouvellement du mandat

**(5)** Les membres temporaires ayant occupé leur charge pendant deux mandats consécutifs ne peuvent, dans les douze mois qui suivent, recevoir un nouveau mandat.

### Conflits d'intérêts : membres

**10 (1)** Les membres nommés en vertu du paragraphe 7(2) ne peuvent, directement ou indirectement, à titre de propriétaire, d'actionnaire, d'administrateur, de dirigeant, d'associé ou autre :

**a)** s'occuper d'une entreprise ou d'une exploitation de transport;

**b)** avoir des intérêts dans une entreprise ou exploitation de transport ou dans la fabrication ou la distribution de matériel de transport, sauf si la distribution n'a qu'un caractère secondaire par rapport à l'ensemble des activités de commercialisation des marchandises.

### Conflits d'intérêts : membres temporaires

**(2)** Les membres temporaires ne peuvent accepter ni occuper une charge ou un emploi incompatible avec les attributions que leur confère la présente loi.

### Cession d'intérêts

**(3)** Le membre nommé en vertu du paragraphe 7(2) qui est investi d'intérêts visés au paragraphe (1) par

within three months after the vesting, absolutely dispose of the interest.

1996, c. 10, s. 10; 2015, c. 3, s. 32(E).

## Remuneration

### Remuneration

**11 (1)** A member shall be paid such remuneration and allowances as may be fixed by the Governor in Council.

### Expenses

**(2)** Each member is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred by the member in carrying out duties under this Act or any other Act of Parliament while absent from the member's ordinary place of work.

### Members — retirement pensions

**12 (1)** A member appointed under subsection 7(2) is deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

### Temporary members not included

**(2)** A temporary member is deemed not to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* unless the Governor in Council, by order, deems the member to be so employed for those purposes.

### Accident compensation

**(3)** For the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulation made pursuant to section 9 of the *Aeronautics Act*, a member is deemed to be an employee in the federal public administration.

1996, c. 10, s. 12; 2003, c. 22, ss. 224(E), 225(E); 2015, c. 3, s. 33(E).

## Chairperson

### Duties of Chairperson

**13** The Chairperson is the chief executive officer of the Agency and has the supervision over and direction of the work of the members and its staff, including the apportionment of work among the members and the assignment of members to deal with any matter before the Agency.

### Absence of Chairperson

**14** In the event of the absence or incapacity of the Chairperson or if the office of Chairperson is vacant, the Vice-Chairperson has all the powers and shall perform all the duties and functions of the Chairperson.

l'ouverture d'une succession doit les céder entièrement et dans les trois mois suivant la saisine.

1996, ch. 10, art. 10; 2015, ch. 3, art. 32(A).

## Rémunération

### Rémunération et indemnités

**11 (1)** Les membres reçoivent la rémunération et touchent les indemnités que peut fixer le gouverneur en conseil.

### Frais de déplacement

**(2)** Les membres ont droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice, hors de leur lieu de travail habituel, des fonctions qui leur sont confiées en application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale.

### Pensions de retraite des membres

**12 (1)** Les membres nommés en vertu du paragraphe 7(2) sont réputés appartenir à la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

### Membres temporaires

**(2)** Sauf décret prévoyant le contraire, les membres temporaires sont réputés ne pas appartenir à la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

### Indemnisation

**(3)** Pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*, les membres sont réputés appartenir à l'administration publique fédérale.

1996, ch. 10, art. 12; 2003, ch. 22, art. 224(A) et 225(A); 2015, ch. 3, art. 33(A).

## Président

### Pouvoirs et fonctions

**13** Le président est le premier dirigeant de l'Office; à ce titre, il assure la direction et le contrôle de ses travaux et la gestion de son personnel et procède notamment à la répartition des tâches entre les membres et à la désignation de ceux qui traitent des questions dont est saisi l'Office.

### Intérim du président

**14** En cas d'absence ou d'empêchement du président ou de vacance de son poste, la présidence est assumée par le vice-président.

### Absence of both Chairperson and Vice-Chairperson

**15** The Chairperson may authorize one or more of the members to act as Chairperson for the time being if both the Chairperson and Vice-Chairperson are absent or unable to act.

## Quorum

### Quorum

**16 (1)** Subject to the Agency's rules, two members constitute a quorum.

### Quorum lost because of incapacity of member

**(2)** Where a member who is conducting a hearing in respect of a matter becomes incapacitated or dies during the hearing or after the conclusion of the hearing but before rendering a decision and quorum is lost as a result, the Chairperson may, with the consent of all the parties to the hearing,

**(a)** if the incapacity or death occurs during the hearing, authorize another member to continue the hearing and render a decision, or

**(b)** if the incapacity or death occurs after the conclusion of the hearing, authorize another member to examine the evidence presented at the hearing and render a decision,

and in either case, the quorum in respect of the matter is deemed never to have been lost.

### Quorum not lost because of incapacity of member

**(3)** Where a member who is conducting a hearing in respect of a matter becomes incapacitated or dies during the hearing and quorum is not lost as a result, another member may be assigned by the Chairperson to participate in the hearing and in the rendering of a decision.

## Rules

### Rules

**17** The Agency may make rules respecting

**(a)** the sittings of the Agency and the carrying on of its work;

**(b)** the manner of and procedures for dealing with matters and business before the Agency, including the circumstances in which hearings may be held in private; and

**(c)** the number of members that are required to hear any matter or perform any of the functions of the Agency under this Act or any other Act of Parliament.

### Choix d'un autre intérimaire

**15** Le président peut habiliter un ou plusieurs membres à assumer la présidence en prévision de son absence ou de son empêchement, et de ceux du vice-président.

## Quorum

### Quorum

**16 (1)** Sous réserve des règles de l'Office, le quorum est constitué de deux membres.

### Perte de quorum due à un décès ou un empêchement

**(2)** En cas de décès ou d'empêchement d'un membre chargé d'une audience, pendant celle-ci ou entre la fin de l'audience et le prononcé de la décision, et de perte de quorum résultant de ce fait, le président peut, avec le consentement des parties à l'audience, si le fait survient :

**a)** pendant l'audience, habiliter un autre membre à continuer l'audience et à rendre la décision;

**b)** après la fin de l'audience, habiliter un autre membre à examiner la preuve présentée à l'audience et à rendre la décision.

Dans l'une ou l'autre de ces éventualités, le quorum est réputé avoir toujours existé.

### Décès ou empêchement sans perte de quorum

**(3)** En cas de décès ou d'empêchement, pendant une audience, du membre qui en est chargé, sans perte de quorum résultant de ce fait, le président peut habiliter un autre membre à participer à l'audience et au prononcé de la décision.

## Règles

### Règles

**17** L'Office peut établir des règles concernant :

**a)** ses séances et l'exécution de ses travaux;

**b)** la procédure relative aux questions dont il est saisi, notamment pour ce qui est des cas de huis clos;

**c)** le nombre de membres qui doivent entendre les questions ou remplir telles des fonctions de l'Office prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale.

## Head Office

### Head office

**18 (1)** The head office of the Agency shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

### Residence of members

**(2)** The members appointed under subsection 7(2) shall reside in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* or within any distance of it that the Governor in Council determines.

1996, c. 10, s. 18; 2007, c. 19, s. 5; 2008, c. 21, s. 61.

## Staff

### Secretary, officers and employees

**19** The Secretary of the Agency and the other officers and employees that are necessary for the proper conduct of the business of the Agency shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

### Technical experts

**20** The Agency may appoint and, subject to any applicable Treasury Board directive, fix the remuneration of experts or persons who have technical or special knowledge to assist the Agency in an advisory capacity in respect of any matter before the Agency.

## Records

### Duties of Secretary

**21 (1)** The Secretary of the Agency shall

**(a)** maintain a record in which shall be entered a true copy of every rule, order, decision and regulation of the Agency and any other documents that the Agency requires to be entered in it; and

**(b)** keep at the Agency's office a copy of all rules, orders, decisions and regulations of the Agency and the records of proceedings of the Agency.

### Entries in record

**(2)** The entry of a document in the record referred to in paragraph (1)(a) shall constitute the original record of the document.

### Copies of documents obtainable

**22** On the application of any person, and on payment of a fee fixed by the Agency, the Secretary of the Agency or, in the absence of the Secretary, the person assigned by

## Siège de l'Office

### Siège

**18 (1)** Le siège de l'Office est fixé dans la région de la capitale nationale délimitée à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

### Lieu de résidence des membres

**(2)** Les membres nommés au titre du paragraphe 7(2) résident dans la région de la capitale nationale délimitée à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* ou dans la périphérie de cette région définie par le gouverneur en conseil.

1996, ch. 10, art. 18; 2007, ch. 19, art. 5; 2008, ch. 21, art. 61.

## Personnel

### Secrétaire et personnel

**19** Le secrétaire de l'Office et le personnel nécessaire à l'exécution des travaux de celui-ci sont nommés conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

### Experts

**20** L'Office peut nommer des experts ou autres spécialistes compétents pour le conseiller sur des questions dont il est saisi, et, sous réserve des instructions du Conseil du Trésor, fixer leur rémunération.

## Registre

### Attributions du secrétaire

**21 (1)** Le secrétaire est chargé :

**a)** de la tenue du registre du texte authentique des règles, arrêtés, règlements et décisions de l'Office et des autres documents dont celui-ci exige l'enregistrement;

**b)** de la conservation, dans les bureaux de l'Office, d'un exemplaire des règles, arrêtés, règlements, décisions et procès-verbaux de celui-ci.

### Original

**(2)** Le document enregistré en application de l'alinéa (1)a) en constitue l'original.

### Copies conformes

**22** Le secrétaire de l'Office, ou la personne chargée par le président d'assurer son intérim, délivre sous le sceau de l'Office, sur demande et contre paiement des droits

the Chairperson to act in the absence shall issue under the seal of the Agency to the applicant a certified copy of any rule, order, regulation or any other document that has been issued by the Agency.

#### Judicial notice of documents

**23 (1)** Judicial notice shall be taken of a document issued by the Agency under its seal without proof of the signature or official character of the person appearing to have signed it.

#### Evidence of deposited documents

**(2)** A document purporting to be certified by the Secretary of the Agency as being a true copy of a document deposited or filed with or approved by the Agency, or any portion of such a document, is evidence that the document is so deposited, filed or approved and, if stated in the certificate, of the time when the document was deposited, filed or approved.

### Powers of Agency

#### Policy governs Agency

**24** The powers, duties and functions of the Agency respecting any matter that comes within its jurisdiction under an Act of Parliament shall be exercised and performed in conformity with any policy direction issued to the Agency under section 43.

#### Agency powers in general

**25** The Agency has, with respect to all matters necessary or proper for the exercise of its jurisdiction, the attendance and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders or regulations and the entry on and inspection of property, all the powers, rights and privileges that are vested in a superior court.

#### Power to award costs

**25.1 (1)** Subject to subsections (2) to (4), the Agency has all the powers that the Federal Court has to award costs in any proceeding before it.

#### Costs may be fixed or taxed

**(2)** Costs may be fixed in any case at a sum certain or may be taxed.

#### Payment

**(3)** The Agency may direct by whom and to whom costs are to be paid and by whom they are to be taxed and allowed.

fixés par celui-ci, des copies certifiées conformes des règles, arrêtés, règlements ou autres documents de l'Office.

#### Admission d'office

**23 (1)** Les documents délivrés par l'Office sous son sceau sont admis d'office en justice sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature qui y est apposée ou la qualité officielle du signataire.

#### Preuve

**(2)** Le document censé être en tout ou en partie la copie certifiée conforme, par le secrétaire de l'Office, d'un document déposé auprès de celui-ci, ou approuvé par celui-ci, fait foi du dépôt ou de l'approbation ainsi que de la date, si elle est indiquée sur la copie, de ce dépôt ou de cette approbation.

### Attributions de l'Office

#### Directives

**24** Les attributions de l'Office relatives à une affaire dont il est saisi en application d'une loi fédérale sont exercées en conformité avec les directives générales qui lui sont données en vertu de l'article 43.

#### Pouvoirs généraux

**25** L'Office a, à toute fin liée à l'exercice de sa compétence, la comparution et l'interrogatoire des témoins, la production et l'examen des pièces, l'exécution de ses arrêtés ou règlements et la visite d'un lieu, les attributions d'une cour supérieure.

#### Pouvoirs relatifs à l'adjudication des frais

**25.1 (1)** Sous réserve des paragraphes (2) à (4), l'Office a tous les pouvoirs de la Cour fédérale en ce qui a trait à l'adjudication des frais relativement à toute procédure prise devant lui.

#### Frais fixés ou taxés

**(2)** Les frais peuvent être fixés à une somme déterminée, ou taxés.

#### Paiement

**(3)** L'Office peut ordonner par qui et à qui les frais doivent être payés et par qui ils doivent être taxés et alloués.

### Scale

**(4)** The Agency may make rules specifying a scale under which costs are to be taxed.

### Compelling observance of obligations

**26** The Agency may require a person to do or refrain from doing any thing that the person is or may be required to do or is prohibited from doing under any Act of Parliament that is administered in whole or in part by the Agency.

### Relief

**27 (1)** The Agency may grant the whole or part of an application, or may make any order or grant any further or other relief that the Agency considers appropriate.

**(2) and (3)** [Repealed, 2008, c. 5, s. 1]

### Amendments

**(4)** The Agency may, on terms or otherwise, make or allow any amendments in any proceedings before it.

**(5)** [Repealed, 2008, c. 5, s. 1]

1996, c. 10, s. 27; 2008, c. 5, s. 1; 2018, c. 10, s. 4(E).

### Orders

**28 (1)** The Agency may in any order direct that the order or a portion or provision of it shall come into force

**(a)** at a future time,

**(b)** on the happening of any contingency, event or condition specified in the order, or

**(c)** on the performance, to the satisfaction of the Agency or a person named by it, of any terms that the Agency may impose on an interested party,

and the Agency may direct that the whole or any portion of the order shall have force for a limited time or until the happening of a specified event.

### Interim orders

**(2)** The Agency may, instead of making an order final in the first instance, make an interim order and reserve further directions either for an adjourned hearing of the matter or for further application.

### Time for making decisions

**29 (1)** The Agency shall make its decision in any proceedings before it as expeditiously as possible, but no later than one hundred and twenty days after the originating documents are received, unless the parties agree to

### Tarif

**(4)** L'Office peut, par règle, fixer un tarif de taxation des frais.

### Pouvoir de contrainte

**26** L'Office peut ordonner à quiconque d'accomplir un acte ou de s'en abstenir lorsque l'accomplissement ou l'abstention sont prévus par une loi fédérale qu'il est chargé d'appliquer en tout ou en partie.

### Réparation

**27 (1)** L'Office peut acquiescer à tout ou partie d'une demande ou prendre un arrêté, ou, s'il l'estime indiqué, accorder une réparation supplémentaire ou substitutive.

**(2) et (3)** [Abrogés, 2008, ch. 5, art. 1]

### Modification

**(4)** L'Office peut, notamment sous condition, apporter ou autoriser toute modification aux procédures prises devant lui.

**(5)** [Abrogé, 2008, ch. 5, art. 1]

1996, ch. 10, art. 27; 2008, ch. 5, art. 1; 2018, ch. 10, art. 4(A).

### Arrêtés

**28 (1)** L'Office peut, dans ses arrêtés, prévoir une date déterminée pour leur entrée en vigueur totale ou partielle ou subordonner celle-ci à la survenance d'un événement, à la réalisation d'une condition ou à la bonne exécution, appréciée par lui-même ou son délégué, d'obligations qu'il aura imposées à l'intéressé; il peut en outre y prévoir une date déterminée pour leur cessation d'effet totale ou partielle ou subordonner celle-ci à la survenance d'un événement.

### Arrêtés provisoires

**(2)** L'Office peut prendre un arrêté provisoire et se réserver le droit de compléter sa décision lors d'une audience ultérieure ou d'une nouvelle demande.

### Délai

**29 (1)** Sauf indication contraire de la présente loi ou d'un règlement pris en vertu du paragraphe (2) ou accord entre les parties sur une prolongation du délai, l'Office rend sa décision sur toute affaire dont il est saisi avec

an extension of this Act or a regulation made under subsection (2) provides otherwise.

#### Period for specified classes

(2) The Governor in Council may, by regulation, prescribe periods of less than one hundred and twenty days within which the Agency shall make its decision in respect of such classes of proceedings as are specified in the regulation.

#### Pending proceedings

30 The fact that a suit, prosecution or proceeding involving a question of fact is pending in any court does not deprive the Agency of jurisdiction to hear and determine the same question of fact.

#### Fact finding is conclusive

31 The finding or determination of the Agency on a question of fact within its jurisdiction is binding and conclusive.

#### Review of decisions and orders

32 The Agency may review, rescind or vary any decision or order made by it or may re-hear any application before deciding it if, in the opinion of the Agency, since the decision or order or the hearing of the application, there has been a change in the facts or circumstances pertaining to the decision, order or hearing.

#### Enforcement of decision or order

33 (1) A decision or order of the Agency may be made an order of the Federal Court or of any superior court and is enforceable in the same manner as such an order.

#### Procedure

(2) To make a decision or order an order of a court, either the usual practice and procedure of the court in such matters may be followed or the Secretary of the Agency may file with the registrar of the court a certified copy of the decision or order, signed by the Chairperson and sealed with the Agency's seal, at which time the decision or order becomes an order of the court.

#### Effect of variation or rescission

(3) Where a decision or order that has been made an order of a court is rescinded or varied by a subsequent decision or order of the Agency, the order of the court is deemed to have been cancelled and the subsequent decision or order may be made an order of the court.

toute la diligence possible dans les cent vingt jours suivant la réception de l'acte introductif d'instance.

#### Délai plus court

(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, imposer à l'Office un délai inférieur à cent vingt jours pour rendre une décision à l'égard des catégories d'affaires qu'il indique.

#### Affaire en instance

30 L'Office a compétence pour statuer sur une question de fait, peu importe que celle-ci fasse l'objet d'une poursuite ou autre instance en cours devant un tribunal.

#### Décision définitive

31 La décision de l'Office sur une question de fait relevant de sa compétence est définitive.

#### Révision, annulation ou modification de décisions

32 L'Office peut réviser, annuler ou modifier ses décisions ou arrêtés, ou entendre de nouveau une demande avant d'en décider, en raison de faits nouveaux ou en cas d'évolution, selon son appréciation, des circonstances de l'affaire visée par ces décisions, arrêtés ou audiences.

#### Homologation

33 (1) Les décisions ou arrêtés de l'Office peuvent être homologués par la Cour fédérale ou une cour supérieure; le cas échéant, leur exécution s'effectue selon les mêmes modalités que les ordonnances de la cour saisie.

#### Procédure

(2) L'homologation peut se faire soit selon les règles de pratique et de procédure de la cour saisie applicables en l'occurrence, soit au moyen du dépôt, auprès du greffier de la cour par le secrétaire de l'Office, d'une copie certifiée conforme de la décision ou de l'arrêté en cause, signée par le président et revêtue du sceau de l'Office.

#### Annulation ou modification

(3) Les décisions ou arrêtés de l'Office qui annulent ou modifient des décisions ou arrêtés déjà homologués par une cour sont réputés annuler ces derniers et peuvent être homologués selon les mêmes modalités.



### Option to enforce

**(4)** The Agency may, before or after one of its decisions or orders is made an order of a court, enforce the decision or order by its own action.

1996, c. 10, s. 33; 2002, c. 8, s. 122; 2006, c. 11, s. 17; 2007, c. 19, s. 6.

### Fees

**34 (1)** The Agency may, by rule, fix the fees that are to be paid to the Agency in respect of applications made to it, including applications for licences or permits and applications for amendments to or for the renewal of licences or permits, and any other matters brought before or dealt with by the Agency.

### Advance notice to Minister

**(2)** The Agency shall give the Minister notice of every rule proposed to be made under subsection (1).

### Fees for witnesses

**35** Every person summoned to attend before the Agency under this Part or before a person making an inquiry under this Part shall receive the fees and allowances for so doing that the Agency may, by regulation, prescribe.

### Approval of regulations required

**36 (1)** Every regulation made by the Agency under this Act must be made with the approval of the Governor in Council.

### Advance notice of regulations

**(2)** The Agency shall give the Minister notice of every regulation proposed to be made by the Agency under this Act.

## Mediation

### Request by parties

**36.1 (1)** If there is a dispute concerning a matter within the Agency's jurisdiction, all the parties to the dispute may, by agreement, make a request to the Agency for mediation. On receipt of the request, the Agency shall refer the dispute for mediation.

### Appointment of mediator

**(2)** When a dispute is referred for mediation, the Chairperson shall appoint one or two persons to mediate the dispute.

### Faculté d'exécution

**(4)** L'Office peut toujours faire exécuter lui-même ses décisions ou arrêtés, même s'ils ont été homologués par une cour.

1996, ch. 10, art. 33; 2002, ch. 8, art. 122; 2006, ch. 11, art. 17; 2007, ch. 19, art. 6.

### Droits

**34 (1)** L'Office peut, par règle, établir les droits à lui verser relativement aux questions ou demandes dont il est saisi, notamment les demandes de licences ou de permis et les demandes de modification ou de renouvellement de ceux-ci.

### Préavis

**(2)** L'Office fait parvenir au ministre un avis relativement à toute règle qu'il entend prendre en vertu du paragraphe (1).

### Indemnité des témoins

**35** Il est alloué à toute personne qui se rend à la convocation de l'Office ou d'un enquêteur, dans le cadre de la présente partie, les indemnités que l'Office peut fixer par règlement.

### Agrément du gouverneur en conseil

**36 (1)** Tout règlement pris par l'Office en vertu de la présente loi est subordonné à l'agrément du gouverneur en conseil.

### Préavis au ministre

**(2)** L'Office fait parvenir au ministre un avis relativement à tout règlement qu'il entend prendre en vertu de la présente loi.

## Médiation

### Demande des parties

**36.1 (1)** Les parties entre lesquelles survient un différend sur toute question relevant de la compétence de l'Office peuvent d'un commun accord faire appel à la médiation de celui-ci. Le cas échéant, l'Office renvoie sans délai le différend à la médiation.

### Nomination d'un médiateur

**(2)** En cas de renvoi à la médiation par l'Office, le président nomme une ou deux personnes pour procéder à celle-ci.

### Mediator not to act in other proceedings

(3) A person who is appointed to mediate a dispute may not act in any other proceedings before the Agency in relation to that matter.

### Confidentiality of mediation

(4) All matters relating to the mediation of a dispute shall be kept confidential, unless the parties to the dispute otherwise agree, and information provided by a party for the purposes of mediation shall not be used for any other purpose without the consent of that party.

### Time limit for completion of mediation

(5) Unless the parties to a dispute otherwise agree, the mediation of the dispute shall be completed within 30 days after the dispute is referred for mediation.

### Effect of mediation on proceedings

(6) The mediation has the effect of

(a) staying for the period of the mediation any proceedings before the Agency in so far as they relate to a matter that is the subject of the mediation; and

(b) extending the time within which the Agency may make a decision or determination under this Act with regard to those proceedings by the period of the mediation.

### Filing of mediation agreement

(7) An agreement that is reached as a result of mediation may be filed with the Agency and, after filing, is enforceable as if it were an order of the Agency.

2007, c. 19, s. 7.

## Information and Informal Dispute Resolution Services

### Information and guidance

**36.11 (1)** The Agency shall take measures to inform the public in respect of the provisions of Parts III and IV, including

(a) publishing general information on its Internet site; and

(b) providing information and guidance to any interested person on the manner in which remedies under those provisions may be accessed, having regard to their particular circumstances.

### Impossibilité d'agir

(3) Aucune personne ainsi nommée ne peut agir dans le cadre d'autres procédures devant l'Office à l'égard des questions faisant l'objet de la médiation.

### Caractère confidentiel

(4) Sauf accord contraire entre les parties, tout ce qui se rapporte à la médiation d'un différend est confidentiel; sauf consentement de la partie, les renseignements qu'elle fournit aux fins de médiation ne peuvent servir à d'autres fins.

### Délai

(5) Sauf accord contraire entre les parties, la médiation doit être terminée dans un délai de trente jours après le renvoi.

### Effet de la médiation sur les procédures

(6) La médiation a pour effet :

a) de suspendre, jusqu'à ce qu'elle prenne fin, les procédures dans toute affaire dont l'Office est saisi, dans la mesure où elles touchent les questions faisant l'objet de la médiation;

b) de prolonger, d'une période équivalant à sa durée, le délai dont dispose l'Office pour rendre en vertu de la présente loi une décision à l'égard de ces procédures.

### Dépôt de l'accord conclu

(7) L'accord éventuellement conclu au terme de la médiation peut être déposé devant l'Office; le cas échéant, il est assimilé à un arrêté de l'Office en vue de son exécution.

2007, ch. 19, art. 7.

## Services d'information et de règlement informel de différends

### Information et conseils

**36.11 (1)** L'Office prend des mesures visant à informer le public sur les dispositions prévues aux parties III et IV, notamment les mesures suivantes :

a) publier sur son site Internet des informations générales;

b) renseigner tout intéressé et le conseiller sur la façon de se prévaloir des recours que ces dispositions prévoient en tenant compte de la situation particulière de l'intéressé.

### Informal resolution

**(2)** A member of the Agency or its staff may attempt to resolve in an informal manner with a railway company any issue raised by an interested person to whom it has provided information and guidance. In doing so, the member or staff shall not reveal the identity of the interested person without their consent.

### Person not to act in proceedings

**(3)** A person who exercises the powers or performs the duties or functions under paragraph (1)(b) or subsection (2) shall not act in any proceedings before the Agency that are related to an issue in respect of which the person provided information, guidance or informal dispute resolution services.

2018, c. 10, s. 5.

## Mediation or Arbitration

### Request by all parties

**36.2 (1)** If sections 36.1 and 169.1 do not apply, the Agency may mediate or arbitrate a dispute relating to any railway matter covered under Part III — other than Division VI.2 — or Part IV, or to the application of any rate or charge for the movement of goods by railways or for the provision of incidental services, if requested to do so by all parties to the dispute.

### Establishment of roster

**(1.1)** The Agency may establish a roster of persons, which may include members and staff of the Agency, to act as mediators or arbitrators.

### Reimbursement of costs

**(2)** The parties are jointly and severally, or solidarily, liable to reimburse the Agency its costs arising from the mediation or arbitration.

### Mediator not to act in other proceedings

**(3)** The person who acts as mediator or arbitrator may not act in any other proceedings before the Agency in relation to any matter that was at issue in the mediation or arbitration.

2007, c. 19, s. 7; 2008, c. 5, ss. 8, 9; 2015, c. 31, s. 3.

## Inquiries

### Inquiry into complaint

**37** The Agency may inquire into, hear and determine a complaint concerning any act, matter or thing prohibited, sanctioned or required to be done under any Act of

### Règlement informel

**(2)** Tout membre de l'Office ou de son personnel peut tenter de résoudre de façon informelle avec une compagnie de chemin de fer les questions soulevées par l'intéressé qu'il a renseigné et conseillé. Ce faisant, le membre de l'Office ou de son personnel ne peut divulguer l'identité de l'intéressé à la compagnie que si celui-ci y consent.

### Impossibilité d'agir

**(3)** La personne qui exerce les attributions conférées au titre de l'alinéa (1)b) ou du paragraphe (2) ne peut agir dans le cadre de procédures devant l'Office relativement aux questions à l'égard desquelles elle a fourni des renseignements, des conseils ou des services de règlement informel de différends.

2018, ch. 10, art. 5.

## Médiation ou arbitrage

### Demande des parties

**36.2 (1)** Si les articles 36.1 et 169.1 ne s'appliquent pas, l'Office peut, sur demande de toutes les parties en cause, agir à titre de médiateur ou d'arbitre à l'égard de tout différend portant sur une question relative aux chemins de fer visée à la partie III — exception faite de la section VI.2 — ou à la partie IV ou sur l'application de taux ou de frais au transport de marchandises par chemin de fer ou à des services connexes.

### Liste

**(1.1)** L'Office peut établir une liste de personnes, choisies ou non parmi ses membres ou son personnel, pour agir à titre de médiateur ou d'arbitre.

### Remboursement à l'Office

**(2)** Les demandeurs sont solidairement tenus de rembourser à l'Office les frais afférents à la médiation ou à l'arbitrage.

### Impossibilité d'agir

**(3)** La personne qui agit à titre de médiateur ou d'arbitre ne peut agir dans le cadre d'autres procédures devant l'Office à l'égard des questions qui ont fait l'objet de la médiation ou de l'arbitrage.

2007, ch. 19, art. 7; 2008, ch. 5, art. 8 et 9; 2015, ch. 31, art. 3.

## Enquêtes

### Enquêtes sur les plaintes

**37** L'Office peut enquêter sur une plainte, l'entendre et en décider lorsqu'elle porte sur une question relevant

Parliament that is administered in whole or in part by the Agency.

#### Appointment of person to conduct inquiry

**38 (1)** The Agency may appoint a member, or an employee of the Agency, to make any inquiry that the Agency is authorized to conduct and report to the Agency.

#### Dealing with report

**(2)** On receipt of the report under subsection (1), the Agency may adopt the report as a decision or order of the Agency or otherwise deal with it as it considers advisable.

#### Powers on inquiry

**39** A person conducting an inquiry may, for the purposes of the inquiry,

**(a)** enter and inspect any place, other than a dwelling-house, or any structure, work, rolling stock or ship that is the property or under the control of any person the entry or inspection of which appears to the inquirer to be necessary; and

**(b)** exercise the same powers as are vested in a superior court to summon witnesses, enforce their attendance and compel them to give evidence and produce any materials, books, papers, plans, specifications, drawings and other documents that the inquirer thinks necessary.

## Review and Appeal

#### Governor in Council may vary or rescind orders, etc.

**40** The Governor in Council may, at any time, in the discretion of the Governor in Council, either on petition of a party or an interested person or of the Governor in Council's own motion, vary or rescind any decision, order, rule or regulation of the Agency, whether the decision or order is made *inter partes* or otherwise, and whether the rule or regulation is general or limited in its scope and application, and any order that the Governor in Council may make to do so is binding on the Agency and on all parties.

#### Appeal from Agency

**41 (1)** An appeal lies from the Agency to the Federal Court of Appeal on a question of law or a question of jurisdiction on leave to appeal being obtained from that Court on application made within one month after the date of the decision, order, rule or regulation being appealed from, or within any further time that a judge of that Court under special circumstances allows, and on notice to the parties and the Agency, and on hearing those of them that appear and desire to be heard.

d'une loi fédérale qu'il est chargé d'appliquer en tout ou en partie.

#### Délégation

**38 (1)** L'Office peut déléguer son pouvoir d'enquête à l'un de ses membres ou fonctionnaires et charger ce dernier de lui faire rapport.

#### Connaissance du rapport

**(2)** Sur réception du rapport, l'Office peut l'entériner sous forme de décision ou d'arrêté ou statuer sur le rapport de la manière qu'il estime indiquée.

#### Pouvoirs de la personne chargée de l'enquête

**39** Toute personne chargée de faire enquête peut, à cette fin :

**a)** procéder à la visite de tout lieu autre qu'une maison d'habitation — terrain, construction, ouvrage, matériel roulant ou navire —, quel qu'en soit le propriétaire ou le responsable, si elle l'estime nécessaire à l'enquête;

**b)** exercer les attributions d'une cour supérieure pour faire comparaître des témoins et pour les contraindre à témoigner et à produire les pièces — objets, livres, plans, cahiers des charges, dessins ou autres documents — qu'elle estime nécessaires à l'enquête.

## Révision et appel

#### Modification ou annulation

**40** Le gouverneur en conseil peut modifier ou annuler les décisions, arrêtés, règles ou règlements de l'Office soit à la requête d'une partie ou d'un intéressé, soit de sa propre initiative; il importe peu que ces décisions ou arrêtés aient été pris en présence des parties ou non et que les règles ou règlements soient d'application générale ou particulière. Les décrets du gouverneur en conseil en cette matière lient l'Office et toutes les parties.

#### Appel

**41 (1)** Tout acte — décision, arrêté, règle ou règlement — de l'Office est susceptible d'appel devant la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou de compétence, avec l'autorisation de la cour sur demande présentée dans le mois suivant la date de l'acte ou dans le délai supérieur accordé par un juge de la cour en des circonstances spéciales, après notification aux parties et à l'Office et audition de ceux d'entre eux qui comparaissent et désirent être entendus.

### Time for making appeal

(2) No appeal, after leave to appeal has been obtained under subsection (1), lies unless it is entered in the Federal Court of Appeal within sixty days after the order granting leave to appeal is made.

### Powers of Court

(3) An appeal shall be heard as quickly as is practicable and, on the hearing of the appeal, the Court may draw any inferences that are not inconsistent with the facts expressly found by the Agency and that are necessary for determining the question of law or jurisdiction, as the case may be.

### Agency may be heard

(4) The Agency is entitled to be heard by counsel or otherwise on the argument of an appeal.

## Report of Agency

### Agency's report

42 (1) Each year the Agency shall, before the end of July, make a report on its activities for the preceding year and submit it, through the Minister, to the Governor in Council describing briefly, in respect of that year,

- (a) applications to the Agency and the findings on them; and
- (b) the findings of the Agency in regard to any matter or thing respecting which the Agency has acted on the request of the Minister.

### Additional content

(2) The Agency shall include in every report referred to in subsection (1)

- (a) the Agency's assessment of the operation of this Act and any difficulties observed in the administration of this Act;
- (b) in respect of the year to which the report relates, information about, including the number of, the following:
  - (i) inspections conducted under this Act for a purpose related to verifying compliance or preventing non-compliance with any provision of regulations made under subsection 170(1) or with any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*,
  - (ii) orders made under section 181.2,

### Délai

(2) Une fois l'autorisation obtenue en application du paragraphe (1), l'appel n'est admissible que s'il est interjeté dans les soixante jours suivant le prononcé de l'ordonnance l'autorisant.

### Pouvoirs de la cour

(3) L'appel est mené aussi rapidement que possible; la cour peut l'entendre en faisant toutes inférences non incompatibles avec les faits formellement établis par l'Office et nécessaires pour décider de la question de droit ou de compétence, selon le cas.

### Plaidoirie de l'Office

(4) L'Office peut plaider sa cause à l'appel par procureur ou autrement.

## Rapport de l'Office

### Rapport de l'Office

42 (1) Chaque année, avant la fin du mois de juillet, l'Office présente au gouverneur en conseil, par l'intermédiaire du ministre, un rapport de ses activités de l'année précédente résumant :

- a) les demandes qui lui ont été présentées et ses conclusions à leur égard;
- b) ses conclusions concernant les questions ou les objets à l'égard desquels il a agi à la demande du ministre.

### Contenu

(2) Le rapport contient notamment :

- a) l'évaluation de l'Office de l'effet de la présente loi et des difficultés rencontrées dans l'application de celle-ci;
- b) les renseignements, au regard de l'année en cause, concernant les éléments ci-après, y compris leur nombre :
  - (i) les inspections menées, au titre de la présente loi, à toute fin liée à la vérification du respect ou à la prévention du non-respect des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou de l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*,
  - (ii) les arrêtés pris en vertu de l'article 181.2,

(iii) orders, in writing, made under section 26 that require any person to do or to refrain from doing any thing that they are or may be required to do or are prohibited from doing under any provision of regulations made under subsection 170(1) or any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*,

(iv) notices of violation issued under section 180 that identify a violation referred to in subsection 177(3), and

(v) inquiries made under any of sections 172, 172.1 and 172.3;

(c) the Agency's observations about whether the information referred to in paragraph (b) discloses any systemic or emerging issues in respect of any matter or thing that concerns transportation to which the legislative authority of Parliament extends and that relates to the mobility of persons with disabilities; and

(d) any other information prescribed by regulations made under subsection (2.01).

### Regulations

(2.01) For the purpose of paragraph (2)(d), the Governor in Council may make regulations prescribing information about any matter or thing that concerns transportation to which the legislative authority of Parliament extends and that relates to the mobility of persons with disabilities.

### Railway transportation

(2.1) The report shall include the number and nature of the applications, complaints and submissions for arbitration made under Parts III and IV, the manner they were dealt with and the systemic trends observed. The report shall also include the number of disputes that were mediated by the Agency and the number that were resolved through mediation by the Agency.

### Confidential information

(2.2) The Agency shall ensure that the report does not include any confidential information.

### Tabling of report

(3) The Minister shall have a copy of each report made under this section laid before each House of Parliament on any of the first thirty days on which that House is sitting after the Minister receives it.

1996, c. 10, s. 42; 2013, c. 31, s. 2; 2018, c. 10, s. 6; 2019, c. 10, s. 167.

(iii) les arrêtés pris en vertu de l'article 26 pour ordonner à quiconque d'accomplir un acte ou de s'en abstenir lorsque l'accomplissement ou l'abstention sont prévus par l'une des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*,

(iv) les procès-verbaux dressés en vertu de l'article 180 relativement à la violation prévue au paragraphe 177(3),

(v) les enquêtes tenues au titre des articles 172, 172.1 ou 172.3;

c) les observations de l'Office concernant la question de savoir si les renseignements visés à l'alinéa b) révèlent des questions systémiques ou émergentes relatives à toute question de transport qui relève de la compétence législative du Parlement et qui a trait aux possibilités de déplacement des personnes handicapées;

d) tout autre renseignement prévu par règlement pris en vertu du paragraphe (2.01).

### Règlements

(2.01) Pour l'application de l'alinéa (2)d), le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir des renseignements concernant toute question de transport qui relève de la compétence législative du Parlement et qui a trait aux possibilités de déplacement des personnes handicapées.

### Transport ferroviaire

(2.1) L'Office inclut dans le rapport le nombre et la nature des demandes, plaintes et soumissions de questions à l'arbitrage qui ont été présentées au titre des parties III ou IV, la manière dont elles ont été traitées et les tendances systémiques qui se sont manifestées. Le rapport précise le nombre de différends qui ont fait l'objet d'une médiation de l'Office et le nombre de différends réglés par la médiation de l'Office.

### Renseignements confidentiels

(2.2) L'Office veille à ce que le rapport ne contienne aucun renseignement confidentiel.

### Dépôt

(3) Dans les trente jours de séance de chaque chambre du Parlement suivant la réception du rapport par le ministre, celui-ci le fait déposer devant elle.

1996, ch. 10, art. 42; 2013, ch. 31, art. 2; 2018, ch. 10, art. 6; 2019, ch. 10, art. 167.

## Governor in Council

### Directions to Agency

#### Policy directions

**43 (1)** The Governor in Council may, at the request of the Agency or of the Governor in Council's own motion, issue policy directions to the Agency concerning any matter that comes within the jurisdiction of the Agency and every such direction shall be carried out by the Agency under the Act of Parliament that establishes the powers, duties and functions of the Agency in relation to the subject-matter of the direction.

#### Limitation on directions

**(2)** A direction issued under subsection (1) shall not affect a matter that is before the Agency on the date of the direction and that relates to a particular person.

#### Delay of binding effect

**44** A direction issued under section 43 is not binding on the Agency until the expiration of the thirtieth sitting day of Parliament after the direction has been laid before both Houses of Parliament by or on behalf of the Minister, unless the direction has been previously laid before both Houses of Parliament in proposed form by or on behalf of the Minister and thirty sitting days of Parliament have expired after the proposed direction was laid.

#### Referral to committee

**45** Where a direction referred to in section 43 is issued or a proposed direction referred to in section 44 is laid before a House of Parliament, it shall be referred without delay by that House to the committee of that House that it considers appropriate to deal with the subject-matter of the direction or proposed direction.

#### Consultation required

**46** Before a direction referred to in section 43 is issued or a proposed direction referred to in section 44 is laid before a House of Parliament, the Minister shall consult with the Agency with respect to the nature and subject-matter of the direction or proposed direction.

## Extraordinary Disruptions

### Governor in Council may prevent disruptions

**47 (1)** Where the Governor in Council is of the opinion that

## Gouverneur en conseil

### Directives à l'Office

#### Directives générales

**43 (1)** Le gouverneur en conseil peut, à la demande de l'Office ou de sa propre initiative, donner des directives générales à l'Office sur toute question relevant de la compétence de celui-ci; l'Office exécute ces directives dans le cadre de la loi fédérale qui détermine ses attributions relatives au domaine visé par les directives.

#### Restrictions

**(2)** Les directives visées au paragraphe (1) n'ont pas d'effet sur les questions relatives à des personnes déterminées et dont l'Office est déjà saisi à la date où elles sont données.

#### Dépôt au Parlement

**44** Pour que les directives visées à l'article 43 lient l'Office, il faut que trente jours de séance se soient écoulés depuis leur dépôt, sous forme définitive ou sous forme de projet, devant chaque chambre du Parlement par le ministre ou pour son compte.

#### Renvoi en comité

**45** Dès le dépôt des directives générales sous forme définitive ou sous forme de projet devant une chambre du Parlement, celle-ci les renvoie à celui de ses comités qu'elle estime compétent dans le domaine qu'elles touchent.

#### Consultation

**46** Avant que soient données les directives visées à l'article 43 ou qu'elles soient déposées sous forme de projet devant une chambre du Parlement, le ministre consulte l'Office sur leur nature et leur objet.

## Perturbations extraordinaires

### Mesures d'urgence prises par le gouverneur en conseil

**47 (1)** Le gouverneur en conseil peut, par décret, sur recommandation du ministre et du ministre responsable du Bureau de la politique de concurrence, prendre les mesures qu'il estime essentielles à la stabilisation du

**(a)** an extraordinary disruption to the effective continued operation of the national transportation system exists or is imminent, other than a labour disruption,

**(b)** failure to act under this section would be contrary to the interests of users and operators of the national transportation system, and

**(c)** there are no other provisions in this Act or in any other Act of Parliament that are sufficient and appropriate to remedy the situation and counter the actual or anticipated damage caused by the disruption,

the Governor in Council may, on the recommendation of the Minister and the minister responsible for the Bureau of Competition Policy, by order, take any steps, or direct the Agency to take any steps, that the Governor in Council considers essential to stabilize the national transportation system, including the imposition of capacity and pricing restraints.

#### **Minister may consult affected persons**

**(2)** Before recommending that an order be made under this section, the Minister may consult with any person who the Minister considers may be affected by the order.

#### **Order is temporary**

**(3)** An order made under this section shall have effect for no more than ninety days after the order is made.

#### **Order to be tabled in Parliament**

**(4)** The Minister shall cause any order made under this section to be laid before both Houses of Parliament within seven sitting days after the order is made.

#### **Reference to Parliamentary Committee**

**(5)** Every order laid before Parliament under subsection (4) shall be referred for review to the Standing committee designated by Parliament for the purpose.

#### **Resolution of Parliament revoking order**

**(6)** Where a resolution directing that an order made under this section be revoked is adopted by both Houses of Parliament before the expiration of thirty sitting days of Parliament after the order is laid before both Houses of Parliament, the order shall cease to have effect on the day that the resolution is adopted or, if the adopted resolution specifies a day on which the order shall cease to have effect, on that specified day.

#### **Competition Act**

**(7)** Notwithstanding subsection 4(2), this section and anything done under the authority of this section prevail over the *Competition Act*.

réseau national des transports ou ordonner à l'Office de prendre de telles mesures et, notamment, imposer des restrictions relativement à la capacité et aux prix s'il estime :

**a)** qu'une perturbation extraordinaire de la bonne exploitation continue du réseau des transports — autre qu'en conflit de travail — existe ou est imminente;

**b)** que le fait de ne pas prendre un tel décret serait contraire aux intérêts des exploitants et des usagers du réseau national des transports;

**c)** qu'aucune autre disposition de la présente loi ou d'une autre loi fédérale ne permettrait de corriger la situation et de remédier à des dommages ou en prévenir.

#### **Consultations**

**(2)** Avant de recommander un décret aux termes du présent article, le ministre peut consulter les personnes qu'il croit susceptibles d'être touchées par celui-ci.

#### **Mesure temporaire**

**(3)** Le décret pris aux termes du présent article ne vaut que pour une période de quatre-vingt-dix jours.

#### **Dépôt du décret au Parlement**

**(4)** Le ministre fait déposer le décret devant chaque chambre du Parlement dans les sept premiers jours de séance suivant sa prise.

#### **Renvoi en comité**

**(5)** Le décret est renvoyé pour examen au comité permanent désigné à cette fin par le Parlement.

#### **Résolution de révocation**

**(6)** Tout décret pris aux termes du présent article cesse d'avoir effet le jour de l'adoption d'une résolution de révocation par les deux chambres du Parlement ou, le cas échéant, le jour que prévoit cette résolution, si celle-ci est adoptée dans les trente jours de séance suivant le jour du dépôt du décret devant les deux chambres du Parlement.

#### **Loi sur la concurrence**

**(7)** Malgré le paragraphe 4(2), le présent article et les mesures prises sous son régime l'emportent sur la *Loi sur la concurrence*.



### Offence

**(8)** Every person who contravenes an order made under this section is guilty of an offence and liable on summary conviction

**(a)** in the case of an individual, to a fine not exceeding \$5,000, and

**(b)** in the case of a corporation, to a fine not exceeding \$100,000,

for each day the person contravenes the order.

### Minister

**48** [Repealed, 2018, c. 10, s. 7]

### Inquiries

#### Minister may request inquiry

**49 (1)** The Minister may direct the Agency to inquire into any matter or thing concerning transportation to which the legislative authority of Parliament extends and report the findings on the inquiry to the Minister as and when the Minister may require.

#### Powers

**(2)** For greater certainty, sections 38 and 39 apply in respect of an inquiry.

#### Summary of findings

**(3)** The Agency shall make public a summary of its findings that does not include any confidential information.

1996, c. 10, s. 49; 2018, c. 10, s. 8.

### Transportation Information

#### Regulations re information

**50 (1)** The Governor in Council may make regulations requiring any persons referred to in subsection (1.1) who are subject to the legislative authority of Parliament to provide information, other than personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*, to the Minister, when and in the form and manner that the regulations may specify, for the purposes of

**(a)** national transportation policy development;

**(b)** reporting under section 52;

**(c)** operational planning;

### Infraction à un décret

**(8)** L'inobservation d'un décret pris au titre du présent article constitue une infraction passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire :

**a)** dans le cas d'une personne physique, d'une amende maximale de 5 000 \$ pour chaque jour que dure l'infraction;

**b)** dans le cas d'une personne morale, d'une amende maximale de 100 000 \$ pour chaque jour que dure l'infraction.

### Ministre

**48** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 7]

### Enquêtes

#### Enquêtes ordonnées par le ministre

**49 (1)** Le ministre peut déléguer à l'Office la charge d'enquêter sur toute question de transport relevant de la compétence législative du Parlement et de lui faire rapport de ses conclusions selon les modalités et dans le délai qu'il fixe.

#### Pouvoirs

**(2)** Il est entendu que les articles 38 et 39 s'appliquent à l'égard de l'enquête.

#### Résumé des conclusions

**(3)** L'Office rend public un résumé de ses conclusions qui ne contient aucun renseignement confidentiel.

1996, ch. 10, art. 49; 2018, ch. 10, art. 8.

### Renseignements relatifs aux transports

#### Règlements relatifs aux renseignements

**50 (1)** Le gouverneur en conseil peut, par règlement, exiger des personnes visées au paragraphe (1.1) qui sont assujetties à la compétence législative du Parlement qu'elles fournissent au ministre des renseignements, autres que les renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, aux dates, en la forme et de la manière que le règlement peut préciser, en vue :

**a)** de l'élaboration d'une politique nationale des transports;

**b)** de l'établissement du rapport prévu à l'article 52;

- (d) any safety, security or subsidy program;
- (e) any infrastructure requirement;
- (e.1) monitoring the grain transportation and handling system; or
- (f) the administration of this Act.

#### Class 1 rail carrier

(1.01) The Governor in Council may make regulations requiring any class 1 rail carrier or class of those carriers to provide information, other than *personal information* as defined in section 3 of the *Privacy Act*, to the Minister or Agency, when and in the form and manner that the regulations may specify, for the purposes of

- (a) determining the long-haul interswitching rate referred to in paragraph 134(1)(a); and
- (b) communicating service and performance indicators to the public.

#### Persons referred to

(1.1) The persons for the purposes of subsection (1) are

- (a) carriers;
- (b) owners or operators of
  - (i) transportation undertakings,
  - (ii) transportation works, infrastructure, facilities or assets, and
  - (iii) grain handling undertakings;
- (c) providers of services in relation to transportation, including
  - (i) the Canadian Air Transport Security Authority,
  - (ii) NAV CANADA, a corporation incorporated on May 26, 1995 under Part II of the *Canada Corporations Act*, chapter C-32 of the Revised Statutes of Canada, 1970, and
  - (iii) Pilotage Authorities named in the schedule to the *Pilotage Act*;
- (d) intermediaries involved in transportation movements who are specified in the regulations; and

- (c) de la planification fonctionnelle;
- (d) des programmes de sécurité, de sûreté ou de subvention;
- (e) des besoins en infrastructure;
- (e.1) de la surveillance du système de transport et de manutention du grain;
- (f) de l'application de la présente loi.

#### Transporteur ferroviaire de catégorie 1

(1.01) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, exiger des transporteurs ferroviaires de catégorie 1 ou de toute catégorie de tels transporteurs qu'ils fournissent au ministre ou à l'Office des renseignements, autres que les *renseignements personnels* au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, aux dates, en la forme et de la manière que le règlement peut préciser, en vue :

- a) de l'établissement du prix de l'interconnexion de longue distance visé à l'alinéa 134(1)a);
- b) de la communication au public des indicateurs de service et de rendement.

#### Personnes visées

(1.1) Pour l'application du paragraphe (1), les renseignements peuvent être exigés des personnes suivantes :

- a) les transporteurs;
- b) les propriétaires ou exploitants :
  - (i) d'entreprises de transport,
  - (ii) d'ouvrages, d'infrastructures ou d'installations de transport ou d'autres éléments d'actif liés au transport,
  - (iii) d'entreprises de manutention de grain;
- c) les fournisseurs de services en matière de transport, notamment :
  - (i) l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien,
  - (ii) la société NAV CANADA, constituée le 26 mai 1995 sous le régime de la partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes*, chapitre C-32 des Statuts révisés du Canada de 1970,

(e) any other person or class of persons specified in the regulations.

(iii) les administrations de pilotage dont le nom figure à l'annexe de la *Loi sur le pilotage*;

d) les intermédiaires prenant part au transport visés par règlement;

e) toute autre personne visée par règlement, individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée.

#### Information to be provided

(2) Information that is required to be provided under this section may include the following:

- (a) financial information;
- (b) information respecting traffic and operations;
- (c) fitness and ownership information; and
- (d) information respecting the performance of air carriers and providers of services in relation to air transportation with regard to passenger experience and the quality of service.

#### Renseignements

(2) Peuvent notamment être exigés sous le régime du présent article :

- a) des renseignements sur la situation financière;
- b) des renseignements relatifs au trafic et à l'exploitation;
- c) des renseignements relatifs à l'aptitude et à la propriété;
- d) des renseignements sur le rendement des transporteurs aériens et des fournisseurs de services en matière de transport aérien quant à la qualité du service et à l'expérience passager.

#### Restriction

(3) No regulation made under subsection (1) shall require or have the effect of requiring any person to provide the Minister with a contract referred to in subsection 68(1) or a contract entered into under subsection 126(1) or under section 53 of the *Canada Marine Act*.

#### Restriction

(3) Le règlement pris en vertu du paragraphe (1) ne peut exiger ou avoir pour effet d'exiger d'une personne qu'elle fournisse au ministre un contrat confidentiel visé au paragraphe 68(1), conclu en application du paragraphe 126(1) ou visé à l'article 53 de la *Loi maritime du Canada*.

#### Limitation

(3.1) Subsection (3) does not apply in respect of a contract entered into under subsection 126(1) to the extent that the information is required for the purpose of monitoring the grain transportation and handling system.

#### Exception

(3.1) Le paragraphe (3) ne s'applique pas au contrat conclu en application du paragraphe 126(1) dans la mesure où les renseignements sont exigés dans le cadre de la surveillance du système de transport et de manutention du grain.

#### Report on the monitoring of the grain transportation and handling system

(3.2) The Minister must prepare, within six months after the end of each crop year, a report on the monitoring of the grain transportation and handling system and cause the report to be tabled in each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Minister prepares it, if the Minister

#### Rapport sur la surveillance du système de transport et de manutention du grain

(3.2) Le ministre doit préparer, dans les six mois suivant chaque campagne agricole, un rapport sur la surveillance du système de transport et de manutention du grain et le faire déposer devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa préparation, si le ministre :

(a) makes a regulation under paragraph (1)(e.1); and

a) prend un règlement en vertu de l'alinéa (1)e.1);

b) utilise ou communique les renseignements visant la surveillance du système de transport et de

(b) uses or communicates the information provided under the regulation for the purpose of monitoring the grain transportation and handling system.

#### Exemptions

(4) The Minister may exempt a carrier or transportation undertaking from the application of all or any part of a regulation made under this section if the Minister is satisfied that it is not practicable for the carrier or transportation undertaking to provide the information.

#### Consultations

(5) The Minister may consult with the Agency or Statistics Canada before making any regulation under this section.

1996, c. 10, s. 50; 1998, c. 10, s. 163; 1999, c. 31, s. 36(E); 2000, c. 16, s. 1; 2007, c. 19, s. 8; 2013, c. 31, s. 3(F); 2018, c. 10, s. 9.

#### Externally produced documents

**50.01 (1)** A regulation made under subsection 50(1) or (1.01) may incorporate by reference any document that is produced by a person or body other than the Minister.

#### Type of incorporation by reference

(2) A document may be incorporated by reference either as it exists on a particular date or as it is amended from time to time.

#### Accessibility of incorporated document

(3) The Minister must ensure that a document that is incorporated by reference is accessible.

#### No finding of guilt or administrative sanction

(4) A person is not liable to be found guilty of an offence or subjected to an administrative sanction for any contravention in respect of which a document that is incorporated by reference is relevant unless, at the time of the alleged contravention, the document was accessible as required by subsection (3) or it was otherwise accessible to that person.

#### No registration or publication

(5) For greater certainty, a document that is incorporated by reference is not required to be transmitted for registration or published in the *Canada Gazette* by reason only that it is incorporated by reference.

2013, c. 31, s. 4; 2018, c. 10, s. 10.

#### Existing power not limited

**50.02** For greater certainty, an express power in this Act to incorporate by reference does not limit the power that

manutention du grain obtenus en application du règlement.

#### Exception

(4) Le ministre peut exempter un transporteur ou l'exploitant d'une entreprise de transport de l'application de tout ou partie du règlement pris en vertu du présent article s'il est convaincu qu'il n'est pas en mesure de fournir les renseignements en cause.

#### Consultations

(5) Le ministre peut consulter l'Office et Statistique Canada avant de prendre un règlement en vertu du présent article.

1996, ch. 10, art. 50; 1998, ch. 10, art. 163; 1999, ch. 31, art. 36(A); 2000, ch. 16, art. 1; 2007, ch. 19, art. 8; 2013, ch. 31, art. 3(F); 2018, ch. 10, art. 9.

#### Documents externes

**50.01 (1)** Le règlement pris en vertu des paragraphes 50(1) ou (1.01) peut incorporer par renvoi tout document établi par une personne ou un organisme autre que le ministre.

#### Portée de l'incorporation par renvoi

(2) L'incorporation par renvoi peut viser le document soit dans sa version à une date donnée, soit avec ses modifications successives.

#### Accessibilité

(3) Le ministre veille à ce que le document incorporé par renvoi soit accessible.

#### Ni déclaration de culpabilité ni sanction administrative

(4) Aucune déclaration de culpabilité ni aucune sanction administrative ne peut découler d'une contravention faisant intervenir un document qui est incorporé par renvoi et qui se rapporte au fait reproché, sauf si, au moment de ce fait, le document était accessible en application du paragraphe (3) ou était autrement accessible à la personne en cause.

#### Ni enregistrement ni publication

(5) Il est entendu que le document incorporé par renvoi n'a pas à être transmis pour enregistrement ni à être publié dans la *Gazette du Canada* du seul fait de son incorporation.

2013, ch. 31, art. 4; 2018, ch. 10, art. 10.

#### Pouvoir existant non restreint

**50.02** Il est entendu que l'octroi dans la présente loi d'un pouvoir exprès d'incorporer par renvoi ne restreint pas le pouvoir qui existe par ailleurs de recourir à

otherwise exists to incorporate by reference in a regulation made under this Act.

2013, c. 31, s. 4.

#### Information already provided

**50.1** For the purposes of subsection 50(1) or (1.01), if any information referred to in that subsection has already been provided to a department or agency of the Government of Canada, the Minister may request that department or agency to provide the information to the Minister.

2007, c. 19, s. 9; 2018, c. 10, s. 11.

#### Confidentiality of information

**51 (1)** Except as otherwise specifically provided in this Act or any other Act of Parliament, information required to be provided to the Minister pursuant to this Act is, when it is received by the Minister, confidential and must not knowingly be disclosed or made available by any person without the authorization of the person who provided the information or documentation, except for the purposes of a prosecution of a contravention of section 173.

#### Communication of information

**(2)** Subsection (1) does not apply so as to prohibit

**(a)** the communication of information to the Agency, the Administrator of the Fund appointed under section 153.7, Statistics Canada or a minister of the Crown in right of Canada, the agent of that minister or an officer or employee of, or adviser to, Her Majesty in right of Canada for the purposes of the administration of this Act or any other Act of Parliament or for the purposes of the development of policies;

**(b)** the communication of information to persons referred to in paragraph 50(1.1)(c) that is necessary for them to carry out their duties and functions;

**(c)** the communication of information, including to the public, in an aggregated form that prevents information obtained from an identifiable person from being related to that person;

**(d)** the communication of information by the Minister for the purpose of monitoring the grain transportation and handling system; or

**(e)** the communication of information that is available to, or ascertainable by, the public.

#### Terms and conditions

**(2.1)** The Minister may, with the approval of the Governor in Council, make regulations respecting the terms

l'incorporation par renvoi dans un règlement pris en vertu de la présente loi.

2013, ch. 31, art. 4.

#### Renseignements déjà fournis

**50.1** Pour l'application des paragraphes 50(1) ou (1.01), le ministre peut demander, au ministère ou à l'organisme fédéral à qui les renseignements ont déjà été fournis, de les lui communiquer.

2007, ch. 19, art. 9; 2018, ch. 10, art. 11.

#### Renseignements confidentiels

**51 (1)** Sauf disposition contraire expresse de la présente loi ou d'une autre loi fédérale, les renseignements qui doivent être fournis au ministre au titre de la présente loi deviennent confidentiels dès leur réception par celui-ci. Nul ne peut, sciemment, les communiquer sans l'autorisation écrite de la personne qui les a fournis, sauf dans le cadre d'une poursuite pour infraction à l'article 173.

#### Communication des renseignements

**(2)** Le paragraphe (1) n'a pas pour effet :

**a)** d'empêcher la communication de renseignements à l'Office, à l'administrateur nommé en vertu de l'article 153.7, à Statistique Canada, à un ministre fédéral ou à son représentant, ou à un employé ou conseiller de Sa Majesté du chef du Canada dans le cadre de l'application de la présente loi ou de toute autre loi fédérale ou en vue de l'élaboration d'orientations;

**b)** d'empêcher la communication de renseignements à toute personne visée à l'alinéa 50(1.1)c) si cela est nécessaire dans l'exercice de ses attributions;

**c)** d'empêcher la communication, notamment au public, de renseignements sous forme de compilation qui ne permet pas d'associer les renseignements obtenus d'une personne identifiable à celle-ci;

**d)** d'empêcher la communication par le ministre de renseignements visant la surveillance du système de transport et de manutention du grain;

**e)** d'empêcher la communication de renseignements auxquels le public a accès ou qu'il peut obtenir.

#### Modalités de la communication

**(2.1)** Le ministre peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, prendre des règlements régissant les

and conditions for the communication of information referred to in subsection (2).

#### Safe and secure procedures

**(3)** The Minister shall ensure that the procedures and physical measures taken to ensure the confidentiality of information provided to the Minister pursuant to this Act, including the keeping of electronic data, are safe and secure.

#### Requirement for other persons to maintain confidentiality

**(4)** Any person who receives information from the Minister that is confidential under this Act shall not knowingly disclose that information and shall take the measures necessary to maintain its confidentiality.

1996, c. 10, s. 51; 2000, c. 16, s. 2; 2007, c. 19, s. 10; 2018, c. 10, s. 12.

#### Publication

**51.1** Despite subsection 51(1), the Minister may make the information referred to in paragraph 50(2)(d) public.

2018, c. 10, s. 13.

#### Confidentiality of information — Agency

**51.2** Information that is required to be provided to the Agency in accordance with regulations made under paragraph 50(1.01)(a) is, when it is received by the Agency, confidential and shall not knowingly be disclosed or made available by any person without the authorization of the person who provided the information, except for the purpose of a prosecution of a contravention of section 173.

2018, c. 10, s. 13.

#### Use of information

**51.3** Information that is provided to the Minister or the Agency in accordance with regulations made under paragraph 50(1.01)(a) is only to be used by the Agency for the purpose of determining the long-haul interswitching rate referred to in paragraph 134(1)(a) and, despite subsection 51(4) and section 51.2, the Agency may, for that purpose, communicate the information in an aggregated form.

2018, c. 10, s. 13.

#### Publication

**51.4 (1)** If the Agency receives information from class 1 rail carriers or the Minister that is related to service and performance indicators provided in accordance with regulations made under paragraph 50(1.01)(b), the Agency shall publish the information on its Internet site within two days after it is received.

modalités de la communication de renseignements visée au paragraphe (2).

#### Procédures relatives au maintien du caractère confidentiel des renseignements

**(3)** Le ministre s'assure que les procédures et les moyens techniques mis en place pour préserver le caractère confidentiel des renseignements qui lui sont fournis au titre de la présente loi, notamment en ce qui a trait à la conservation des données électroniques, sont sûrs.

#### Obligation de ceux à qui les renseignements sont communiqués

**(4)** La personne à qui le ministre communique des renseignements qui sont confidentiels en application de la présente loi ne peut, sciemment, les communiquer à son tour; elle prend les mesures nécessaires pour en préserver le caractère confidentiel.

1996, ch. 10, art. 51; 2000, ch. 16, art. 2; 2007, ch. 19, art. 10; 2018, ch. 10, art. 12.

#### Publication

**51.1** Malgré le paragraphe 51(1), le ministre peut rendre publics les renseignements prévus à l'alinéa 50(2)d).

2018, ch. 10, art. 13.

#### Renseignements confidentiels — Office

**51.2** Les renseignements qui doivent être fournis à l'Office au titre des règlements pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)a deviennent confidentiels dès leur réception par celui-ci. Nul ne peut, sciemment, les communiquer sans l'autorisation de la personne qui les a fournis, sauf dans le cadre d'une poursuite pour infraction à l'article 173.

2018, ch. 10, art. 13.

#### Utilisation des renseignements

**51.3** Les renseignements fournis au ministre ou à l'Office au titre des règlements pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)a ne peuvent être utilisés par l'Office que dans le but d'établir le prix de l'interconnexion de longue distance visé à l'alinéa 134(1)a). Malgré le paragraphe 51(4) et l'article 51.2, l'Office peut, dans le même but, les communiquer sous forme de compilation.

2018, ch. 10, art. 13.

#### Publication

**51.4 (1)** L'Office publie sur son site Internet, dans les deux jours suivant sa réception, tout renseignement relatif aux indicateurs de service et de rendement fourni aux termes des règlements pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)b) qu'il reçoit des transporteurs ferroviaires de catégorie 1 ou du ministre.

### Information received from Minister

**(2)** Subsection 51(4) does not apply to the publication, in accordance with subsection (1), of information that is received from the Minister.

2018, c. 10, s. 13.

## Industry Review

### Industry overview

**52 (1)** Each year before the end of May, the Minister shall, using the most current information available, prepare and lay before both Houses of Parliament a report providing a brief overview of the state of transportation in Canada.

### Industry review

**(2)** Every five years, the report referred to in subsection (1) shall be expanded to a comprehensive review of the state of transportation in Canada which shall include

**(a)** the financial performance of each mode of transportation and its contribution to the Canadian economy;

**(b)** the extent to which carriers and modes of transportation were provided resources, facilities and services at public expense;

**(c)** the extent to which carriers and modes of transportation received compensation, indirectly and directly, for the resources, facilities and services that were required to be provided as an imposed public duty;

**(c.1)** the long term outlook and trends in transportation in Canada; and

**(d)** any other transportation matters that the Minister considers appropriate.

1996, c. 10, s. 62; 2007, c. 19, s. 11.

## Review of Act

### Statutory review

**53 (1)** The Minister shall, no later than eight years after the day this subsection comes into force, appoint one or more persons to carry out a comprehensive review of the operation of this Act and any other Act of Parliament for which the Minister is responsible that pertains to the economic regulation of a mode of transportation or to transportation activities under the legislative authority of Parliament.

### Renseignements reçus du ministre

**(2)** Le paragraphe 51(4) ne s'applique pas à la publication, en application du paragraphe (1), des renseignements reçus du ministre.

2018, ch. 10, art. 13.

## Examen de la situation de l'industrie

### Rapport du ministre

**52 (1)** Chaque année, avant la fin du mois de mai, le ministre établit, en utilisant les meilleures informations connues, un rapport qu'il dépose devant chaque chambre du Parlement et qui résume la situation des transports au Canada.

### Rapport du ministre

**(2)** Tous les cinq ans, le ministre présente un rapport approfondi de la situation des transports au Canada qui traite notamment :

**a)** du rendement économique des modes de transport et de leur contribution à l'économie canadienne;

**b)** de la mesure dans laquelle les fonds publics ont servi à mettre des ressources, des installations et des services à la disposition des transporteurs et des modes de transport;

**c)** de la mesure dans laquelle les transporteurs et les modes de transport ont été indemnisés, directement ou indirectement, du coût des ressources, installations et services qu'ils sont tenus de mettre à la disposition du public;

**c.1)** des perspectives à long terme et des tendances dans le domaine des transports au Canada;

**d)** de toute autre question de transport que le ministre estime indiquée.

1996, ch. 10, art. 52; 2007, ch. 19, art. 11.

## Examen de la loi

### Examen complet

**53 (1)** Le ministre nomme, dans les huit ans suivant la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe, une ou plusieurs personnes chargées de procéder à un examen complet de l'application de la présente loi et de toute autre loi fédérale dont le ministre est responsable et qui porte sur la réglementation économique d'un mode de transport ou sur toute activité de transport assujettie à la compétence législative du Parlement.

### Objective of review

(2) The person or persons conducting the review shall assess whether the legislation referred to in subsection (1) provides Canadians with a transportation system that is consistent with the national transportation policy set out in section 5 and, if necessary or desirable, may recommend amendments to

- (a) the national transportation policy; and
- (b) the legislation referred to in subsection (1).

### Consultations

(3) The review shall be undertaken in consultation with purchasers and suppliers of transportation services and any other persons whom the Minister considers appropriate.

### Powers on review

(4) Every person appointed to carry out the review has, for the purposes of the review, the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act* and may engage the services of experts, professionals and other staff deemed necessary for making the review at the rates of remuneration that the Treasury Board approves.

### Report

(5) The review shall be completed and a report of the review submitted to the Minister within 18 months after the appointment referred to in subsection (1).

### Tabling of report

(6) The Minister shall have a copy of the report laid before each House of Parliament on any of the first thirty days on which that House is sitting after the Minister receives it.

1996, c. 10, s. 53; 2007, c. 19, s. 12.

## Review of Mergers and Acquisitions

### Notice

**53.1 (1)** Every person who is required to notify the Commissioner of Competition under subsection 114(1) of the *Competition Act* of a proposed transaction that involves a transportation undertaking shall, at the same time as the Commissioner is notified and, in any event, not later than the date by which the person is required to notify the Commissioner,

- (a) give notice of the proposed transaction to the Minister; and

### But de l'examen

(2) Les personnes qui effectuent l'examen vérifient si les lois visées au paragraphe (1) fournissent aux Canadiens un système de transport qui est conforme à la politique nationale des transports énoncée à l'article 5. Si elles l'estiment utile, elles peuvent recommander des modifications :

- a) à cette politique;
- b) aux lois visées au paragraphe (1).

### Consultations

(3) L'examen doit être effectué en consultation avec les acheteurs et les fournisseurs de services de transport et les autres personnes que le ministre estime indiquées.

### Pouvoirs

(4) Chaque personne nommée pour effectuer l'examen dispose à cette fin des pouvoirs d'un commissaire nommé aux termes de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* et peut, conformément au barème de rémunération approuvé par le Conseil du Trésor, engager le personnel — experts, professionnels et autres — nécessaire pour effectuer l'examen.

### Rapport

(5) L'examen doit être terminé, et le rapport sur celui-ci présenté au ministre, dans les dix-huit mois suivant la date de la nomination prévue au paragraphe (1).

### Dépôt du rapport

(6) Le ministre fait déposer une copie du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les trente premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

1996, ch. 10, art. 53; 2007, ch. 19, art. 12.

## Examen des fusions et acquisitions

### Avis

**53.1 (1)** La personne qui doit, au titre du paragraphe 114(1) de la *Loi sur la concurrence*, donner avis au commissaire de la concurrence d'une transaction portant sur une entreprise de transport qu'elle se propose de conclure est tenue, à la date à laquelle elle lui en donne avis et, en tout état de cause, au plus tard à la date à laquelle elle est tenue de le faire :

- a) d'en donner avis au ministre;
- b) s'agissant d'une entreprise de transport aérien, d'en donner également avis à l'Office.



(b) in the case of a proposed transaction that involves an air transportation undertaking, also give notice of the transaction to the Agency.

### Information

(2) A notice given to the Minister or to the Agency shall, subject to the regulations, contain the information required under subsection 114(1) of the *Competition Act*. The notice shall also contain any information with respect to the public interest as it relates to national transportation that is required under any guidelines that shall be issued and published by the Minister. After receipt of a notice, the Minister may require the person who has given the notice to provide further information.

### Guidelines

(2.1) The guidelines referred to in subsection (2) shall be elaborated in consultation with the Competition Bureau and shall include factors that may be considered to determine whether a proposed transaction raises issues with respect to the public interest as it relates to national transportation.

### Not statutory instruments

(3) The guidelines referred to in subsection (2) are not statutory instruments within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

### No public interest issues

(4) If the Minister is of the opinion that the proposed transaction does not raise issues with respect to the public interest as it relates to national transportation, the Minister shall, within 42 days after a person gives notice under subsection (1), give notice of the opinion to that person, in which case sections 53.2 and 53.3 do not apply in respect of that transaction.

### Public interest issues

(5) If the Minister is of the opinion that the proposed transaction raises issues with respect to the public interest as it relates to national transportation, the Minister may direct the Agency to examine those issues under section 49 or appoint and direct any person to examine those issues under section 7.1 of the *Department of Transport Act*.

### Report

(6) The Agency or person, as the case may be, shall report to the Minister within 150 days after being directed under subsection (5), or within any longer period that the Minister may allow.

2007, c. 19, s. 13.

### Renseignements

(2) L'avis donné au ministre ou à l'Office comprend, sous réserve des règlements, les renseignements exigés au titre du paragraphe 114(1) de la *Loi sur la concurrence*. Il comprend en outre les renseignements relatifs à l'intérêt public en matière de transports nationaux exigés au titre des lignes directrices que le ministre établit et publie. Ce dernier peut, après réception de l'avis, exiger de la personne l'ayant donné qu'elle fournisse des renseignements supplémentaires.

### Lignes directrices

(2.1) Les lignes directrices sont élaborées de concert avec le Bureau de la concurrence et comprennent les facteurs qui peuvent être pris en compte pour établir si la transaction soulève des questions d'intérêt public en matière de transports nationaux.

### Loi sur les textes réglementaires

(3) Les lignes directrices ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

### Aucune question d'intérêt public

(4) S'il estime que la transaction ne soulève aucune question d'intérêt public en matière de transports nationaux, le ministre en avise la personne qui lui a donné l'avis mentionné au paragraphe (1), dans les quarante-deux jours suivant celui-ci. Dans ce cas, les articles 53.2 et 53.3 ne s'appliquent pas à la transaction.

### Question d'intérêt public

(5) S'il estime que la transaction soulève des questions d'intérêt public en matière de transports nationaux, le ministre peut, au titre de l'article 49, déléguer à l'Office la charge d'étudier ces questions ou, au titre de l'article 7.1 de la *Loi sur le ministère des Transports*, charger une personne de les étudier.

### Rapport

(6) L'Office ou la personne, selon le cas, fait rapport au ministre dans les cent cinquante jours suivant la date où celui-ci l'a chargé de l'étude ou dans le délai plus long qu'il peut lui accorder.

2007, ch. 19, art. 13.

### Prohibition

**53.2 (1)** No person shall complete a proposed transaction referred to in subsection 53.1(1) unless the transaction is approved by the Governor in Council and, in the case of a transaction that involves an air transportation undertaking, the Agency determines that the transaction would result in an undertaking that is Canadian as defined in subsection 55(1).

### Commissioner's report

**(2)** The Commissioner of Competition shall within 150 days after the Commissioner is notified of the proposed transaction under subsection 114(1) of the *Competition Act*, or within any longer period that the Minister may allow, report to the Minister and the parties to the transaction on any concerns regarding potential prevention or lessening of competition that may occur as a result of the transaction.

### Report to be made public

**(3)** The report shall be made public immediately after its receipt by the Minister.

### Concerns relating to public interest and competition

**(4)** After receipt of the Commissioner's report and any report given under subsection 53.1(6), but before the Minister makes a recommendation for the purposes of subsection (7), the Minister shall

**(a)** consult with the Commissioner regarding any overlap between any concerns that the Minister has in respect of the proposed transaction with regard to the public interest as it relates to national transportation and any concerns in respect of the transaction that are raised in the Commissioner's report; and

**(b)** request the parties to the transaction to address

**(i)** with the Minister any concerns that the Minister has in respect of the transaction with regard to the public interest as it relates to national transportation, and

**(ii)** with the Commissioner any concerns that the Commissioner has regarding potential prevention or lessening of competition that may occur as a result of the transaction.

### Measures to address concerns

**(5)** The parties to the transaction shall

**(a)** after conferring with the Minister regarding concerns referred to in subparagraph (4)(b)(i), inform the

### Interdiction

**53.2 (1)** Il est interdit de conclure la transaction visée au paragraphe 53.1(1), sauf si le gouverneur en conseil l'a agréée et, dans le cas où elle porte sur une entreprise de transport aérien, si l'Office a conclu qu'elle donnerait lieu à une entreprise de transport aérien ayant la qualité de Canadien au sens du paragraphe 55(1).

### Rapport du commissaire

**(2)** Dans les cent cinquante jours suivant la date où le commissaire de la concurrence est avisé de la transaction au titre du paragraphe 114(1) de la *Loi sur la concurrence* ou dans le délai plus long que le ministre peut lui accorder, il fait rapport au ministre et aux parties à la transaction des questions relatives à l'empêchement ou à la diminution de la concurrence qui pourrait en résulter.

### Publication

**(3)** Le rapport est rendu public aussitôt après sa réception par le ministre.

### Questions d'intérêt public et questions relatives à la concurrence

**(4)** Après réception du rapport du commissaire et de tout rapport fait aux termes du paragraphe 53.1(6), mais avant de recommander au gouverneur en conseil d'agréer la transaction, le ministre :

**a)** consulte le commissaire au sujet de tout chevauchement entre les questions soulevées dans le rapport de celui-ci et les questions d'intérêt public en matière de transports nationaux soulevées, selon lui, par la transaction;

**b)** demande aux parties d'étudier :

**(i)** avec lui les questions d'intérêt public en matière de transports nationaux soulevées, selon lui, par la transaction,

**(ii)** avec le commissaire les questions relatives à l'empêchement ou à la diminution de la concurrence qui, selon celui-ci, pourrait résulter de la transaction.

### Prise de mesures par les parties

**(5)** Les parties à la transaction informent :

**a)** le ministre, après s'être entretenues avec lui au sujet des questions visées au sous-alinéa (4)(b)(i), des

Minister of any measures they are prepared to undertake to address those concerns; and

(b) after conferring with the Commissioner regarding concerns identified under subparagraph (4)(b)(ii), inform the Commissioner of any measures they are prepared to undertake to address those concerns.

The parties may propose revisions to the transaction.

#### Preconditions to recommendation

(6) Before making a recommendation for the purposes of subsection (7), the Minister shall obtain the Commissioner's assessment of the adequacy of any undertaking proposed by the parties to address the concerns that have been identified under subparagraph (4)(b)(ii) and the effects of any proposed revisions to the transaction on those concerns.

#### Approval of Governor in Council

(7) If the Governor in Council is satisfied that it is in the public interest to approve the proposed transaction, taking into account any revisions to it proposed by the parties and any measures they are prepared to undertake, the Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, approve the transaction and specify any terms and conditions that the Governor in Council considers appropriate. The Governor in Council shall indicate those terms and conditions that relate to potential prevention or lessening of competition and those that relate to the public interest as it relates to national transportation.

#### Variation of terms and conditions

(8) On application by a person who is subject to terms and conditions specified under subsection (7), the Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, vary or rescind the terms and conditions. If the terms and conditions to be varied or rescinded affect competition, the Minister shall consult with the Commissioner before making the recommendation.

#### Commissioner's representations

(9) If the Minister directs the Agency under section 49 to inquire into any matter or thing to assist the Minister in making a recommendation under subsection (7) or (8), the Agency shall give notice of the inquiry to the Commissioner and allow the Commissioner to make representations to the Agency.

#### Compliance with terms and conditions

(10) Every person who is subject to terms and conditions shall comply with them.

2007, c. 19, s. 13.

mesures qu'elles sont disposées à prendre pour répondre à ces questions;

b) le commissaire, après s'être entretenues avec lui au sujet des questions visées au sous-alinéa (4)b)(ii), des mesures qu'elles sont disposées à prendre pour répondre à ces questions.

Elles peuvent proposer des modifications à la transaction.

#### Opinion du commissaire

(6) Le ministre, avant de recommander au gouverneur en conseil d'agréer la transaction, obtient l'opinion du commissaire sur la justesse des engagements proposés par les parties pour répondre aux questions visées au sous-alinéa (4)b)(ii) et sur l'effet, le cas échéant, des modifications à la transaction proposées sur ces questions.

#### Agrément du gouverneur en conseil

(7) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, agréer la transaction selon les conditions qu'il estime indiquées s'il est convaincu que celle-ci servirait l'intérêt public, compte tenu, le cas échéant, des modifications proposées par les parties et des mesures qu'elles sont disposées à prendre. Il précise celles des conditions qui portent sur l'empêchement ou la diminution éventuels de la concurrence et celles qui portent sur des questions d'intérêt public en matière de transports nationaux.

#### Modification des conditions

(8) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, modifier ou annuler les conditions de l'agrément à la demande de toute personne tenue de s'y conformer. Si ces conditions portent sur la concurrence, le ministre consulte le commissaire avant de présenter sa recommandation.

#### Observations du commissaire

(9) Si le ministre lui délègue, au titre de l'article 49, la charge d'enquêter sur une question pour l'aider à faire la recommandation prévue aux paragraphes (7) ou (8), l'Office avise le commissaire de la tenue de l'enquête et lui donne la possibilité de présenter des observations.

#### Obligation de se conformer aux conditions

(10) Toute personne assujettie aux conditions visées aux paragraphes (7) ou (8) est tenue de s'y conformer.

2007, ch. 19, art. 13.

## Canadian

**53.3** The Agency shall determine whether a proposed transaction referred to in subsection 53.1(1) that involves an air transportation undertaking would result in an undertaking that is Canadian as defined in subsection 55(1).

2007, c. 19, s. 13.

### Order of divestiture — application by Minister

**53.4 (1)** If a person contravenes subsection 53.2(1) or (10) with respect to a term or condition that relates to the public interest as it relates to national transportation, a superior court may, on application by the Minister, order the person to cease the contravention or do any thing that is required to be done, and may make any other order that it considers appropriate, including an order requiring the divestiture of assets. The Minister shall notify the Commissioner of Competition before making an application.

### Order of divestiture — application by Commissioner

**(2)** If a person contravenes subsection 53.2(10) with respect to a term or condition that relates to potential prevention or lessening of competition, a superior court may, on application by the Commissioner, order the person to cease the contravention or do any thing that is required to be done, and may make any other order that it considers appropriate, including an order requiring the divestiture of assets. The Commissioner shall notify the Minister before making an application.

2007, c. 19, s. 13.

## Regulations

**53.5** The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, make regulations

**(a)** specifying information required in a notice under subsection 53.1(1); and

**(b)** exempting classes of transactions from the application of sections 53.1 to 53.3.

2007, c. 19, s. 13.

### Offence — subsection 53.1(1)

**53.6 (1)** Every person who contravenes subsection 53.1(1) is guilty of an offence and is liable

**(a)** on conviction on indictment, to a fine not exceeding \$50,000; or

**(b)** on summary conviction, to a fine not exceeding \$25,000.

## Qualité de Canadien

**53.3** Dans le cas où la transaction visée au paragraphe 53.1(1) porte sur une entreprise de transport aérien, l'Office vérifie si la transaction donnerait lieu à une entreprise de transport aérien ayant la qualité de Canadien au sens du paragraphe 55(1).

2007, ch. 19, art. 13.

### Ordonnance en cas de contravention des conditions

**53.4 (1)** En cas de contravention aux paragraphes 53.2(1) ou (10) à l'égard de conditions portant sur des questions d'intérêt public en matière de transports nationaux, toute cour supérieure peut, à la demande du ministre, enjoindre au contrevenant de mettre fin à la contravention ou d'y remédier et rendre toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée, notamment obliger une personne à se départir d'éléments d'actif. Le ministre avise le commissaire de la concurrence avant de présenter la demande.

### Ordonnance en cas de contravention des conditions

**(2)** En cas de contravention au paragraphe 53.2(10) à l'égard de conditions portant sur l'empêchement ou la diminution éventuels de la concurrence, toute cour supérieure peut, à la demande du commissaire, enjoindre au contrevenant de mettre fin à la contravention ou d'y remédier et rendre toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée, notamment obliger une personne à se départir d'éléments d'actif. Le commissaire avise le ministre avant de présenter la demande.

2007, ch. 19, art. 13.

## Règlements

**53.5** Le gouverneur en conseil peut, par règlement pris sur recommandation du ministre :

**a)** prévoir les renseignements à inclure dans l'avis mentionné au paragraphe 53.1(1);

**b)** exempter toute catégorie de transactions de l'application des articles 53.1 à 53.3.

2007, ch. 19, art. 13.

### Infraction : par. 53.1(1)

**53.6 (1)** Quiconque contrevient au paragraphe 53.1(1) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

**a)** par mise en accusation, une amende maximale de 50 000 \$;

**b)** par procédure sommaire, une amende maximale de 25 000 \$.

### Offence — subsection 53.2(1) or (10)

(2) Every person who contravenes subsection 53.2(1) or (10) is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for a term not exceeding five years or to a fine not exceeding \$10,000,000, or to both.

### Continuing offence

(3) If an offence under subsection 53.2(10) is committed or continued on more than one day, the person who commits it is liable to be convicted for a separate offence for each day on which it is committed or continued.

### Officers, etc., of corporations

(4) If a corporation commits an offence under subsection (1) or (2), any officer, director or agent or mandatary of the corporation who directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of the offence is a party to and guilty of the offence and is liable on conviction to the punishment provided for the offence whether or not the corporation has been prosecuted or convicted.

### Sections 174 and 175 do not apply

(5) Sections 174 and 175 do not apply in respect of an offence committed under subsection (1) or (2).

2007, c. 19, s. 13.

## Review of Arrangements Involving Two or More Transportation Undertakings Providing Air Services

### Definitions

**53.7** The following definitions apply in sections 53.71 to 53.84.

**arrangement** means an agreement or arrangement, other than a transaction referred to in subsection 53.1(1), involving two or more transportation undertakings providing air services, as defined in subsection 55(1), to, from or within Canada, to coordinate on any aspect of the operation or marketing of such services, including prices, routes, schedules, capacity or ancillary services and to share costs or revenues or other resources or benefits. (*entente*)

**party** means any person who proposes to enter into or has entered into an arrangement for which a notice has been given under subsection 53.71(1). (*partie*)

2018, c. 10, s. 14.

### Infraction : par. 53.2(1) ou (10)

(2) Quiconque contrevient aux paragraphes 53.2(1) ou (10) commet un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans et d'une amende maximale de 10 000 000 \$, ou de l'une de ces peines.

### Infractions continues

(3) Il est compté une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue l'infraction visée au paragraphe 53.2(10).

### Administrateurs, dirigeants et mandataires

(4) En cas de perpétration par une personne morale d'une infraction visée aux paragraphes (1) ou (2), ceux de ses administrateurs, dirigeants ou mandataires qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme coauteurs de l'infraction et sont passibles, sur déclaration de culpabilité, de la peine prévue pour l'infraction en cause, que la personne morale ait été ou non poursuivie ou déclarée coupable.

### Non-application des articles 174 et 175

(5) Les articles 174 et 175 ne s'appliquent pas aux infractions visées aux paragraphes (1) et (2).

2007, ch. 19, art. 13.

## Examen des ententes entre au moins deux entreprises de transport offrant des services aériens

### Définitions

**53.7** Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 53.71 à 53.84.

**entente** S'entend d'une entente ou d'un accord, autre qu'une transaction visée au paragraphe 53.1(1), entre au moins deux entreprises de transport qui offrent des services aériens, au sens du paragraphe 55(1), à destination, en provenance ou à l'intérieur du Canada et visant la coordination de tout aspect de l'exploitation ou de la commercialisation de tels services — prix, itinéraires, horaires, capacité, services accessoires ou autres — et le partage des coûts ou des revenus ou autres ressources ou avantages. (*arrangement*)

**partie** Toute personne se proposant de conclure ou ayant conclu une entente à l'égard de laquelle un avis a été donné au titre du paragraphe 53.71(1). (*party*)

2018, ch. 10, art. 14.

### Notice

**53.71 (1)** Every person who proposes to enter into an arrangement may notify the Minister of that arrangement. If the person so notifies the Minister, they shall at the same time provide a copy of the notice to the Commissioner of Competition.

### Information

**(2)** A notice given under subsection (1) shall contain any information that is required under the guidelines that are issued and published by the Minister, including information that relates to considerations respecting competition.

### Guidelines

**(3)** The guidelines referred to in subsection (2) shall be developed in consultation with the Competition Bureau and shall include factors that may be considered by the Minister to determine whether a proposed arrangement raises significant considerations with respect to the public interest under subsection (6) and, if applicable, to render a final decision regarding the arrangement under subsection 53.73(8).

### Not statutory instruments

**(4)** The guidelines referred to in subsection (2) are not statutory instruments within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

### Further information

**(5)** The Minister or the Commissioner may, after receiving a notice or copy of a notice under subsection (1), require any party to provide further information.

### Minister's response

**(6)** The Minister shall, within 45 days after the day on which he or she receives the notice with the information referred to in subsection (2), inform the parties and the Commissioner as to whether, in his or her opinion, the proposed arrangement raises significant considerations with respect to the public interest.

### No significant public interest considerations

**(7)** If the Minister is of the opinion that the proposed arrangement does not raise significant considerations with respect to the public interest, sections 53.72 to 53.79 do not apply to that arrangement.

### Avis

**53.71 (1)** Les personnes qui se proposent de conclure une entente peuvent donner avis de celle-ci au ministre. Le cas échéant, elles fournissent en même temps une copie de l'avis au commissaire de la concurrence.

### Renseignements

**(2)** L'avis donné au titre du paragraphe (1) comprend les renseignements exigés au titre des lignes directrices que le ministre établit et publie. Ces renseignements peuvent notamment porter sur les questions de concurrence.

### Lignes directrices

**(3)** Les lignes directrices sont élaborées de concert avec le Bureau de la concurrence et comprennent notamment les facteurs que le ministre peut prendre en compte pour établir si l'entente soulève d'importantes questions d'intérêt public aux termes du paragraphe (6) et, le cas échéant, pour rendre sa décision définitive en application du paragraphe 53.73(8).

### Loi sur les textes réglementaires

**(4)** Les lignes directrices ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

### Renseignements supplémentaires

**(5)** Le ministre ou le commissaire peuvent, après réception de l'avis ou de la copie de l'avis, exiger de toute partie qu'elle fournisse des renseignements supplémentaires.

### Réponse du ministre

**(6)** Dans les quarante-cinq jours suivant la date de réception de l'avis comportant les renseignements visés au paragraphe (2), le ministre fait savoir aux parties et au commissaire si, selon lui, l'entente soulève d'importantes questions d'intérêt public.

### Aucune importante question d'intérêt public

**(7)** Si le ministre estime que l'entente ne soulève aucune importante question d'intérêt public, les articles 53.72 à 53.79 ne s'appliquent pas à l'entente.

### Significant public interest considerations

**(8)** If the Minister is of the opinion that the proposed arrangement raises significant considerations with respect to the public interest, the arrangement is subject to the review process set out in section 53.73.

2018, c. 10, s. 14.

### Prohibition

**53.72** If a notice has been given under subsection 53.71(1), the proposed arrangement shall not be completed without the Minister's authorization under subsection 53.73(8).

2018, c. 10, s. 14.

### Review process

**53.73 (1)** The Minister, or a person designated by the Minister, shall examine the proposed arrangement, if it is subject to the review process.

### Commissioner's report

**(2)** The Commissioner of Competition shall, within 120 days after the day on which he or she receives a copy of the notice under subsection 53.71(1) with the information referred to in subsection 53.71(2), report to the Minister and the parties on any concerns regarding potential prevention or lessening of competition that may occur as a result of the proposed arrangement.

### Summary

**(3)** Unless a notice is withdrawn or is deemed to have been withdrawn under section 53.8, the Commissioner shall make public a summary of the conclusions of the report that does not include any confidential information.

### Communicating concerns

**(4)** The Minister shall, within 150 days after the day on which he or she receives the notice with the information referred to in subsection 53.71(2), report to the parties on any concerns with respect to the public interest that may occur as a result of the proposed arrangement and provide a copy of the report to the Commissioner.

### Measures to address concerns

**(5)** The parties shall, within 30 days after the day on which they receive the report under subsection (4), respond in writing to the Minister, addressing any concerns with respect to the public interest and competition raised by the Minister and the Commissioner and informing the Minister, among other things, of any measures they are prepared to undertake to address those concerns. The parties may propose amendments to the arrangement.

### Question importante d'intérêt public

**(8)** S'il estime que l'entente soulève d'importantes questions d'intérêt public, celle-ci est soumise au processus d'examen prévu à l'article 53.73.

2018, ch. 10, art. 14.

### Interdiction

**53.72** Lorsqu'un avis a été donné au titre du paragraphe 53.71(1), il est interdit de conclure l'entente visée sans avoir obtenu l'autorisation du ministre au titre du paragraphe 53.73(8).

2018, ch. 10, art. 14.

### Processus d'examen

**53.73 (1)** Le ministre ou une personne désignée par lui examine toute entente soumise au processus d'examen.

### Rapport du commissaire de la concurrence

**(2)** Dans les cent vingt jours suivant la date de réception de la copie de l'avis visé au paragraphe 53.71(1) comportant les renseignements visés au paragraphe 53.71(2), le commissaire de la concurrence soumet au ministre et aux parties un rapport de ses préoccupations relatives à l'empêchement ou à la diminution de la concurrence qui pourrait résulter de l'entente visée.

### Sommaire

**(3)** Sauf si l'avis a été retiré ou est réputé avoir été retiré aux termes de l'article 53.8, le commissaire rend public un sommaire qui fait état des conclusions du rapport et qui ne comporte aucun renseignement confidentiel.

### Communication des préoccupations

**(4)** Dans les cent cinquante jours suivant la date de réception de l'avis comportant les renseignements visés au paragraphe 53.71(2), le ministre fait rapport aux parties des préoccupations d'intérêt public soulevées par l'entente et donne copie du rapport au commissaire.

### Prise de mesures par les parties

**(5)** Les parties disposent d'un délai de trente jours suivant la date de réception du rapport visé au paragraphe (4) pour répondre au ministre, par écrit, quant aux préoccupations d'intérêt public et de concurrence soulevées par lui et le commissaire et préciser notamment les mesures qu'elles sont disposées à prendre pour y répondre. Elles peuvent proposer des modifications à l'entente.

### Preliminary decision

**(6)** The Minister shall, after consulting with the Commissioner and within 45 days after the day on which he or she receives the response from the parties under subsection (5), render a preliminary decision regarding the proposed arrangement and specify any terms and conditions relating to the public interest and competition under which an authorization could be given under subsection (8).

### Response to preliminary decision

**(7)** The parties shall, within 30 days after the day on which they receive the Minister's preliminary decision, provide a response in writing to the Minister and the response may include proposed amendments to the terms and conditions specified in the decision.

### Final decision

**(8)** The Minister shall, within 30 days after the day on which he or she receives a response from the parties under subsection (7), render a final decision and make public a summary of that decision that does not include any confidential information. The Minister may, if satisfied that the proposed arrangement is in the public interest, authorize it and specify any terms and conditions relating to the public interest and competition that the Minister considers appropriate.

2018, c. 10, s. 14.

### Canadian

**53.74** An authorization given by the Minister under subsection 53.73(8) does not affect any requirement that a transportation undertaking providing air services, as defined in subsection 55(1), be *Canadian*, as defined in that subsection.

2018, c. 10, s. 14.

### Varying or rescinding terms and conditions

**53.75** On application by any party who is subject to terms and conditions of an authorization, the Minister may, after consulting with the Commissioner of Competition, vary or rescind the terms and conditions and shall make public a summary of that decision that does not include any confidential information.

2018, c. 10, s. 14.

### Proposed amendment to arrangement

**53.76 (1)** The parties to an authorized arrangement may propose an amendment to that arrangement to the Minister and he or she may, after consulting with the Commissioner of Competition and considering the significance of the amendment,

### Décision préliminaire

**(6)** Après consultation du commissaire, dans les quarante-cinq jours suivant la date de réception de la réponse des parties, le ministre rend une décision préliminaire concernant l'entente, dans laquelle il précise les conditions qui portent sur les questions d'intérêt public et de concurrence auxquelles l'autorisation visée au paragraphe (8) pourrait être subordonnée.

### Réponse à la décision préliminaire

**(7)** Les parties disposent d'un délai de trente jours suivant la date de réception de la décision préliminaire pour répondre par écrit au ministre. Elles peuvent notamment proposer des modifications aux conditions précisées dans la décision.

### Décision définitive relative à son autorisation

**(8)** Dans les trente jours suivant la date de réception de la réponse prévue au paragraphe (7), le ministre rend une décision définitive et rend public un sommaire de sa décision qui ne comporte aucun renseignement confidentiel. Il peut, s'il est convaincu que l'entente servirait l'intérêt public, autoriser celle-ci selon les conditions, portant sur les questions d'intérêt public et de concurrence, qu'il estime indiquées.

2018, ch. 10, art. 14.

### Qualité de Canadien

**53.74** L'autorisation donnée par le ministre en vertu du paragraphe 53.73(8) ne dispense en rien l'entreprise de transport qui offre des services aériens au sens du paragraphe 55(1) de l'exigence d'avoir la qualité de *Canadien* au sens de ce paragraphe.

2018, ch. 10, art. 14.

### Modification ou annulation des conditions

**53.75** Le ministre peut, après avoir consulté le commissaire de la concurrence, modifier ou annuler les conditions de l'autorisation, à la demande de toute partie tenue de s'y conformer. Il rend public un sommaire de sa décision qui ne comporte aucun renseignement confidentiel.

2018, ch. 10, art. 14.

### Modification à une entente autorisée

**53.76 (1)** Les parties à une entente autorisée peuvent proposer au ministre une modification à cette entente et ce dernier peut, après consultation du commissaire de la concurrence et eu égard à l'importance de la modification :

- a) soit autoriser celle-ci aux conditions qu'il impose;



**(a)** authorize the amendment, subject to any terms and conditions that the Minister may impose; or

**(b)** require the parties to submit a new notice under subsection 53.71(1) for review of the proposed amended arrangement, unless the parties decide not to proceed with the amendment.

#### No confidential information made public

**(2)** If the Minister authorizes the amendment under paragraph (1)(a), he or she shall make public a summary of that decision that does not include any confidential information.

2018, c. 10, s. 14.

#### Concerns regarding authorized arrangement

**53.77 (1)** The Minister may, at any time after the second anniversary of the day on which an arrangement is authorized, notify the parties of any concerns raised by the arrangement with respect to the public interest and competition.

#### Measures to address concerns

**(2)** The parties shall, within 45 days after the day on which they receive the notice under subsection (1), provide a response in writing to the Minister, specifying, among other things, any measures they are prepared to undertake to address those concerns. The parties may propose amendments to the arrangement.

#### Continuing the authorization

**(3)** If, after consulting with the Commissioner, the Minister determines that the arrangement is still in the public interest, the authorization is continued subject to any new or amended terms and conditions specified by the Minister to address the concerns referred to in subsection (1).

2018, c. 10, s. 14.

#### Obligation to comply with terms and conditions

**53.78** Every person who is subject to terms and conditions under subsection 53.73(8), section 53.75, paragraph 53.76(a) or subsection 53.77(3) shall comply with them.

2018, c. 10, s. 14.

#### Revoking authorization — false or misleading information

**53.79 (1)** The Minister may revoke an authorization at any time if it was granted on the basis of information that is false or misleading in a material respect or if the parties fail to comply with any of the authorization's terms or conditions.

**b)** soit exiger que les parties donnent un nouvel avis au titre du paragraphe 53.71(1) pour examen de l'entente telle qu'elle serait modifiée, sauf si elles décident ne pas donner suite à la modification.

#### Aucun renseignement confidentiel rendu public

**(2)** S'il autorise la modification au titre de l'alinéa (1)a), le ministre rend public un sommaire de cette décision qui ne comporte aucun renseignement confidentiel.

2018, ch. 10, art. 14.

#### Préoccupations relatives à une entente autorisée

**53.77 (1)** Le ministre peut, en tout temps après le deuxième anniversaire de la date où l'entente a été autorisée, aviser les parties des préoccupations d'intérêt public et de concurrence qu'elle soulève.

#### Prise de mesures par les parties

**(2)** Les parties disposent d'un délai de quarante-cinq jours suivant la date de réception de l'avis prévu au paragraphe (1) pour répondre par écrit au ministre et préciser notamment les mesures qu'elles sont disposées à prendre pour répondre à ces préoccupations. Elles peuvent proposer des modifications à l'entente.

#### Maintien de l'autorisation

**(3)** Si, après avoir consulté le commissaire de la concurrence, le ministre décide que l'entente sert toujours l'intérêt public, l'autorisation est maintenue sous réserve des conditions ou des modifications aux conditions existantes qu'il peut préciser pour répondre aux préoccupations visées au paragraphe (1).

2018, ch. 10, art. 14.

#### Obligation de se conformer aux conditions

**53.78** Toute personne assujettie aux conditions visées au paragraphe 53.73(8), à l'article 53.75, à l'alinéa 53.76a) ou au paragraphe 53.77(3) est tenue de s'y conformer.

2018, ch. 10, art. 14.

#### Révocation de l'autorisation — renseignements faux ou trompeurs

**53.79 (1)** Si l'autorisation du ministre a été donnée à la lumière de renseignements qui sont faux ou trompeurs sur un point important ou si les parties omettent de se conformer aux conditions de l'autorisation, celle-ci peut être révoquée par le ministre en tout temps.

### Revoking authorization — other grounds

**(2)** The Minister may also revoke the authorization of an arrangement if

**(a)** that arrangement is significantly amended without prior authorization; or

**(b)** the Minister, after considering any response of the parties to the concerns raised under subsection 53.77(1), is no longer satisfied that the arrangement is in the public interest.

2018, c. 10, s. 14.

### Withdrawing notice

**53.8 (1)** A notice given under subsection 53.71(1) may be withdrawn at any time before a final decision is rendered under subsection 53.73(8).

### Deemed withdrawal

**(2)** A notice is deemed to have been withdrawn if the parties fail to respond to the Minister within any period specified in subsection 53.73(5) or (7) or any extended period, as the case may be.

### Effect of withdrawal

**(3)** If a notice given under subsection 53.71(1) is withdrawn or is deemed to have been withdrawn, section 53.72 no longer applies to the proposed arrangement.

2018, c. 10, s. 14.

### Extension of time

**53.81** The Minister may, at the request of the parties or on the Minister's own initiative, extend any period specified in section 53.71, 53.73 or 53.77 if the Minister considers it appropriate in the circumstances, including when the arrangement is exceptionally complex.

2018, c. 10, s. 14.

### Order

**53.82** If a person contravenes sections 53.72 or 53.78, a superior court may, on application by the Minister, order the person to cease the contravention or do any thing that is required to be done, and may make any other order that it considers appropriate, including an order requiring the divestiture of assets. The Minister shall notify the Commissioner of Competition before making an application.

2018, c. 10, s. 14.

### Offence — section 53.72 or 53.78

**53.83 (1)** Every person who contravenes section 53.72 or 53.78 is guilty of an indictable offence and is liable to

### Révocation de l'autorisation — autres motifs

**(2)** Le ministre peut aussi révoquer l'autorisation donnée à l'égard d'une entente dans l'un ou l'autre des cas suivants :

**a)** l'entente est modifiée de façon importante sans autorisation préalable;

**b)** le ministre n'est plus convaincu, compte tenu de la réponse des parties aux préoccupations visées au paragraphe 53.77(1), que l'entente sert l'intérêt public.

2018, ch. 10, art. 14.

### Retrait de l'avis

**53.8 (1)** L'avis donné au titre du paragraphe 53.71(1) peut être retiré en tout temps avant que le ministre ne rende sa décision définitive en application du paragraphe 53.73(8).

### Retrait réputé

**(2)** Si les parties ne répondent pas au ministre dans les délais prévus aux paragraphes 53.73(5) ou (7) ou dans le délai prorogé, selon le cas, l'avis est réputé avoir été retiré.

### Conséquence du retrait

**(3)** L'article 53.72 cesse de s'appliquer à l'entente à l'égard de laquelle un avis a été donné au titre du paragraphe 53.71(1) si cet avis est retiré ou réputé l'être.

2018, ch. 10, art. 14.

### Prorogation des délais

**53.81** À la demande des parties ou de sa propre initiative, le ministre peut proroger les délais prévus aux articles 53.71, 53.73 ou 53.77 s'il l'estime justifié dans les circonstances, notamment lorsque l'entente est exceptionnellement complexe.

2018, ch. 10, art. 14.

### Ordonnance

**53.82** En cas de contravention aux articles 53.72 ou 53.78, toute cour supérieure peut, à la demande du ministre, enjoindre au contrevenant de mettre fin à la contravention ou d'y remédier et rendre toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée, notamment pour obliger une personne à se départir d'éléments d'actif. Le ministre avise le commissaire de la concurrence avant de présenter la demande.

2018, ch. 10, art. 14.

### Infraction : articles 53.72 ou 53.78

**53.83 (1)** Quiconque contrevient aux articles 53.72 ou 53.78 commet un acte criminel passible d'un

imprisonment for a term of not more than five years or to a fine of not more than \$10,000,000, or to both.

#### Continuing offence

(2) If an offence under subsection (1) for the contravention of section 53.78 is committed or continued on more than one day, the person who commits it is liable to be convicted for a separate offence for each day on which it is committed or continued.

#### Officers, etc., of corporations

(3) If a corporation commits an offence under subsection (1), any officer, director or agent or mandatary of the corporation who directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in the commission of the offence is a party to and guilty of the offence and is liable on conviction to the punishment provided for the offence, whether or not the corporation has been prosecuted or convicted.

#### Sections 174 and 175 do not apply

(4) Sections 174 and 175 do not apply in respect of an offence committed under subsection (1).

2018, c. 10, s. 14.

#### Cost recovery

**53.84 (1)** The Governor in Council may make regulations respecting

(a) the fees to be paid by the parties to an arrangement for any activities undertaken by the Minister under sections 53.71 to 53.76 that are related to the arrangement, including the method of calculating the fees; and

(b) the refund of all or part of any fee referred to in paragraph (a), including the method of calculating the refund.

#### Amounts not to exceed cost

(2) The fees referred to in paragraph (1)(a) shall not exceed the costs related to the activities undertaken by the Minister under sections 53.71 to 53.76 that are related to the arrangement.

#### Remittance of fees and charges

(3) The fees paid in accordance with regulations made under subsection (1) shall be deposited to the credit of the Receiver General in the time and manner prescribed under those regulations.

emprisonnement maximal de cinq ans et d'une amende maximale de 10 000 000 \$, ou de l'une de ces peines.

#### Infractions continues

(2) Il est compté une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue l'infraction visée au paragraphe (1) pour une contravention à l'article 53.78.

#### Administrateurs, dirigeants et mandataires

(3) En cas de perpétration par une personne morale d'une infraction visée au paragraphe (1), ceux de ses administrateurs, dirigeants ou mandataires qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme coauteurs de l'infraction et sont passibles, sur déclaration de culpabilité, de la peine prévue pour l'infraction en cause, que la personne morale ait été ou non poursuivie ou déclarée coupable.

#### Non-application des articles 174 et 175

(4) Les articles 174 et 175 ne s'appliquent pas à l'infraction visée au paragraphe (1).

2018, ch. 10, art. 14.

#### Recouvrement des frais

**53.84 (1)** Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) les frais à payer par les parties pour les activités exercées par le ministre au titre des articles 53.71 à 53.76 relativement à une entente, notamment leur méthode de calcul;

b) le remboursement complet ou partiel des frais visés à l'alinéa a), notamment sa méthode de calcul.

#### Limite

(2) Les frais visés à l'alinéa (1)a) ne peuvent excéder les coûts relatifs aux activités exercées par le ministre au titre des articles 53.71 à 53.76 relativement à l'entente.

#### Fonds publics

(3) Les frais versés conformément aux règlements pris en vertu du paragraphe (1) sont déposés au crédit du receveur général, selon les délais et les modalités qui y sont prévus.

### Spending authority

**(4)** The Minister may spend the amounts deposited under subsection (3) in the fiscal year in which they are paid or in the next fiscal year.

2018, c. 10, s. 14.

## General

### Appointment of receiver not to bar jurisdiction

**54 (1)** The fact that a receiver, manager or other official of a carrier, or a receiver of the property of a carrier, has been appointed by a court in Canada, or is managing or operating a mode of transportation under the authority of any such court, is not a bar to the exercise of any jurisdiction granted under this Act, but every such receiver, manager or official is bound to manage and operate the mode of transportation in accordance with this Act and with the orders, regulations and directions made or issued under this Act, notwithstanding the fact that the receiver, manager, official or person has been appointed by or acts under the authority of a court.

### Adaptation orders

**(2)** Wherever by reason of insolvency, sale under mortgage or any other cause, a transportation undertaking or a portion of a transportation undertaking is operated, managed or held otherwise than by the carrier, the Agency or the Minister may make any order it considers proper for adapting and applying the provisions of this Act.

## PART II

# Air Transportation

## Interpretation and Application

### Definitions

**55 (1)** In this Part,

**aircraft** has the same meaning as in subsection 3(1) of the *Aeronautics Act*; (*aéronef*)

**air service** means a service, provided by means of an aircraft, that is publicly available for the transportation of passengers or goods, or both; (*service aérien*)

**basic fare** means

**(a)** the fare in the tariff of the holder of a domestic licence that has no restrictions and represents the lowest amount to be paid for one-way air transportation

### Dépenses

**(4)** Le ministre peut dépenser les sommes ainsi déposées au cours de l'exercice où elles sont versées ou de l'exercice suivant.

2018, ch. 10, art. 14.

## Dispositions générales

### Nomination de receveurs

**54 (1)** Le fait qu'un séquestre, gérant ou autre dirigeant d'un transporteur, ou un séquestre des biens d'un transporteur, a été nommé par un tribunal canadien, ou gère ou exploite un mode de transport sous l'autorité de ce tribunal, n'empêche pas l'exercice de quelque compétence attribuée par la présente loi. Il est cependant tenu de gérer et d'exploiter ce mode de transport conformément à la présente loi et aux arrêtés, règlements et directives pris en vertu de la présente loi, en dépit du fait que sa nomination a été faite par le tribunal ou que ses attributions lui ont été confiées par celui-ci.

### Modification

**(2)** L'Office ou le ministre peut, par arrêté, adapter les dispositions de la présente loi si, notamment pour insolvabilité ou vente hypothécaire, une entreprise de transport échappe, en tout ou en partie, à la gestion, à l'exploitation ou à la possession du transporteur en cause.

## PARTIE II

# Transport aérien

## Définitions et champ d'application

### Définitions

**55 (1)** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

**aéronef** S'entend au sens du paragraphe 3(1) de la *Loi sur l'aéronautique*. (*aircraft*)

### Canadien

**a)** Citoyen canadien ou *résident permanent* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;

**b)** toute administration publique du Canada ou ses mandataires;

of an adult with reasonable baggage between two points in Canada, or

(b) where the licensee has more than one such fare between two points in Canada and the amount of any of those fares is dependent on the time of day or day of the week of travel, or both, the highest of those fares; (*prix de base*)

**Canadian** means

(a) a Canadian citizen or a *permanent resident* as defined in subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

(b) a government in Canada or an agent or mandatary of such a government, or

(c) a corporation or entity that is incorporated or formed under the laws of Canada or a province, that is controlled in fact by Canadians and of which at least 51% of the voting interests are owned and controlled by Canadians and where

(i) no more than 25% of the voting interests are owned directly or indirectly by any single non-Canadian, either individually or in affiliation with another person, and

(ii) no more than 25% of the voting interests are owned directly or indirectly by one or more non-Canadians authorized to provide an air service in any jurisdiction, either individually or in affiliation with another person; (*Canadian*)

**Canadian aviation document** has the same meaning as in subsection 3(1) of the *Aeronautics Act*; (*document d'aviation canadien*)

**domestic licence** means a licence issued under section 61; (*Version anglaise seulement*)

**domestic service** means an air service between points in Canada, from and to the same point in Canada or between Canada and a point outside Canada that is not in the territory of another country; (*service intérieur*)

**international service** means an air service between Canada and a point in the territory of another country; (*service international*)

**licensee** means the holder of a licence issued by the Agency under this Part; (*licencié*)

**non-scheduled international licence** means a licence issued under subsection 73(1); (*Version anglaise seulement*)

(c) personne morale ou entité, constituée ou formée au Canada sous le régime de lois fédérales ou provinciales et contrôlée de fait par des Canadiens et dont au moins cinquante et un pour cent des intérêts avec droit de vote sont détenus et contrôlés par des Canadiens, étant toutefois entendu :

(i) qu'au plus vingt-cinq pour cent de ses intérêts avec droit de vote peuvent être détenus directement ou indirectement par un non-Canadien, individuellement ou avec des personnes du même groupe,

(ii) qu'au plus vingt-cinq pour cent de ses intérêts avec droit de vote peuvent être détenus directement ou indirectement par un ou plusieurs non-Canadiens autorisés à fournir un service aérien dans tout ressort, individuellement ou avec des personnes du même groupe. (*Canadian*)

**document d'aviation canadien** S'entend au sens du paragraphe 3(1) de la *Loi sur l'aéronautique*. (*Canadian aviation document*)

**licencié** Titulaire d'une licence délivrée par l'Office en application de la présente partie. (*licensee*)

**prix de base**

a) Prix du tarif du titulaire d'une licence intérieure qui est sans restriction et qui constitue le montant le moins élevé à payer pour le transport aller, entre deux points situés au Canada, d'un adulte accompagné d'une quantité normale de bagages;

b) dans les cas où un tel prix peut varier selon le moment du jour ou de la semaine, ou des deux, auquel s'effectue le voyage, le montant le plus élevé de ce prix. (*basic fare*)

**règlement** Règlement pris au titre de l'article 86. (*prescribed*)

**service aérien** Service offert, par aéronef, au public pour le transport des passagers, des marchandises, ou des deux. (*air service*)

**service intérieur** Service aérien offert soit à l'intérieur du Canada, soit entre un point qui y est situé et un point qui lui est extérieur sans pour autant faire partie du territoire d'un autre pays. (*domestic service*)

**service international** Service aérien offert entre le Canada et l'étranger. (*international service*)

**non-scheduled international service** means an international service other than a scheduled international service; (*service international à la demande*)

**prescribed** means prescribed by regulations made under section 86; (*règlement*)

**scheduled international licence** means a licence issued under subsection 69(1); (*Version anglaise seulement*)

**scheduled international service** means an international service that is a scheduled service pursuant to

(a) an agreement or arrangement for the provision of that service to which Canada is a party, or

(b) a determination made under section 70; (*service international régulier*)

**tariff** means a schedule of fares, rates, charges and terms and conditions of carriage applicable to the provision of an air service and other incidental services. (*tarif*)

#### Affiliation

(2) For the purposes of this Part,

(a) one corporation is affiliated with another corporation if

(i) one of them is a subsidiary of the other,

(ii) both are subsidiaries of the same corporation, or

(iii) both are controlled by the same person;

(b) if two corporations are affiliated with the same corporation at the same time, they are deemed to be affiliated with each other;

(c) a partnership or sole proprietorship is affiliated with another partnership or sole proprietorship if both are controlled by the same person;

(d) a corporation is affiliated with a partnership or a sole proprietorship if both are controlled by the same person;

(e) a corporation is a subsidiary of another corporation if it is controlled by that other corporation or by a subsidiary of that other corporation;

(f) a corporation is controlled by a person other than Her Majesty in right of Canada or a province if

(i) securities of the corporation to which are attached more than 50% of the votes that may be cast

**service international à la demande** Service international autre qu'un service international régulier. (*non-scheduled international service*)

**service international régulier** Service international exploité à titre de service régulier aux termes d'un accord ou d'une entente à cet effet dont le Canada est signataire ou sous le régime d'une qualification faite en application de l'article 70. (*scheduled international service*)

**tarif** Barème des prix, taux, frais et autres conditions de transport applicables à la prestation d'un service aérien et des services connexes. (*tariff*)

**texte d'application** Arrêté ou règlement pris en application de la présente partie ou de telle de ses dispositions. (*French version only*)

#### Groupe

(2) Pour l'application de la présente partie :

a) des personnes morales sont du même groupe si l'une est la filiale de l'autre, si toutes deux sont des filiales d'une même personne morale ou si chacune d'elles est contrôlée par la même personne;

b) si deux personnes morales sont du groupe d'une même personne morale au même moment, elles sont réputées être du même groupe;

c) une société de personnes ou une entreprise individuelle est du groupe d'une autre société de personnes ou d'une autre entreprise individuelle si toutes deux sont contrôlées par la même personne;

d) une personne morale est du groupe d'une société de personnes ou d'une entreprise individuelle si toutes deux sont contrôlées par la même personne;

e) une personne morale est une filiale d'une autre personne morale si elle est contrôlée par cette autre personne morale ou par une filiale de celle-ci;

f) une personne morale est contrôlée par une personne autre que Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province si :

(i) des valeurs mobilières de la personne morale conférant plus de cinquante pour cent des votes qui peuvent être exercés lors de l'élection des administrateurs de la personne morale en question

to elect directors of the corporation are held, directly or indirectly, whether through one or more subsidiaries or otherwise, otherwise than by way of security only, by or for the benefit of that person, and

(ii) the votes attached to those securities are sufficient, if exercised, to elect a majority of the directors of the corporation;

(g) a corporation is controlled by Her Majesty in right of Canada or a province if

(i) the corporation is controlled by Her Majesty in the manner described in paragraph (f), or

(ii) in the case of a corporation without share capital, a majority of the directors of the corporation, other than *ex officio* directors, are appointed by

(A) the Governor in Council or the Lieutenant Governor in Council of the province, as the case may be, or

(B) a Minister of the government of Canada or the province, as the case may be; and

(h) a partnership is controlled by a person if the person holds an interest in the partnership that entitles the person to receive more than 50% of the profits of the partnership or more than 50% of its assets on dissolution.

#### Definition of person

(3) In subsection (2), *person* includes an individual, a partnership, an association, a corporation, a trustee, an executor, a liquidator of a succession, an administrator or a legal representative.

#### Control in fact

(4) For greater certainty, nothing in subsection (2) shall be construed to affect the meaning of the expression "controlled in fact" in the definition *Canadian* in subsection (1).

1996, c. 10, s. 55; 2000, c. 15, s. 1; 2001, c. 27, s. 222; 2018, c. 10, s. 15.

#### Non-application of Part

56 (1) This Part does not apply to a person that uses an aircraft on behalf of the Canadian Armed Forces or any other armed forces cooperating with the Canadian Armed Forces.

sont détenues, directement ou indirectement, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs filiales, autrement qu'à titre de garantie uniquement, par cette personne ou pour son bénéfice,

(ii) les votes que comportent ces valeurs mobilières sont suffisants, en supposant leur exercice, pour élire une majorité des administrateurs de la personne morale;

g) une personne morale est contrôlée par Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province si :

(i) la personne morale est contrôlée par Sa Majesté de la manière décrite à l'alinéa f),

(ii) dans le cas d'une personne morale sans capital-actions, une majorité des administrateurs de la personne morale, autres que les administrateurs d'office, sont nommés par :

(A) soit le gouverneur en conseil ou le lieutenant-gouverneur en conseil de la province, selon le cas,

(B) soit un ministre du gouvernement du Canada ou de la province, selon le cas;

h) contrôle une société de personnes la personne qui détient dans cette société des titres de participation lui donnant droit de recevoir plus de cinquante pour cent des bénéfices de la société ou plus de cinquante pour cent des éléments d'actif de celle-ci au moment de sa dissolution.

#### Définition de personne

(3) Au paragraphe (2), *personne* s'entend d'un particulier, d'une société de personnes, d'une association, d'une personne morale, d'un fiduciaire, d'un exécuteur testamentaire ou du liquidateur d'une succession, d'un tuteur, d'un curateur ou d'un mandataire.

#### Contrôle de fait

(4) Il demeure entendu que le paragraphe (2) n'a pas pour effet de modifier le sens de l'expression « contrôle de fait » dans la définition de *Canadien* au paragraphe (1).

1996, ch. 10, art. 55; 2000, ch. 15, art. 1; 2001, ch. 27, art. 222; 2018, ch. 10, art. 15.

#### Exclusions — forces armées

56 (1) La présente partie ne s'applique pas aux personnes qui utilisent un aéronef pour le compte des Forces armées canadiennes ou des forces armées coopérant avec celles-ci.

### Specialty service exclusion

(2) This Part does not apply to the operation of specialty services provided by aircraft, including firefighting, flight training, sightseeing, spraying, surveying, mapping, photography, parachute jumping, glider towing, helicopter-lift for logging and construction, airborne agricultural, industrial and inspection services or any other prescribed service provided by aircraft.

### Emergency service exclusion

(3) This Part does not apply to the provision of an air service if the federal government or a provincial or a municipal government declares an emergency under federal or provincial law, and that government directly or indirectly requests that the air service be provided to respond to the emergency.

### Public interest

(4) The Minister may, by order, prohibit the provision of an air service under subsection (3) or require the discontinuance of that air service if, in the opinion of the Minister, it is in the public interest to do so.

### Not a statutory instrument

(5) The order is not a statutory instrument within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

1996, c. 10, s. 56; 2007, c. 19, s. 14; 2018, c. 10, s. 16.

**56.1** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.2** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.3** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.4** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.5** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.6** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

**56.7** [Repealed, 2007, c. 19, s. 15]

## Prohibitions

### Prohibition re operation

**57** No person shall operate an air service unless, in respect of that service, the person

- (a) holds a licence issued under this Part;

### Exclusion — services spécialisés

(2) La présente partie ne s'applique pas à l'exploitation d'un service spécialisé offert par aéronef, tel que la lutte contre les incendies, la formation en vol, les excursions aériennes, l'épandage, les levés topographiques, la cartographie, la photographie, les sauts en parachute, le remorquage de planeurs, le transport hélicopté pour l'exploitation forestière et la construction, les services aéroportés agricoles, industriels ou d'inspection ou les autres services offerts par aéronef prévus par règlement.

### Exclusion — urgences

(3) La présente partie ne s'applique pas à la fourniture d'un service aérien dans le cas où le gouvernement fédéral, le gouvernement d'une province ou une administration municipale déclare en vertu d'une loi fédérale ou provinciale qu'une situation de crise existe et présente directement ou indirectement une demande en vue d'obtenir ce service pour faire face à la situation de crise.

### Intérêt public

(4) Le ministre peut, par arrêté, interdire la fourniture d'un service aérien au titre du paragraphe (3) ou exiger qu'il y soit mis fin s'il estime qu'il est dans l'intérêt public de le faire.

### Loi sur les textes réglementaires

(5) Les arrêtés ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

1996, ch. 10, art. 56; 2007, ch. 19, art. 14; 2018, ch. 10, art. 16.

**56.1** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.2** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.3** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.4** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.5** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.6** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

**56.7** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 15]

## Interdictions

### Conditions d'exploitation

**57** L'exploitation d'un service aérien est subordonnée à la détention, pour celui-ci, de la licence prévue par la présente partie, d'un document d'aviation canadien et de la police d'assurance responsabilité réglementaire.



- (b) holds a Canadian aviation document; and
- (c) has the prescribed liability insurance coverage.

#### Licence not transferable

**58** A licence issued under this Part for the operation of an air service is not transferable.

#### Prohibition re sale

**59** No person shall sell, cause to be sold or publicly offer for sale in Canada an air service unless, if required under this Part, a person holds a licence issued under this Part in respect of that service and that licence is not suspended.

1996, c. 10, s. 59; 2007, c. 19, s. 16.

#### Provision of aircraft with flight crew

**60 (1)** No person shall provide all or part of an aircraft, with a flight crew, to a licensee for the purpose of providing an air service pursuant to the licensee's licence and no licensee shall provide an air service using all or part of an aircraft, with a flight crew, provided by another person except

- (a) in accordance with regulations made by the Agency respecting disclosure of the identity of the operator of the aircraft and other related matters; and
- (b) where prescribed, with the approval of the Agency.

#### Conditions and Ministerial directions

**(2)** Approval by the Agency under subsection (1) is subject to any directions to the Agency issued by the Minister and to any terms and conditions that the Agency may specify in the approval, including terms and conditions respecting routes to be followed, points or areas to be served, size and type of aircraft to be operated, schedules, places of call, tariffs, fares, rates and charges, insurance, carriage of passengers and, subject to the *Canada Post Corporation Act*, carriage of goods.

## Licence for Domestic Service

#### Issue of licence

**61** On application to the Agency and on payment of the specified fee, the Agency shall issue a licence to operate a domestic service to the applicant if

- (a) the applicant establishes in the application to the satisfaction of the Agency that the applicant
  - (i) is a Canadian,

#### Inaccessibilité

**58** Les licences d'exploitation de services aériens sont inaccessibles.

#### Opérations visant le service

**59** La vente, directe ou indirecte, et l'offre publique de vente, au Canada, d'un service aérien sont subordonnées à la détention, pour celui-ci, d'une licence en règle délivrée sous le régime de la présente partie.

1996, ch. 10, art. 59; 2007, ch. 19, art. 16.

#### Fourniture d'aéronefs

**60 (1)** La fourniture de tout ou partie d'aéronefs, avec équipage, à un licencié en vue de la prestation, conformément à sa licence, d'un service aérien et celle, par un licencié, d'un service aérien utilisant tout ou partie d'aéronefs, avec équipage, appartenant à un tiers sont assujetties :

- a) au respect des règlements, notamment en matière de divulgation de l'identité des exploitants d'aéronefs;
- b) si les règlements l'exigent, à l'autorisation de l'Office.

#### Directives ministérielles et conditions

**(2)** L'autorisation est assujettie aux directives que le ministre peut lui donner et peut comporter, lors de la délivrance ou par la suite en tant que de besoin, les conditions qu'il estime indiqué d'imposer, notamment en ce qui concerne les routes aériennes à suivre, les points ou régions à desservir, la dimension et la catégorie des aéronefs à exploiter, les horaires, les escales, les tarifs, l'assurance, le transport des passagers et, sous réserve de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, celui des marchandises.

## Service intérieur

#### Délivrance de la licence

**61** L'Office, sur demande et paiement des droits indiqués, délivre une licence pour l'exploitation d'un service intérieur au demandeur :

- a) qui, dans la demande, justifie du fait :
  - (i) qu'il est Canadien,

(ii) holds a Canadian aviation document in respect of the service to be provided under the licence,

(iii) has the prescribed liability insurance coverage in respect of the service to be provided under the licence, and

(iv) meets prescribed financial requirements; and

(b) the Agency is satisfied that the applicant has not contravened section 59 in respect of a domestic service within the preceding twelve months.

(ii) qu'à l'égard du service, il détient un document d'aviation canadien,

(iii) qu'à l'égard du service, il détient la police d'assurance responsabilité réglementaire,

(iv) qu'il remplit les exigences financières réglementaires;

b) dont il est convaincu qu'il n'a pas, dans les douze mois précédents, enfreint l'article 59 relativement à un service intérieur.

#### Qualification exemption

**62 (1)** Where the Minister considers it necessary or advisable in the public interest that a domestic licence be issued to a person who is not a Canadian, the Minister may, by order, on such terms and conditions as may be specified in the order, exempt the person from the application of subparagraph 61(a)(i) for the duration of the order.

#### Statutory Instruments Act

(2) The order is not a regulation for the purposes of the *Statutory Instruments Act*.

#### Publication

(3) The Minister must, as soon as feasible, make the name of the person who is exempted and the exemption's duration accessible to the public through the Internet or by any other means that the Minister considers appropriate.

1996, c. 10, s. 62; 2013, c. 31, s. 5.

#### Mandatory suspension or cancellation

**63 (1)** The Agency shall suspend or cancel the domestic licence of a person where the Agency determines that, in respect of the service for which the licence was issued, the person ceases to meet any of the requirements of subparagraphs 61(a)(i) to (iii).

#### Discretionary suspension or cancellation

(2) The Agency may suspend or cancel a domestic licence

(a) where the Agency determines that, in respect of the service for which the domestic licence was issued, the licensee has contravened, or does not meet the requirements of, any regulation or order made under this Part or any provision of this Part other than subparagraphs 61(a)(i) to (iii); or

(b) subject to section 64, in accordance with a request from the licensee for the suspension or cancellation.

#### Exemption

**62 (1)** Lorsqu'il estime souhaitable ou nécessaire dans l'intérêt public de délivrer une licence intérieure à une personne qui n'a pas la qualité de Canadien, le ministre peut, par arrêté assorti ou non de conditions, l'exempter de l'obligation de justifier de cette qualité, l'exemption restant valide tant que l'arrêté reste en vigueur.

#### Loi sur les textes réglementaires

(2) L'arrêté n'est pas un règlement pour l'application de la *Loi sur les textes réglementaires*.

#### Publication

(3) Dès que possible, le ministre rend le nom de la personne bénéficiant de l'exemption et la durée de celle-ci accessibles au public par Internet ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué.

1996, ch. 10, art. 62; 2013, ch. 31, art. 5.

#### Suspension ou annulation obligatoire

**63 (1)** L'Office suspend ou annule la licence s'il est convaincu que le licencié ne répond plus à telle des conditions mentionnées aux sous-alinéas 61a)(i) à (iii).

#### Suspension ou annulation facultative

(2) L'Office peut suspendre ou annuler la licence :

a) s'il est convaincu que le licencié a, relativement au service, enfreint d'autres conditions que celles mentionnées au paragraphe (1) ou telle des dispositions de la présente partie ou de ses textes d'application;

b) sous réserve de l'article 64, sur demande du licencié.

### Reinstatement condition

**(3)** The Agency shall not reinstate a domestic licence that has been suspended for sixty days or longer unless the licensee establishes to the satisfaction of the Agency that the person meets the prescribed financial requirements.

### Notice of discontinuance or reduction of certain services

**64 (1)** Where a licensee proposes to discontinue a domestic service or to reduce the frequency of such a service to a point to less than one flight per week and, as a result of the proposed discontinuance or reduction, there will be only one licensee or no licensee offering at least one flight per week to that point, the licensee shall give notice of the proposal in prescribed form and manner to such persons as are prescribed.

### Notice of discontinuance of certain services

**(1.1)** If a licensee proposes to discontinue its year-round non-stop scheduled air service between two points in Canada and that discontinuance would result in a reduction, as compared to the week before the proposal is to take effect, of at least 50% of the weekly passenger-carrying capacity of all licensees operating year-round non-stop scheduled air services between those two points, the licensee shall give notice of the proposal in the prescribed form and manner to the prescribed persons.

### Discussion with elected officials

**(1.2)** A licensee shall, as soon as practicable, provide an opportunity for elected officials of the municipal or local government of the community of the point or points, as the case may be, to meet and discuss with the licensee the impact of the proposed discontinuance or reduction.

### Notice period

**(2)** A licensee shall not implement a proposal referred to in subsection (1) or (1.1) until the expiry of 120 days, or 30 days if the service referred to in that subsection has been in operation for less than one year, after the notice is given or until the expiry of any shorter period that the Agency may, on application by the licensee, specify by order.

### Considerations re whether exemption to be granted

**(3)** In considering whether to specify a shorter period under subsection (2), the Agency shall have regard to

### Rétablissement de la licence

**(3)** L'Office ne peut rétablir une licence suspendue depuis au moins soixante jours que si l'intéressé justifie du fait qu'il remplit les exigences financières réglementaires.

### Interruption ou réduction de services

**64 (1)** Le licencié qui se propose d'interrompre un service intérieur à un point ou d'en ramener la fréquence à moins d'un vol hebdomadaire est tenu, si cette mesure a pour effet qu'il y aura au plus un licencié offrant un service à une fréquence minimale d'un vol hebdomadaire, d'aviser, en la forme et selon les modalités réglementaires, les destinataires désignés par règlement.

### Avis d'interruption de services

**(1.1)** Le licencié qui se propose d'interrompre un service aérien régulier sans escale offert à longueur d'année entre deux points au Canada, est tenu d'en aviser, selon les modalités réglementaires, les personnes désignées par règlement si l'interruption aurait pour effet de réduire d'au moins cinquante pour cent la capacité hebdomadaire de transport de passagers, par rapport à celle de la semaine précédant son entrée en vigueur, de l'ensemble des licenciés offrant à longueur d'année des services aériens réguliers sans escale entre ces deux points.

### Consultation

**(1.2)** Le licencié offre dans les meilleurs délais aux représentants élus des administrations municipales ou locales de la collectivité où se trouvent le ou les points touchés la possibilité de le rencontrer et de discuter avec lui de l'effet qu'auraient l'interruption ou la réduction du service.

### Délai

**(2)** Le licencié ne peut donner suite au projet mentionné aux paragraphes (1) ou (1.1) avant l'expiration soit des cent vingt jours ou, dans le cas où le service visé à ces paragraphes est offert depuis moins d'un an, des trente jours suivant la signification de l'avis, soit du délai inférieur fixé, à sa demande, par ordonnance de l'Office.

### Examen relatif à l'exemption

**(3)** Pour décider s'il convient de fixer un délai inférieur, l'Office tient compte :

- a) du fait que les autres modes de transport desservant le point visé au paragraphe (1), ou ses

(a) the adequacy of alternative modes of public transportation available at or in the vicinity of the point referred to in subsection (1) or between the points referred to in subsection (1.1);

(b) other means by which air service to the point or between the points is or is likely to be provided;

(c) whether the licensee has complied with subsection (1.2); and

(d) the particular circumstances of the licensee.

#### Definition of *non-stop scheduled air service*

(4) In this section, *non-stop scheduled air service* means an air service operated between two points without any stops in accordance with a published timetable or on a regular basis.

1996, c. 10, s. 64; 2000, c. 15, s. 3; 2007, c. 19, s. 17.

#### Complaints re non-compliance

65 Where, on complaint in writing to the Agency by any person, the Agency finds that a licensee has failed to comply with section 64 and that it is practicable in the circumstances for the licensee to comply with an order under this section, the Agency may, by order, direct the licensee to reinstate the service referred to in that section

(a) for such a period, not exceeding 120 days after the date of the finding by the Agency, as the Agency deems appropriate; and

(b) at such a frequency as the Agency may specify.

1996, c. 10, s. 65; 2007, c. 19, s. 18.

#### Unreasonable fares or rates

66 (1) If, on complaint in writing to the Agency by any person, the Agency finds that a licensee, including affiliated licensees, is the only person providing a domestic service between two points and that a fare, cargo rate or increase in a fare or cargo rate published or offered in respect of the service is unreasonable, the Agency may, by order,

(a) disallow the fare, rate or increase;

(b) direct the licensee to amend its tariff by reducing the fare, rate or increase by the amounts and for the periods that the Agency considers reasonable in the circumstances; or

(c) direct the licensee, if practicable, to refund amounts specified by the Agency, with interest calculated in the prescribed manner, to persons determined by the Agency to have been overcharged by the licensee.

environs, ou existant entre les points visés au paragraphe (1.1), sont satisfaisants ou non;

b) de l'existence ou de la probabilité d'autres liaisons aériennes à destination du point ou entre les points;

c) du fait que le licencié a respecté ou non les exigences du paragraphe (1.2);

d) de la situation particulière du licencié.

#### Définition de *service aérien régulier sans escale*

(4) Au présent article, *service aérien régulier sans escale* s'entend d'un service aérien sans escale offert entre deux points soit régulièrement, soit conformément à un horaire publié.

1996, ch. 10, art. 64; 2000, ch. 15, art. 3.; 2007, ch. 19, art. 17.

#### Plaintes relatives aux infractions

65 L'Office, saisi d'une plainte formulée par écrit à l'encontre d'un licencié, peut, s'il constate que celui-ci ne s'est pas conformé à l'article 64 et que les circonstances permettent à celui-ci de se conformer à l'arrêt, ordonner à celui-ci de rétablir le service pour la période, d'au plus cent vingt jours après la date de son constat, qu'il estime indiquée, et selon la fréquence qu'il peut fixer.

1996, ch. 10, art. 65; 2007, ch. 19, art. 18.

#### Prix ou taux excessifs

66 (1) S'il conclut, sur dépôt d'une plainte, qu'un licencié, y compris les licenciés de son groupe, est la seule personne à offrir un service intérieur entre deux points, d'une part, et qu'un prix ou un taux, ou une augmentation de prix ou de taux, publiés ou appliqués à l'égard de ce service sont excessifs, d'autre part, l'Office peut, par ordonnance :

a) annuler le prix, le taux ou l'augmentation;

b) enjoindre au licencié de modifier son tarif afin de réduire d'une somme, et pour une période, qu'il estime indiquées dans les circonstances le prix, le taux ou l'augmentation;

c) lui enjoindre de rembourser, si possible, les sommes qu'il détermine, majorées des intérêts calculés de la manière réglementaire, aux personnes qui, selon lui, ont versé des sommes en trop.

### Complaint of inadequate range of fares or rates

(2) If, on complaint in writing to the Agency by any person, the Agency finds that a licensee, including affiliated licensees, is the only person providing a domestic service between two points and that it is offering an inadequate range of fares or cargo rates in respect of that service, the Agency may, by order, direct the licensee, for a period that the Agency considers reasonable in the circumstances, to publish and apply in respect of that service one or more additional fares or cargo rates that the Agency considers reasonable in the circumstances.

### Relevant information

(3) When making a finding under subsection (1) or (2) that a fare, cargo rate or increase in a fare or cargo rate published or offered in respect of a domestic service between two points is unreasonable or that a licensee is offering an inadequate range of fares or cargo rates in respect of a domestic service between two points, the Agency may take into consideration any information or factor that it considers relevant, including

- (a) historical data respecting fares or cargo rates applicable to domestic services between those two points;
- (b) fares or cargo rates applicable to similar domestic services offered by the licensee and one or more other licensees, including terms and conditions related to the fares or cargo rates, the number of seats available at those fares and the cargo capacity and cargo container types available at those rates;
- (b.1) the competition from other modes of transportation, if the finding is in respect of a cargo rate, an increase in a cargo rate or a range of cargo rates; and
- (c) any other information provided by the licensee, including information that the licensee is required to provide under section 83.

### Alternative domestic services

(4) The Agency may find that a licensee is the only person providing a domestic service between two points if every alternative domestic service between those points is, in the Agency's opinion, unreasonable, taking into consideration the number of stops, the number of seats offered, the frequency of service, the flight connections and the total travel time and, more specifically, in the case of cargo, the cargo capacity and cargo container types available.

### Gamme de prix insuffisante

(2) S'il conclut, sur dépôt d'une plainte, qu'un licencié, y compris les licenciés de son groupe, est la seule personne à offrir un service intérieur entre deux points, d'une part, et que celui-ci offre une gamme de prix ou de taux insuffisante à l'égard de ce service, d'autre part, l'Office peut, par ordonnance, enjoindre au licencié, pour la période qu'il estime indiquée dans les circonstances, de publier et d'appliquer à l'égard de ce service un ou plusieurs prix ou taux supplémentaires qu'il estime indiqués dans les circonstances.

### Facteurs à prendre en compte

(3) Pour décider, au titre des paragraphes (1) ou (2), si le prix, le taux ou l'augmentation de prix ou de taux publiés ou appliqués à l'égard d'un service intérieur entre deux points sont excessifs ou si le licencié offre une gamme de prix ou de taux insuffisante à l'égard d'un service intérieur entre deux points, l'Office peut tenir compte de tout renseignement ou facteur qu'il estime pertinent, notamment :

- a) de renseignements relatifs aux prix ou aux taux appliqués antérieurement à l'égard des services intérieurs entre ces deux points;
- b) des prix ou des taux applicables à l'égard des services intérieurs similaires offerts par le licencié et un ou plusieurs autres licenciés, y compris les conditions relatives aux prix ou aux taux applicables, le nombre de places offertes à ces prix et la capacité de transport et les types de conteneurs pour le transport disponibles à ces taux;
- b.1) de la concurrence des autres moyens de transport, si la décision vise le taux, l'augmentation de taux ou la gamme de taux;
- c) des autres renseignements que lui fournit le licencié, y compris ceux qu'il est tenu de fournir au titre de l'article 83.

### Services insuffisants

(4) L'Office peut conclure qu'un licencié est la seule personne à offrir un service intérieur entre deux points s'il estime que tous les autres services intérieurs offerts entre ces points sont insuffisants, compte tenu du nombre d'escales, de correspondances ou de places disponibles, de la fréquence des vols et de la durée totale du voyage et, plus précisément, dans le cas du transport de marchandises, de la capacité de transport et des types de conteneurs disponibles.

### Alternative service

**(4.1)** The Agency shall not make an order under subsection (1) or (2) in respect of a licensee found by the Agency to be the only person providing a domestic service between two points if, in the Agency's opinion, there exists another domestic service that is not between the two points but is a reasonable alternative taking into consideration the convenience of access to the service, the number of stops, the number of seats offered, the frequency of service, the flight connections and the total travel time and, more specifically, in the case of cargo, the cargo capacity and cargo container types available.

### Consideration of representations

**(5)** Before making a direction under paragraph (1)(b) or subsection (2), the Agency shall consider any representations that the licensee has made with respect to what is reasonable in the circumstances.

**(6) and (7)** [Repealed, 2007, c. 19, s. 19]

### Confidentiality of information

**(8)** The Agency may take any measures or make any order that it considers necessary to protect the confidentiality of any of the following information that it is considering in the course of any proceedings under this section:

- (a)** information that constitutes a trade secret;
- (b)** information the disclosure of which would likely cause material financial loss to, or prejudice to the competitive position of, the person providing the information or on whose behalf it is provided; and
- (c)** information the disclosure of which would likely interfere with contractual or other negotiations being conducted by the person providing the information or on whose behalf it is provided.

1996, c. 10, s. 66; 2000, c. 15, s. 4; 2007, c. 19, s. 19.

### Tariffs to be made public

**67 (1)** The holder of a domestic licence shall

- (a)** display in a prominent place at the business offices of the licensee a sign indicating that the tariffs for the domestic service offered by the licensee, including the terms and conditions of carriage, are available for public inspection at the business offices of the licensee, and allow the public to make such inspections;
- (a.1)** publish the terms and conditions of carriage on any Internet site used by the licensee for selling the domestic service offered by the licensee;

### Autres services

**(4.1)** L'Office ne rend pas l'ordonnance prévue aux paragraphes (1) ou (2) à l'égard du licencié s'il conclut que celui-ci est la seule personne à offrir un service intérieur entre deux points et s'il estime qu'il existe un autre service intérieur, qui n'est pas offert entre ces deux points, mais qui est suffisant compte tenu de la commodité de l'accès au service, du nombre d'escales, de correspondances ou de places disponibles, de la fréquence des vols et de la durée totale du voyage et, plus précisément, dans le cas du transport de marchandises, de la capacité de transport et des types de conteneurs disponibles.

### Représentations

**(5)** Avant de rendre l'ordonnance mentionnée à l'alinéa (1)b) ou au paragraphe (2), l'Office tient compte des observations du licencié sur les mesures qui seraient justifiées dans les circonstances.

**(6) et (7)** [Abrogés, 2007, ch. 19, art. 19]

### Confidentialité des renseignements

**(8)** L'Office peut prendre toute mesure, ou rendre toute ordonnance, qu'il estime indiquée pour assurer la confidentialité des renseignements ci-après qu'il examine dans le cadre du présent article :

- a)** les renseignements qui constituent un secret industriel;
- b)** les renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes financières importantes à la personne qui les a fournis ou de nuire à sa compétitivité;
- c)** les renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations — contractuelles ou autres — menées par la personne qui les a fournis.

1996, ch. 10, art. 66; 2000, ch. 15, art. 4; 2007, ch. 19, art. 19.

### Publication des tarifs

**67 (1)** Le licencié doit :

- a)** poser à ses bureaux, dans un endroit bien en vue, une affiche indiquant que les tarifs et notamment les conditions de transport pour le service intérieur qu'il offre sont à la disposition du public pour consultation à ses bureaux et permettre au public de les consulter;
- a.1)** publier les conditions de transport sur tout site Internet qu'il utilise pour vendre le service intérieur;

**(b)** in its tariffs, specifically identify the basic fare between all points for which a domestic service is offered by the licensee; and

**(c)** retain a record of its tariffs for a period of not less than three years after the tariffs have ceased to have effect.

#### Prescribed tariff information to be included

**(2)** A tariff referred to in subsection (1) shall include such information as may be prescribed.

#### No fares, etc., unless set out in tariff

**(3)** The holder of a domestic licence shall not apply any fare, rate, charge or term or condition of carriage applicable to the domestic service it offers unless the fare, rate, charge, term or condition is set out in a tariff that has been published or displayed under subsection (1) and is in effect.

#### Copy of tariff on payment of fee

**(4)** The holder of a domestic licence shall provide a copy or excerpt of its tariffs to any person on request and on payment of a fee not exceeding the cost of making the copy or excerpt.

1996, c. 10, s. 67; 2000, c. 15, s. 5; 2007, c. 19, s. 20.

#### Fares or rates not set out in tariff

**67.1** If, on complaint in writing to the Agency by any person, the Agency finds that, contrary to subsection 67(3), the holder of a domestic licence has applied a fare, rate, charge or term or condition of carriage applicable to the domestic service it offers that is not set out in its tariffs, the Agency may order the licensee to

**(a)** apply a fare, rate, charge or term or condition of carriage that is set out in its tariffs;

**(b)** compensate any person adversely affected for any expenses they incurred as a result of the licensee's failure to apply a fare, rate, charge or term or condition of carriage that was set out in its tariffs; and

**(c)** take any other appropriate corrective measures.

2000, c. 15, s. 6; 2007, c. 19, s. 21.

#### When unreasonable or unduly discriminatory terms or conditions

**67.2 (1)** If, on complaint in writing to the Agency by any person, the Agency finds that the holder of a domestic licence has applied terms or conditions of carriage applicable to the domestic service it offers that are unreasonable or unduly discriminatory, the Agency may suspend or disallow those terms or conditions and substitute other terms or conditions in their place.

**b)** indiquer clairement dans ses tarifs le prix de base du service intérieur qu'il offre entre tous les points qu'il dessert;

**c)** conserver ses tarifs en archive pour une période minimale de trois ans après leur cessation d'effet.

#### Renseignements tarifaires

**(2)** Les tarifs comportent les renseignements exigés par règlement.

#### Interdiction

**(3)** Le titulaire d'une licence intérieure ne peut appliquer à l'égard d'un service intérieur que le prix, le taux, les frais ou les conditions de transport applicables figurant dans le tarif en vigueur publié ou affiché conformément au paragraphe (1).

#### Exemplaire du tarif

**(4)** Il fournit un exemplaire de tout ou partie de ses tarifs sur demande et paiement de frais non supérieurs au coût de reproduction de l'exemplaire.

1996, ch. 10, art. 67; 2000, ch. 15, art. 5; 2007, ch. 19, art. 20.

#### Prix, taux, frais ou conditions non inclus au tarif

**67.1** S'il conclut, sur dépôt d'une plainte, que le titulaire d'une licence intérieure a, contrairement au paragraphe 67(3), appliqué à l'un de ses services intérieurs un prix, un taux, des frais ou d'autres conditions de transport ne figurant pas au tarif, l'Office peut, par ordonnance, lui enjoindre :

**a)** d'appliquer un prix, un taux, des frais ou d'autres conditions de transport figurant au tarif;

**b)** d'indemniser toute personne lésée des dépenses qu'elle a supportées consécutivement à la non-application du prix, du taux, des frais ou des autres conditions qui figuraient au tarif;

**c)** de prendre toute autre mesure corrective indiquée.

2000, ch. 15, art. 6; 2007, ch. 19, art. 21.

#### Conditions déraisonnables

**67.2 (1)** S'il conclut, sur dépôt d'une plainte, que le titulaire d'une licence intérieure a appliqué pour un de ses services intérieurs des conditions de transport déraisonnables ou injustement discriminatoires, l'Office peut suspendre ou annuler ces conditions et leur en substituer de nouvelles.

### Prohibition on advertising

**(2)** The holder of a domestic licence shall not advertise or apply any term or condition of carriage that is suspended or has been disallowed.

2000, c. 15, s. 6; 2007, c. 19, s. 22(F).

### Person affected

**67.3** Despite sections 67.1 and 67.2, a complaint against the holder of a domestic licence related to any term or condition of carriage concerning any obligation prescribed by regulations made under subsection 86.11(1) may only be filed by a person adversely affected.

2018, c. 10, s. 17.

### Applying decision to other passengers

**67.4** The Agency may, to the extent that it considers it appropriate, make applicable to some or to all passengers of the same flight as the complainant all or part of its decision respecting a complaint related to any term or condition of carriage concerning any obligation prescribed by regulations made under paragraph 86.11(1)(b).

2018, c. 10, s. 17.

### Non-application of fares, etc.

**68 (1)** Sections 66 to 67.2 do not apply in respect of fares, rates or charges applicable to a domestic service provided for under a contract between a holder of a domestic licence and another person whereby the parties to the contract agree to keep its provisions confidential.

### Non-application of terms and conditions

**(1.1)** Sections 66 to 67.2 do not apply in respect of terms and conditions of carriage applicable to a domestic service provided for under a contract referred to in subsection (1) to which an employer is a party and that relates to travel by its employees.

### Provisions regarding exclusive use of services

**(2)** The parties to the contract shall not include in it provisions with respect to the exclusive use by the other person of a domestic service operated by the holder of the domestic licence between two points in accordance with a published timetable or on a regular basis, unless the contract is for all or a significant portion of the capacity of a flight or a series of flights.

### Retention of contract required

**(3)** The holder of a domestic licence who is a party to the contract shall retain a copy of it for a period of not less than three years after it has ceased to have effect and, on request made within that period, shall provide a copy of it to the Agency.

1996, c. 10, s. 68; 2000, c. 15, s. 7; 2007, c. 19, s. 23.

### Interdiction d'annoncer

**(2)** Il est interdit au titulaire d'une licence intérieure d'annoncer ou d'appliquer une condition de transport suspendue ou annulée.

2000, ch. 15, art. 6; 2007, ch. 19, art. 22(F).

### Personne lésée

**67.3** Malgré les articles 67.1 et 67.2, seule une personne lésée peut déposer une plainte contre le titulaire d'une licence intérieure relativement à toute condition de transport visant une obligation prévue par un règlement pris en vertu du paragraphe 86.11(1).

2018, ch. 10, art. 17.

### Application de la décision à d'autres passagers

**67.4** L'Office peut, dans la mesure qu'il estime indiquée, rendre applicable à une partie ou à l'ensemble des passagers du même vol que le plaignant, tout ou partie de sa décision relative à la plainte de celui-ci portant sur une condition de transport visant une obligation prévue par un règlement pris en vertu de l'alinéa 86.11(1)b).

2018, ch. 10, art. 17.

### Non-application de certaines dispositions

**68 (1)** Les articles 66 à 67.2 ne s'appliquent pas aux prix, taux ou frais applicables au service intérieur qui fait l'objet d'un contrat entre le titulaire d'une licence intérieure et une autre personne et par lequel les parties conviennent d'en garder les stipulations confidentielles.

### Non-application aux conditions de transport

**(1.1)** Les articles 66 à 67.2 ne s'appliquent pas aux conditions de transport applicables au service intérieur qui fait l'objet d'un contrat visé au paragraphe (1) portant sur les voyages d'employés faits pour le compte d'un employeur qui est partie au contrat.

### Stipulations interdites

**(2)** Le contrat ne peut comporter aucune clause relative à l'usage exclusif par l'autre partie des services intérieurs offerts entre deux points par le titulaire de la licence intérieure, soit régulièrement, soit conformément à un horaire publié, sauf s'il porte sur la totalité ou une partie importante des places disponibles sur un vol ou une série de vols.

### Double à conserver

**(3)** Le titulaire d'une licence intérieure est tenu de conserver, au moins trois ans après son expiration, un double du contrat et d'en fournir un exemplaire à l'Office pendant cette période s'il lui en fait la demande.

1996, ch. 10, art. 68; 2000, ch. 15, art. 7; 2007, ch. 19, art. 23.



## Licence for Scheduled International Service

### Issue of licence

**69 (1)** On application to the Agency and on payment of the specified fee, the Agency shall issue a licence to operate a scheduled international service to the applicant if

**(a)** the applicant establishes in the application to the satisfaction of the Agency that the applicant

**(i)** is, pursuant to subsection (2) or (3), eligible to hold the licence,

**(ii)** holds a Canadian aviation document in respect of the service to be provided under the licence,

**(iii)** has the prescribed liability insurance coverage in respect of the service to be provided under the licence, and

**(iv)** where the applicant is a Canadian, meets the prescribed financial requirements; and

**(b)** the Agency is satisfied that the applicant has not contravened section 59 in respect of the service to be provided under the licence within the preceding twelve months.

### Eligibility of Canadians

**(2)** The Minister may, in writing, designate any Canadian as eligible to hold a scheduled international licence. That Canadian remains eligible while the designation remains in force.

### Eligibility of non-Canadians

**(3)** A non-Canadian is eligible to hold a scheduled international licence if the non-Canadian

**(a)** has been designated by a foreign government or an agent of a foreign government to operate an air service under the terms of an agreement or arrangement between that government and the Government of Canada; and

**(b)** holds, in respect of the air service, a document issued by a foreign government or agent that, in respect of the service to be provided under the document, is equivalent to a scheduled international licence.

1996, c. 10, s. 69; 2013, c. 31, s. 6.

## Service international régulier

### Délivrance de la licence

**69 (1)** L'Office, sur demande et paiement des droits indiqués, délivre une licence pour l'exploitation d'un service international régulier au demandeur :

**a)** qui, dans la demande, justifie du fait :

**(i)** qu'il y est habilité, sous le régime des paragraphes (2) ou (3),

**(ii)** qu'à l'égard du service, il détient un document d'aviation canadien,

**(iii)** qu'à l'égard du service, il détient la police d'assurance responsabilité réglementaire,

**(iv)** qu'il remplit, s'agissant d'un Canadien, les exigences financières réglementaires;

**b)** dont il est convaincu qu'il n'a pas, dans les douze mois précédents, enfreint l'article 59 relativement au service.

### Habilitation des Canadiens

**(2)** Le ministre peut, par écrit, désigner des Canadiens qu'il habilite à détenir une licence pour l'exploitation d'un service international régulier; l'habilitation reste valide tant que la désignation est en vigueur.

### Habilitation des non-Canadiens

**(3)** Peut détenir une telle licence le non-Canadien qui :

**a)** a fait l'objet, de la part d'un gouvernement étranger ou du mandataire de celui-ci, d'une désignation l'habilitant à exploiter un service aérien aux termes d'un accord ou d'une entente entre ce gouvernement et celui du Canada;

**b)** détient en outre, à l'égard du service, un document délivré par un gouvernement étranger, ou par son mandataire, équivalant à une licence internationale service régulier.

1996, ch. 10, art. 69; 2013, ch. 31, art. 6.

### Determination of scheduled international service

**70** The Minister may, in writing to the Agency,

- (a) determine that an international service is a scheduled international service; or
- (b) withdraw a determination made under paragraph (a).

### Terms and conditions of scheduled international licence

**71 (1)** Subject to any directions issued to the Agency under section 76, the Agency may, on the issuance of a scheduled international licence or from time to time thereafter, make the licence subject, in addition to any terms and conditions prescribed in respect of the licence, to such terms and conditions as the Agency deems to be consistent with the agreement, convention or arrangement pursuant to which the licence is being issued, including terms and conditions respecting routes to be followed, points or areas to be served, size and type of aircraft to be operated, schedules, places of call, tariffs, fares, rates and charges, insurance, carriage of passengers and, subject to the *Canada Post Corporation Act*, carriage of goods.

### Compliance with terms and conditions

**(2)** The holder of a scheduled international licence shall comply with every term and condition to which the licence is subject.

### Mandatory suspension or cancellation

**72 (1)** The Agency shall suspend or cancel a scheduled international licence where the Agency determines that, in respect of the service for which the licence was issued, the licensee ceases to meet any of the requirements of subparagraphs 69(1)(a)(i) to (iii).

### Discretionary suspension or cancellation

**(2)** The Agency may suspend or cancel a scheduled international licence

- (a) where the Agency determines that, in respect of the service for which the licence was issued, the licensee has contravened, or does not meet the requirements of, any regulation or order made under this Part or any provision of this Part other than subparagraphs 69(1)(a)(i) to (iii); or
- (b) in accordance with a request from the licensee for the suspension or cancellation.

### Qualification : service international régulier

**70** Le ministre peut, par note expédiée à l'Office, qualifier de régulier un service international ou révoquer une telle qualification.

### Conditions liées à la licence

**71 (1)** Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'Office peut, lors de la délivrance de la licence ou par la suite en tant que de besoin, assujettir celle-ci aux conditions — outre les conditions réglementaires — réputées conformes à l'accord, la convention ou l'entente au titre duquel elle est délivrée, notamment en ce qui concerne les routes aériennes à suivre, les points ou régions à desservir, la dimension et la catégorie des aéronefs à exploiter, les horaires, les escales, les tarifs, l'assurance, le transport des passagers et, sous réserve de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, celui des marchandises.

### Obligations du licencié

**(2)** Le licencié est tenu de respecter toutes les conditions auxquelles sa licence est assujettie.

### Suspension ou annulation obligatoire

**72 (1)** L'Office suspend ou annule la licence s'il est convaincu que le licencié ne répond plus à telle des conditions mentionnées aux sous-alinéas 69(1)a)(i) à (iii).

### Suspension ou annulation facultative

**(2)** L'Office peut suspendre ou annuler la licence :

- a) s'il est convaincu que le licencié a, relativement au service, enfreint des conditions autres que celles mentionnées au paragraphe (1) ou telle des dispositions de la présente partie ou de ses textes d'application;
- b) sur demande du licencié.

### Reinstatement condition

**(3)** The Agency shall not reinstate the scheduled international licence of a Canadian that has been suspended for sixty days or longer unless the Canadian establishes to the satisfaction of the Agency that the Canadian meets the prescribed financial requirements.

## Licence for Non-scheduled International Service

### Issue of licence

**73 (1)** Subject to any directions issued to the Agency under section 76, on application to the Agency and on payment of the specified fee, the Agency shall issue a licence to operate a non-scheduled international service to the applicant if

**(a)** the applicant establishes in the application to the satisfaction of the Agency that the applicant

**(i)** is a Canadian,

**(ii)** holds a Canadian aviation document in respect of the service to be provided under the licence,

**(iii)** has the prescribed liability insurance coverage in respect of the service to be provided under the licence, and

**(iv)** meets prescribed financial requirements; and

**(b)** the Agency is satisfied that the applicant has not contravened section 59 in respect of the service to be provided under the licence within the preceding twelve months.

### Non-Canadian applicant

**(2)** Subject to any directions issued to the Agency under section 76, on application to the Agency and on payment of the specified fee, the Agency may issue a non-scheduled international licence to a non-Canadian applicant if the applicant establishes in the application to the satisfaction of the Agency that the applicant

**(a)** holds a document issued by the government of the applicant's state or an agent of that government that, in respect of the service to be provided under the document, is equivalent to the non-scheduled international licence for which the application is being made; and

**(b)** meets the requirements of subparagraphs (1)(a)(ii) and (iii) and paragraph (1)(b).

### Rétablissement de la licence

**(3)** L'Office ne peut rétablir la licence d'un Canadien suspendue depuis au moins soixante jours que si celui-ci justifie du fait qu'il remplit les exigences financières réglementaires.

## Service international à la demande

### Délivrance aux Canadiens

**73 (1)** Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'Office, sur demande et paiement des droits indiqués, délivre une licence pour l'exploitation d'un service international à la demande au demandeur :

**a)** qui, dans la demande, justifie du fait :

**(i)** qu'il est Canadien,

**(ii)** qu'à l'égard du service, il détient un document d'aviation canadien,

**(iii)** qu'à l'égard du service, il détient la police d'assurance responsabilité réglementaire,

**(iv)** qu'il remplit les exigences financières réglementaires;

**b)** dont il est convaincu qu'il n'a pas, dans les douze mois précédents, enfreint l'article 59 relativement au service à offrir.

### Délivrance aux non-Canadiens

**(2)** Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'Office, sur demande et paiement des droits indiqués, peut délivrer une licence pour l'exploitation d'un service international à la demande au non-Canadien qui, dans la demande, justifie du fait, qu'à l'égard du service :

**a)** il détient un document, délivré par le gouvernement de son État ou par son mandataire, équivalant à une licence internationale service à la demande;

**b)** il remplit les conditions mentionnées aux sous-alinéas (1)a)(ii) et (iii) et à l'alinéa (1)b).

### Terms and conditions of non-scheduled international licence

**74 (1)** Subject to any directions issued to the Agency under section 76, the Agency may, on the issuance of a non-scheduled international licence or from time to time thereafter, make the licence subject, in addition to any terms and conditions prescribed in respect of the licence, to such terms and conditions as the Agency deems appropriate, including terms and conditions respecting points or areas to be served, size and type of aircraft to be operated, schedules, places of call, tariffs, fares, rates and charges, insurance, carriage of passengers and, subject to the *Canada Post Corporation Act*, carriage of goods.

### Compliance with terms and conditions

**(2)** The holder of a non-scheduled international licence shall comply with every term and condition to which the licence is subject.

### Mandatory suspension or cancellation

**75 (1)** The Agency shall suspend or cancel a non-scheduled international licence where the Agency determines that, in respect of the service for which the licence was issued, the licensee ceases to meet any of the requirements of

**(a)** in respect of a Canadian licensee, subparagraphs 73(1)(a)(i) to (iii); and

**(b)** in respect of a non-Canadian licensee, subparagraphs 73(1)(a)(ii) and (iii) and paragraph 73(2)(a).

### Discretionary suspension or cancellation

**(2)** The Agency may suspend or cancel a non-scheduled international licence

**(a)** where the Agency determines that, in respect of the service for which the licence was issued, the licensee has contravened, or does not meet the requirements of, any regulation or order made under this Part or any provision of this Part other than the provisions referred to in paragraphs (1)(a) and (b); or

**(b)** in accordance with a request from the licensee for the suspension or cancellation.

### Reinstatement condition

**(3)** The Agency shall not reinstate the non-scheduled international licence of a Canadian that has been suspended for sixty days or longer unless the Canadian establishes to the satisfaction of the Agency that the Canadian meets the prescribed financial requirements.

### Conditions liées à la licence

**74 (1)** Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'Office peut, lors de la délivrance de la licence ou par la suite en tant que de besoin, assujettir celle-ci aux conditions — outre les conditions réglementaires — qu'il estime indiqué d'imposer, notamment en ce qui concerne les points ou régions à desservir, la dimension et la catégorie des aéronefs à exploiter, les horaires, les escales, les tarifs, l'assurance, le transport des passagers et, sous réserve de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, celui des marchandises.

### Obligations du licencié

**(2)** Le licencié est tenu de respecter toutes les conditions auxquelles sa licence est assujettie.

### Suspension ou annulation obligatoire

**75 (1)** L'Office suspend ou annule la licence s'il est convaincu que le licencié ne répond plus à telle des conditions mentionnées, pour un Canadien, aux sous-alinéas 73(1)a)(i) à (iii) et, pour un non-Canadien, aux sous-alinéas 73(1)a)(ii) et (iii) ou à l'alinéa 73(2)a).

### Suspension ou annulation facultative

**(2)** L'Office peut suspendre ou annuler la licence :

**a)** s'il est convaincu que le licencié a, relativement au service, enfreint des conditions autres que celles mentionnées au paragraphe (1) ou telle des dispositions de la présente partie ou de ses textes d'application;

**b)** sur demande du licencié.

### Rétablissement de la licence

**(3)** L'Office ne peut rétablir la licence d'un Canadien suspendue depuis au moins soixante jours que si celui-ci justifie du fait qu'il remplit les exigences financières réglementaires.

## Issuance of International Charter Permits

### Issuance, amendment and cancellation of permits

**75.1** The issuance of a permit for the operation of an international charter to a licensee and the amendment or cancellation of the permit shall be made in accordance with regulations made under paragraph 86(1)(e).

2007, c. 19, s. 24.

## Ministerial Directions for International Service

### Minister may issue directions

**76 (1)** Where the Minister determines that it is necessary or advisable to provide direction to the Agency in respect of the exercise of any of its powers or the performance of any of its duties or functions under this Part relating to international service,

(a) in the interest of the safety or security of international civil aviation,

(b) in connection with the implementation or administration of an international agreement, convention or arrangement respecting civil aviation to which Canada is a party,

(c) in the interest of international comity or reciprocity,

(d) for the purpose of enforcing Canada's rights under an international agreement, convention or arrangement respecting civil aviation or responding to acts, policies or practices by a contracting party to any such agreement, convention or arrangement, or by an agency or citizen of such a party, that adversely affect or lead either directly or indirectly to adverse effects on Canadian international civil aviation services, or

(e) in connection with any other matter concerning international civil aviation as it affects the public interest,

the Minister may, subject to subsection (3), issue to the Agency directions that, notwithstanding any other provision of this Part, are binding on, and shall be complied with by, the Agency in the exercise of its powers or the performance of its duties or functions under this Part relating to international service.

### Nature of directions

**(2)** Directions issued under subsection (1) may relate to

## Délivrance de permis d'affrètement international

### Délivrance, modification et annulation de permis

**75.1** La délivrance d'un permis d'affrètement international à un licencié, de même que la modification ou l'annulation d'un tel permis, est faite en conformité avec les règlements pris en vertu de l'alinéa 86(1)e).

2007, ch. 19, art. 24.

## Directives ministérielles en matière de service international

### Directives ministérielles

**76 (1)** Le ministre peut donner des directives à l'Office, s'il l'estime nécessaire ou souhaitable aux fins suivantes dans le cadre de l'exercice de ses attributions relativement aux services internationaux :

a) la sécurité ou la sûreté de l'aviation civile internationale;

b) la mise en œuvre ou la gestion d'ententes, conventions ou accords internationaux, relatifs à l'aviation civile, dont le Canada est signataire;

c) la courtoisie ou la réciprocité internationale;

d) le respect des droits du Canada sous le régime d'ententes, accords ou conventions internationaux sur l'aviation civile ou l'objectif de réagir contre des mesures, prises soit par des parties à ces ententes, conventions ou accords, soit par des ressortissants ou organismes publics de celles-ci, qui portent atteinte ou sont, directement ou indirectement, susceptibles de porter atteinte aux services internationaux de l'aviation civile canadienne;

e) toute autre question d'intérêt public relative à l'aviation civile internationale.

Ces directives sont, par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, obligatoires pour l'Office, lequel est tenu de s'y conformer.

### Objet des directives

**(2)** Les directives peuvent porter sur :

(a) persons or classes of persons to whom licences to operate an international service shall or shall not be issued;

(b) the terms and conditions of such licences, or their variation;

(c) the suspension or cancellation of such licences; and

(d) any other matter concerning international service that is not governed by or under the *Aeronautics Act*.

#### Concurrence required for certain directions

(3) A direction by the Minister relating to a matter referred to in paragraph (1)(c), (d) or (e) may be issued only with the concurrence of the Minister of Foreign Affairs.

## Duties and Powers of Agency

#### Duties and functions of Agency under international agreements, etc.

77 Where the Agency is identified as the aeronautical authority for Canada under an international agreement, convention or arrangement respecting civil aviation to which Canada is a party, or is directed by the Minister to perform any duty or function of the Minister pursuant to any such agreement, convention or arrangement, the Agency shall act as the aeronautical authority for Canada or perform the duty or function in accordance with the agreement, convention, arrangement or direction, as the case may be.

#### Agency powers qualified by certain agreements, etc.

78 (1) Subject to any directions issued to the Agency under section 76, the powers conferred on the Agency by this Part shall be exercised in accordance with any international agreement, convention or arrangement relating to civil aviation to which Canada is a party.

#### Variations from agreements, etc.

(2) Notwithstanding subsection (1) and subject to any directions issued to the Agency under section 76, the Agency may issue a licence or suspend a licence, or vary the terms and conditions of a licence, on a temporary basis for international air services that are not permitted in an agreement, convention or arrangement relating to civil aviation to which Canada is a party.

#### Agency may refuse licence – individuals

79 (1) Where the Agency has suspended or cancelled the licence of an individual under this Part or where an individual has contravened section 59, the Agency may, for a period not exceeding twelve months after the date

a) les personnes ou catégories de personnes à qui une licence d'exploitation d'un service international doit ou non être délivrée;

b) les conditions auxquelles ces licences peuvent être assujetties et la modification de ces conditions;

c) la suspension ou l'annulation des licences;

d) toute question de service international non visée par la *Loi sur l'aéronautique*.

#### Approbation pour certaines directives

(3) Les directives portant sur les questions visées aux alinéas (1)c), d) ou e) sont données avec le concours du ministre des Affaires étrangères.

## Attributions de l'Office

#### Attributions de l'Office

77 L'Office agit comme l'autorité canadienne en matière d'aéronautique dès lors qu'une entente, une convention ou un accord internationaux, relatifs à l'aviation civile, dont le Canada est signataire, le prévoit ou dans les cas où le ministre le charge d'exercer tout ou partie des attributions que lui confèrent ces textes.

#### Conventions internationales

78 (1) Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'exercice des attributions conférées à l'Office par la présente partie est assujetti aux ententes, conventions ou accords internationaux, relatifs à l'aviation civile, dont le Canada est signataire.

#### Déroptions

(2) Sous réserve des directives visées à l'article 76, l'Office peut toutefois, mais seulement à titre provisoire, délivrer une licence ou la suspendre, ou en modifier les conditions, pour le service international non permis par les textes visés au paragraphe (1).

#### Refus par l'Office

79 (1) L'Office, s'il a suspendu ou annulé la licence d'une personne physique, ou que celle-ci a contrevenu à l'article 59, peut refuser de lui délivrer toute licence relative à un service aérien pendant une période

of the suspension, cancellation or contravention, refuse to issue a licence in respect of an air service to the individual or to any corporation of which the individual is a principal.

#### Agency may refuse licence – corporations

(2) Where the Agency has suspended or cancelled the licence of a corporation under this Part or where a corporation has contravened section 59, the Agency may, for a period not exceeding twelve months after the date of the suspension, cancellation or contravention, refuse to issue a licence in respect of an air service to

- (a) the corporation;
- (b) any person who, as a principal of the corporation, directed, authorized, assented to, acquiesced in or participated in a contravention that gave rise to the suspension or cancellation; and
- (c) any body corporate of which the corporation or the person referred to in paragraph (b) is a principal.

#### Exemption

**80 (1)** The Agency may, by order, on such terms and conditions as it deems appropriate, exempt a person from the application of any of the provisions of this Part or of a regulation or order made under this Part where the Agency is of the opinion that

- (a) the person has substantially complied with the provision;
- (b) an action taken by the person is as effective as actual compliance with the provision; or
- (c) compliance with the provision by the person is unnecessary, undesirable or impractical.

#### Exemption not to provide certain relief

(2) No exemption shall be granted under subsection (1) that has the effect of relieving a person from any provision of this Part that requires a person to be a Canadian and to have a Canadian aviation document and prescribed liability insurance coverage in respect of an air service.

#### Exemption not to provide certain relief – section 69

(3) No exemption shall be granted under subsection (1) that has the effect of relieving a person from the provisions of section 69 that require, in order to be eligible to hold a scheduled international licence,

- (a) a Canadian to be designated by the Minister to hold such a licence; or

maximale de douze mois suivant la prise de la mesure ou la contravention. Ce refus peut aussi viser toute personne morale dont l'intéressé est un dirigeant.

#### Refus par l'Office

(2) L'Office, s'il a suspendu ou annulé la licence d'une personne morale, ou que celle-ci a contrevenu à l'article 59, peut refuser de lui délivrer toute licence relative à un service aérien pendant une période maximale de douze mois suivant la prise de la mesure ou la date de la contravention. Ce refus peut viser une personne qui, à titre de dirigeant de la personne morale, a ordonné ou autorisé la contravention qui a entraîné la mesure ou y a acquiescé ou participé et toute autre personne morale dont la personne physique ou morale précédemment mentionnée est un dirigeant.

#### Exemptions

**80 (1)** L'Office peut, par arrêté assorti des conditions qu'il juge indiquées, soustraire quiconque à l'application de toute disposition de la présente partie ou de ses textes d'application s'il estime que l'intéressé, selon le cas :

- a) s'y est déjà, dans une large mesure, conformé;
- b) a pris des mesures équivalant à l'application effective de la disposition;
- c) se trouve dans une situation ne rendant ni nécessaire, ni même souhaitable ou commode, cette application.

#### Exception

(2) L'exemption ne peut avoir pour effet de soustraire quiconque aux dispositions relatives à la qualité de Canadien et à la détention d'un document d'aviation canadien et d'une police d'assurance responsabilité réglementaire en matière de service aérien.

#### Exception – article 69

(3) L'exemption ne peut avoir pour effet de soustraire quiconque aux dispositions de l'article 69 qui exigent, en vue de permettre la détention d'une licence pour l'exploitation d'un service international régulier, selon le cas :

(b) a non-Canadian to be designated by a foreign government or an agent of a foreign government to operate an air service under the terms of an agreement or arrangement between that government and the Government of Canada.

1996, c. 10, s. 80; 2013, c. 31, s. 7.

#### **Inquiry into licensing matters**

**81** For the purposes of ensuring compliance with this Part, the Agency may inquire into any matter for which a licence, permit or other document is required under this Part.

#### **Licensee to provide notification**

**82** Every licensee shall notify the Agency without delay, in writing, if

(a) the liability insurance coverage in respect of the air service for which the licence is issued is cancelled or is altered in a manner that results in the failure by the licensee to have the prescribed liability insurance coverage for that service;

(b) the licensee's operations change in a manner that results in the failure by the licensee to have the prescribed liability insurance coverage for that service; or

(c) any change occurs that affects, or is likely to affect, the licensee's status as a Canadian.

#### **Disclosure of information required**

**83** A licensee shall, at the request of the Agency, provide the Agency with information or documents available to the licensee that relate to any complaint under review or any investigation being conducted by the Agency under this Part.

#### **Notification of agent required**

**84 (1)** A licensee who has an agent in Canada shall, in writing, provide the Agency with the agent's name and address.

#### **Appointment and notice of agent**

(2) A licensee who does not have a place of business or an agent in Canada shall appoint an agent who has a place of business in Canada and, in writing, provide the Agency with the agent's name and address.

#### **Notice of change of address**

**85** Where the address of a licensee's principal place of business in Canada or the name or address of the

a) la désignation d'un Canadien, par le ministre, l'habilitant à détenir une telle licence;

b) la désignation d'un non-Canadien, par un gouvernement étranger ou un mandataire de celui-ci, l'habilitant à exploiter un service aérien aux termes d'un accord ou d'une entente entre ce gouvernement et celui du Canada.

1996, ch. 10, art. 80; 2013, ch. 31, art. 7.

#### **Enquêtes sur les licences**

**81** Dans le but de faire appliquer la présente partie, l'Office peut faire enquête sur toute question relative à une licence, un permis ou un autre document requis par la présente partie.

#### **Avis**

**82** Le licencié est tenu d'aviser l'Office par écrit et sans délai de l'annulation de la police d'assurance responsabilité ou de toute modification — soit de celle-ci, soit de son exploitation — la rendant non conforme au règlement et de toute modification touchant ou susceptible de toucher sa qualité de Canadien.

#### **Obligation**

**83** Le licencié est tenu, à la demande de l'Office, de lui fournir les renseignements et documents dont il dispose concernant toute plainte faisant l'objet d'un examen ou d'une enquête de l'Office sous le régime de la présente partie.

#### **Mandataire**

**84 (1)** Le licencié qui a un mandataire au Canada est tenu de communiquer par écrit à l'Office les nom et adresse de celui-ci.

#### **Constitution obligatoire**

(2) Le licencié qui n'a pas d'établissement ni de mandataire au Canada est tenu d'en nommer un qui y ait un établissement et de communiquer par écrit à l'Office les nom et adresse du mandataire.

#### **Avis de changement**

**85** En cas de changement de l'adresse de son principal établissement ou de celle de son mandataire au Canada,



licensee's agent in Canada is changed, the licensee shall notify the Agency in writing of the change without delay.

## Air Travel Complaints

### Review and mediation

**85.1 (1)** If a person has made a complaint under any provision of this Part, the Agency, or a person authorized to act on the Agency's behalf, shall review and may attempt to resolve the complaint and may, if appropriate, mediate or arrange for mediation of the complaint.

### Report

**(2)** The Agency or a person authorized to act on the Agency's behalf shall report to the parties outlining their positions regarding the complaint and any resolution of the complaint.

### Complaint not resolved

**(3)** If the complaint is not resolved under this section to the complainant's satisfaction, the complainant may request the Agency to deal with the complaint in accordance with the provisions of this Part under which the complaint has been made.

### Further proceedings

**(4)** A member of the Agency or any person authorized to act on the Agency's behalf who has been involved in attempting to resolve or mediate the complaint under this section may not act in any further proceedings before the Agency in respect of the complaint.

### Extension of time

**(5)** The period of 120 days referred to in subsection 29(1) shall be extended by the period taken by the Agency or any person authorized to act on the Agency's behalf to review and attempt to resolve or mediate the complaint under this section.

### Part of annual report

**(6)** The Agency shall, as part of its annual report, indicate the number and nature of the complaints filed under this Part, the names of the carriers against whom the complaints were made, the manner complaints were dealt with and the systemic trends observed.

2000, c. 15, s. 7.1; 2007, c. 19, s. 25.

## Regulations

### Regulations

**86 (1)** The Agency may make regulations

ou s'il change de mandataire, le licencié est tenu d'en aviser sans délai par écrit l'Office.

## Plaintes relatives au transport aérien

### Examen et médiation

**85.1 (1)** L'Office ou son délégué examine toute plainte déposée en vertu de la présente partie et peut tenter de régler l'affaire; il peut, dans les cas indiqués, jouer le rôle de médiateur entre les parties ou pourvoir à la médiation entre celles-ci.

### Communication aux parties

**(2)** L'Office ou son délégué fait rapport aux parties des grandes lignes de la position de chacune d'entre elles et de tout éventuel règlement.

### Affaire non réglée

**(3)** Si l'affaire n'est pas réglée à la satisfaction du plaignant dans le cadre du présent article, celui-ci peut demander à l'Office d'examiner la plainte conformément aux dispositions de la présente partie en vertu desquelles elle a été déposée.

### Inhabilité

**(4)** Le membre de l'Office ou le délégué qui a tenté de régler l'affaire ou joué le rôle de médiateur en vertu du présent article ne peut agir dans le cadre de procédures ultérieures, le cas échéant, devant l'Office à l'égard de la plainte en question.

### Prolongation

**(5)** La période de cent vingt jours prévue au paragraphe 29(1) est prolongée de la durée de la période durant laquelle l'Office ou son délégué agit en vertu du présent article.

### Inclusion dans le rapport annuel

**(6)** L'Office inclut dans son rapport annuel le nombre et la nature des plaintes déposées au titre de la présente partie, le nom des transporteurs visés par celles-ci, la manière dont elles ont été traitées et les tendances systémiques qui se sont manifestées.

2000, ch. 15, art. 7.1; 2007, ch. 19, art. 25.

## Règlements

### Pouvoirs de l'Office

**86 (1)** L'Office peut, par règlement :

- (a)** classifying air services;
- (b)** classifying aircraft;
- (c)** prescribing liability insurance coverage requirements for air services or aircraft;
- (d)** prescribing financial requirements for each class of air service or aircraft;
- (e)** respecting the issuance, amendment and cancellation of permits for the operation of international charters;
- (f)** respecting the duration and renewal of licences;
- (g)** respecting the amendment of licences;
- (h)** respecting traffic and tariffs, fares, rates, charges and terms and conditions of carriage for international service, including
- (i)** providing for the disallowance or suspension by the Agency of any tariff, fare, rate or charge,
- (ii)** providing for the establishment and substitution by the Agency of any tariff, fare, rate or charge disallowed by the Agency,
- (iii)** authorizing the Agency to direct a licensee or carrier to take the corrective measures that the Agency considers appropriate and to pay compensation for any expense incurred by a person adversely affected by the licensee's or carrier's failure to apply the fares, rates, charges or terms or conditions of carriage that are applicable to the service it offers and that were set out in its tariffs, if the Agency receives a written complaint and, if the complaint is related to any term or condition of carriage concerning any obligation prescribed by regulations made under subsection 86.11(1), it is filed by the person adversely affected,
- (iii.1)** authorizing the Agency to make applicable, to some or to all passengers of the same flight as the complainant, all or part of the Agency's decision respecting a complaint related to any term or condition of carriage concerning any obligation prescribed by regulations made under paragraph 86.11(1)(b), to the extent that it considers appropriate, and
- (iv)** requiring a licensee or carrier to display the terms and conditions of carriage for its international service on its Internet site, if the site is used for selling the international service of the licensee or carrier;
- a)** classier les services aériens;
- b)** classier les aéronefs;
- c)** prévoir les exigences relatives à la couverture d'assurance responsabilité pour les services aériens et les aéronefs;
- d)** prévoir les exigences financières pour chaque catégorie de service aérien ou d'aéronefs;
- e)** régir la délivrance, la modification et l'annulation des permis d'affrètements internationaux;
- f)** fixer la durée de validité et les modalités de renouvellement des licences;
- g)** régir la modification des licences;
- h)** prendre toute mesure concernant le trafic et les tarifs, prix, taux, frais et conditions de transport liés au service international, notamment prévoir qu'il peut :
- (i)** annuler ou suspendre des tarifs, prix, taux ou frais,
- (ii)** établir de nouveaux tarifs, prix, taux ou frais en remplacement de ceux annulés,
- (iii)** sur dépôt d'une plainte écrite, laquelle, si elle se rapporte à des conditions de transport visant des obligations prévues par un règlement pris en vertu du paragraphe 86.11(1), doit être déposée par la personne lésée, enjoindre à tout licencié ou transporteur de prendre les mesures correctives qu'il estime indiquées et de verser des indemnités à la personne lésée par la non-application par le licencié ou le transporteur des prix, taux, frais ou conditions de transport applicables au service et qui figuraient au tarif,
- (iii.1)** rendre applicable, dans la mesure qu'il estime indiquée, à une partie ou à l'ensemble des passagers du même vol que l'auteur d'une plainte qui porte sur une condition de transport visant une obligation prévue par un règlement pris en vertu de l'alinéa 86.11(1)b), tout ou partie de sa décision relative à cette plainte,
- (iv)** obliger tout licencié ou transporteur à publier les conditions de transport du service international sur tout site Internet qu'il utilise pour vendre ce service;
- i)** demander aux licenciés de déposer auprès de lui les documents ainsi que les renseignements relatifs aux

(i) requiring licensees to file with the Agency any documents and information relating to activities under their licences that are necessary for the purposes of enabling the Agency to exercise its powers and perform its duties and functions under this Part and respecting the manner in which and the times at which the documents and information are to be filed;

(j) requiring licensees to include in contracts or arrangements with travel wholesalers, tour operators, charterers or other persons associated with the provision of air services to the public, or to make those contracts and arrangements subject to, terms and conditions specified or referred to in the regulations;

(k) defining words and expressions for the purposes of this Part;

(l) excluding a person from any of the requirements of this Part;

(m) prescribing any matter or thing that by this Part is to be prescribed; and

(n) generally for carrying out the purposes and provisions of this Part.

#### Exclusion not to provide certain relief

(2) No regulation shall be made under paragraph (1)(l) that has the effect of relieving a person from any provision of this Part that requires a person to be a Canadian and to have a Canadian aviation document and prescribed liability insurance coverage in respect of an air service.

(3) [Repealed, 2007, c. 19, s. 26]

1996, c. 10, s. 86; 2000, c. 15, s. 8; 2007, c. 19, s. 26; 2018, c. 10, s. 18.

#### Advertising regulations

**86.1 (1)** The Agency shall make regulations respecting advertising in all media, including on the Internet, of prices for air services within, or originating in, Canada.

#### Contents of regulations

(2) Without limiting the generality of subsection (1), regulations shall be made under that subsection requiring a carrier who advertises a price for an air service to include in the price all costs to the carrier of providing the service and to indicate in the advertisement all fees, charges and taxes collected by the carrier on behalf of another person in respect of the service, so as to enable a purchaser of the service to readily determine the total amount to be paid for the service.

activités liées à leurs licences et nécessaires à l'exercice de ses attributions dans le cadre de la présente partie, et fixer les modalités de temps ou autres du dépôt;

j) demander aux licenciés d'inclure dans les contrats ou ententes conclus avec les grossistes en voyages, voyagistes, affréteurs ou autres personnes associées à la prestation de services aériens au public les conditions prévues dans les règlements ou d'assujettir ces contrats ou ententes à ces conditions;

k) définir les termes non définis de la présente partie;

l) exempter toute personne des obligations imposées par la présente partie;

m) prendre toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente partie;

n) prendre toute autre mesure d'application de la présente partie.

#### Exception

(2) Les obligations imposées par la présente partie relativement à la qualité de Canadien, au document d'aviation canadien et à la police d'assurance responsabilité réglementaire en matière de service aérien ne peuvent faire l'objet de l'exemption prévue à l'alinéa (1)l).

(3) [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 26]

1996, ch. 10, art. 86; 2000, ch. 15, art. 8; 2007, ch. 19, art. 26; 2018, ch. 10, art. 18.

#### Règlement concernant la publicité des prix

**86.1 (1)** L'Office régît, par règlement, la publicité dans les médias, y compris dans Internet, relative aux prix des services aériens au Canada ou dont le point de départ est au Canada.

#### Contenu des règlements

(2) Les règlements exigent notamment que le prix des services aériens mentionné dans toute publicité faite par le transporteur inclue les coûts supportés par celui-ci pour la fourniture des services et que la publicité indique les frais, droits et taxes perçus par lui pour le compte d'autres personnes, de façon à permettre à l'acheteur de déterminer aisément la somme à payer pour ces services.

### Regulations may prescribe

**(3)** Without limiting the generality of subsection (1), the regulations may prescribe what are costs, fees, charges and taxes for the purposes of subsection (2).

2007, c. 19, s. 27.

### Regulations – carrier’s obligations towards passengers

**86.11 (1)** The Agency shall, after consulting with the Minister, make regulations in relation to flights to, from and within Canada, including connecting flights,

**(a)** respecting the carrier’s obligation to make terms and conditions of carriage and information regarding any recourse available against the carrier, as specified in the regulations, readily available to passengers in language that is simple, clear and concise;

**(b)** respecting the carrier’s obligations in the case of flight delay, flight cancellation or denial of boarding, including

**(i)** the minimum standards of treatment of passengers that the carrier is required to meet and the minimum compensation the carrier is required to pay for inconvenience when the delay, cancellation or denial of boarding is within the carrier’s control,

**(ii)** the minimum standards of treatment of passengers that the carrier is required to meet when the delay, cancellation or denial of boarding is within the carrier’s control, but is required for safety purposes, including in situations of mechanical malfunctions,

**(iii)** the carrier’s obligation to ensure that passengers complete their itinerary when the delay, cancellation or denial of boarding is due to situations outside the carrier’s control, such as natural phenomena and security events, and

**(iv)** the carrier’s obligation to provide timely information and assistance to passengers;

**(c)** prescribing the minimum compensation for lost or damaged baggage that the carrier is required to pay;

**(d)** respecting the carrier’s obligation to facilitate the assignment of seats to children under the age of 14 years in close proximity to a parent, guardian or tutor at no additional cost and to make the carrier’s terms and conditions and practices in this respect readily available to passengers;

### Précisions

**(3)** Les règlements peuvent également préciser, pour l’application du paragraphe (2), les types de coûts, frais, droits et taxes visés à ce paragraphe.

2007, ch. 19, art. 27.

### Règlements – obligations des transporteurs aériens envers les passagers

**86.11 (1)** L’Office prend, après consultation du ministre, des règlements relatifs aux vols à destination, en provenance et à l’intérieur du Canada, y compris les vols de correspondance, pour :

**a)** régir l’obligation, pour le transporteur, de rendre facilement accessibles aux passagers en langage simple, clair et concis les conditions de transport — et les renseignements sur les recours possibles contre le transporteur — qui sont précisés par règlements;

**b)** régir les obligations du transporteur dans les cas de retard et d’annulation de vols et de refus d’embarquement, notamment :

**(i)** les normes minimales à respecter quant au traitement des passagers et les indemnités minimales qu’il doit verser aux passagers pour les inconvénients qu’ils ont subis, lorsque le retard, l’annulation ou le refus d’embarquement lui est attribuable,

**(ii)** les normes minimales relatives au traitement des passagers que doit respecter le transporteur lorsque le retard, l’annulation ou le refus d’embarquement lui est attribuable, mais est nécessaire par souci de sécurité, notamment en cas de défaillance mécanique,

**(iii)** l’obligation, pour le transporteur, de faire en sorte que les passagers puissent effectuer l’itinéraire prévu lorsque le retard, l’annulation ou le refus d’embarquement est attribuable à une situation indépendante de sa volonté, notamment un phénomène naturel ou un événement lié à la sécurité,

**(iv)** l’obligation, pour le transporteur, de fournir des renseignements et de l’assistance en temps opportun aux passagers;

**c)** prévoir les indemnités minimales à verser par le transporteur aux passagers en cas de perte ou d’endommagement de bagage;

**d)** régir l’obligation, pour le transporteur, de faciliter l’attribution, aux enfants de moins de quatorze ans, de sièges à proximité d’un parent ou d’un tuteur sans

**(e)** requiring the carrier to establish terms and conditions of carriage with regard to the transportation of musical instruments;

**(f)** respecting the carrier's obligations in the case of tarmac delays over three hours, including the obligation to provide timely information and assistance to passengers, as well as the minimum standards of treatment of passengers that the carrier is required to meet; and

**(g)** respecting any of the carrier's other obligations that the Minister may issue directions on under subsection (2).

#### Ministerial directions

**(2)** The Minister may issue directions to the Agency to make a regulation under paragraph (1)(g) respecting any of the carrier's other obligations towards passengers. The Agency shall comply with these directions.

#### Restriction

**(3)** A person shall not receive compensation from a carrier under regulations made under subsection (1) if that person has already received compensation for the same event under a different passenger rights regime than the one provided for under this Act.

#### Obligations deemed to be in tariffs

**(4)** The carrier's obligations established by a regulation made under subsection (1) are deemed to form part of the terms and conditions set out in the carrier's tariffs in so far as the carrier's tariffs do not provide more advantageous terms and conditions of carriage than those obligations.

2018, c. 10, s. 19.

#### Regulations and orders

**86.2** A regulation or order made under this Part may be conditional or unconditional or qualified or unqualified and may be general or restricted to a specific area, person or thing or group or class of persons or things.

2007, c. 19, s. 27.

frais supplémentaires et de rendre facilement accessibles aux passagers ses conditions de transport et pratiques à cet égard;

**e)** exiger du transporteur qu'il élabore des conditions de transport applicables au transport d'instruments de musique;

**f)** régir les obligations du transporteur en cas de retard de plus de trois heures sur l'aire de trafic, notamment celle de fournir des renseignements et de l'assistance en temps opportun aux passagers et les normes minimales à respecter quant au traitement des passagers;

**g)** régir toute autre obligation du transporteur sur directives du ministre données en vertu du paragraphe (2).

#### Directives ministérielles

**(2)** Le ministre peut donner des directives à l'Office lui demandant de régir par un règlement pris en vertu de l'alinéa (1)g) toute autre obligation du transporteur envers les passagers. L'Office est tenu de se conformer à ces directives.

#### Restriction

**(3)** Nul ne peut obtenir du transporteur une indemnité au titre d'un règlement pris en vertu du paragraphe (1) dans le cas où il a déjà été indemnisé pour le même événement dans le cadre d'un autre régime de droits des passagers que celui prévu par la présente loi.

#### Obligations réputées figurer au tarif

**(4)** Les obligations du transporteur prévues par un règlement pris en vertu du paragraphe (1) sont réputées figurer au tarif du transporteur dans la mesure où le tarif ne prévoit pas des conditions de transport plus avantageuses que ces obligations.

2018, ch. 10, art. 19.

#### Textes d'application

**86.2** Les textes d'application de la présente partie peuvent être conditionnels ou absolus, assortis ou non de réserves, et de portée générale ou limitée quant aux zones, personnes, objets ou catégories de personnes ou d'objets visés.

2007, ch. 19, art. 27.

## PART III

# Railway Transportation

## DIVISION I

### Interpretation and Application

#### Definitions

**87** In this Part,

**crude oil** means virgin or naturally occurring unrefined petroleum, or diluted bitumen or any other unrefined hydrocarbon mixture that is similar in composition to virgin or naturally occurring unrefined petroleum. It includes crude oil with the UN numbers 1267 and 3494 that are set out in Column 1 of the Dangerous Goods List in Chapter 3.2 of the *Recommendations on the Transport of Dangerous Goods – Model Regulations*, Eighteenth revised edition, 2013, published by the United Nations; (*pétrole brut*)

**land** includes an interest in land and, in relation to land in the Province of Quebec, includes the interest of a lessee; (*terres*)

**metropolitan area** means any area that is classified by Statistics Canada in its most recent census of Canada as a census metropolitan area; (*région métropolitaine*)

**operate** includes, with respect to a railway, any act necessary for the maintenance of the railway or the operation of a train; (*exploitation*)

**point of destination** means, with respect to traffic on a railway line that is subject to a transfer described in subsection 128(4) or section 131, the point where the traffic is transferred from the line of a railway company to a line to which this Part does not apply; (*point de destination*)

**point of origin** means, with respect to traffic on a railway line that is subject to a transfer described in subsection 128(4) or section 131, the point where the traffic is transferred to the line of a railway company from a line to which this Part does not apply; (*point d'origine*)

**public passenger service provider** means VIA Rail Canada Inc., a passenger rail service provider designated by the Minister or an urban transit authority; (*société de transport publique*)

**Quebec-Windsor corridor** means the area of Canada that is bounded

## PARTIE III

# Transport ferroviaire

## SECTION I

### Définitions et champ d'application

#### Définitions

**87** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

**administration de transport de banlieue** Entité qui est contrôlée par le gouvernement fédéral ou provincial ou une administration municipale, ou qui lui appartient, et qui fournit des services publics de transport de passagers. (*urban transit authority*)

**axe Québec-Windsor** La zone du Canada bornée :

- a) à l'est par la longitude 70,50° O;
- b) au nord par une ligne droite reliant un premier point situé à la latitude 47,45° N et à la longitude 70,50° O à un second point situé à la latitude 43,70° N et à la longitude 83,25° O;
- c) à l'ouest par la longitude 83,25° O;
- d) au sud par la frontière canado-américaine. (*Quebec-Windsor corridor*)

**axe Vancouver-Kamloops** La zone du Canada bornée :

- a) à l'est par la longitude 121,21° O;
- b) au nord par la latitude 50,83° N;
- c) à l'ouest par la longitude 128,45° O;
- d) au sud par la frontière canado-américaine. (*Vancouver-Kamloops corridor*)

**chemin de fer** Chemin de fer relevant de l'autorité législative du Parlement. Sont également visés :

- a) les embranchements et prolongements, les voies de garage et d'évitement, les ponts et tunnels, les gares et stations, les dépôts et quais, le matériel roulant, l'équipement et les fournitures, ainsi que tous les autres biens qui dépendent du chemin de fer;
- b) les systèmes de communication ou de signalisation et les installations et équipements connexes qui servent à l'exploitation du chemin de fer. (*railway*)

(a) to the east by longitude 70.50° W,

(b) to the north by a straight line connecting a first point located at latitude 47.45° N and longitude 70.50° W to a second point located at latitude 43.70° N and longitude 83.25° W,

(c) to the west by longitude 83.25° W, and

(d) to the south by the Canada-United States border;  
 (*axe Québec-Windsor*)

**railway** means a railway within the legislative authority of Parliament and includes

(a) branches, extensions, sidings, railway bridges, tunnels, stations, depots, wharfs, rolling stock, equipment, stores, or other things connected with the railway, and

(b) communications or signalling systems and related facilities and equipment used for railway purposes;  
 (*chemin de fer*)

**railway company** means a person who holds a certificate of fitness under section 92, a partnership of such persons or a person who is mentioned in subsection 90(2); (*compagnie de chemin de fer*)

**road** means any way or course, whether public or not, available for vehicular or pedestrian use; (*route*)

**Special Act** means an Act under which a railway company has authority to construct or operate a railway, or that is enacted with special reference to a railway, and includes

(a) letters patent constituting a company's authority to construct or operate a railway, granted before April 1, 1969, under any Act, and the Act under which the letters patent were granted or confirmed, and

(b) letters patent incorporating a company under section 11 of the *Railway Act* on or after April 1, 1969, whose objects are the construction or operation of a railway in Canada; (*loi spéciale*)

**tariff** means a schedule of rates, charges, terms and conditions applicable to the movement of traffic and incidental services; (*tarif*)

**traffic** means the traffic of goods, including equipment required for their movement; (*transport ou trafic*)

**compagnie de chemin de fer** La personne titulaire du certificat d'aptitude visé à l'article 92 ou la société formée de telles personnes, ou la personne mentionnée au paragraphe 90(2). (*railway company*)

**exploitation** Y sont assimilés l'entretien du chemin de fer et le fonctionnement d'un train. (*operate*)

**loi spéciale** Loi en vertu de laquelle la compagnie de chemin de fer est autorisée à construire ou à exploiter un chemin de fer, ou loi édictée spécialement au sujet d'un chemin de fer. Sont visées par la présente définition :

a) les lettres patentes qui autorisent une compagnie à construire ou à exploiter un chemin de fer et qui lui ont été accordées avant le 1<sup>er</sup> avril 1969, sous le régime d'une loi quelconque, ainsi que la loi en vertu de laquelle ont été accordées ou confirmées ces lettres patentes;

b) les lettres patentes constituant en personne morale une compagnie en vertu de l'article 11 de la *Loi sur les chemins de fer* le 1<sup>er</sup> avril 1969 ou après cette date et dont les objets sont la construction ou l'exploitation d'un chemin de fer au Canada. (*Special Act*)

**pétrole brut** Pétrole naturel non raffiné ou bitume dilué ou autre mélange non raffiné d'hydrocarbures de composition semblable à celle du pétrole naturel non raffiné. Est notamment compris dans la présente définition le pétrole brut dont le numéro ONU indiqué à la colonne 1 de la Liste des marchandises dangereuses figurant au chapitre 3.2 des *Recommandations relatives au transport des marchandises dangereuses — Règlement type*, 18<sup>e</sup> édition révisée, 2013, publiées par les Nations Unies, est 1267 ou 3494. (*crude oil*)

**point de destination** À l'égard d'une ligne faisant l'objet d'un transfert visé au paragraphe 128(4) ou à l'article 131, s'entend du point de transfert du trafic depuis la ligne d'une compagnie de chemin de fer sur celle d'une compagnie non assujettie à la présente partie. (*point of destination*)

**point d'origine** À l'égard d'une ligne faisant l'objet d'un transfert visé au paragraphe 128(4) ou à l'article 131, s'entend du point de transfert du trafic sur la ligne d'une compagnie de chemin de fer depuis celle d'une compagnie non assujettie à la présente partie. (*point of origin*)

**région métropolitaine** Région que Statistique Canada a classée comme région métropolitaine de recensement lors de son dernier recensement. (*metropolitan area*)

**urban transit authority** means an entity owned or controlled by the federal government or a provincial, municipal or district government that provides commuter services; (*administration de transport de banlieue*)

**Vancouver-Kamloops corridor** means the area of Canada that is bounded

- (a) to the east by longitude 121.21° W,
- (b) to the north by latitude 50.83° N,
- (c) to the west by longitude 128.45° W, and
- (d) to the south by the Canada-United States border. (*axe Vancouver-Kamloops*)

1996, c. 10, s. 87; 2007, c. 19, s. 28; 2015, c. 31, s. 4; 2018, c. 10, s. 20.

#### Application

**88 (1)** This Part applies to all persons, railway companies and railways within the legislative authority of Parliament.

#### Special cases

**(2)** Without limiting the effect of subsection (1), this Part applies to

- (a) a company operating a railway from the United States into Canada; and
- (b) a railway, or a portion of a railway, whether or not constructed under the authority of an Act of Parliament, that is owned, controlled, leased or operated by a person who operates a railway within the legislative authority of Parliament.

#### Works for the general advantage of Canada

**(3)** A railway or a portion of a railway mentioned in paragraph (2)(b) is declared to be a work for the general advantage of Canada.

#### Cessation of declaration

**(4)** A declaration by subsection (3) or by any other Act of Parliament that a railway is a work for the general advantage of Canada, or for the advantage of two or more provinces, ceases to have effect with respect to a line of the railway, or a portion of it, whose operation is discontinued under Division V or is the subject of a transfer under that Division to a person other than a company mentioned in paragraph (2)(b).

**route** Voie terrestre — publique ou non — pour véhicules ou piétons. (*road*)

**société de transport publique** La société VIA Rail Canada Inc., tout fournisseur de services de transport par rail de passagers désigné par le ministre ou toute administration de transport de banlieue. (*public passenger service provider*)

**tarif** Barème des prix, frais et autres conditions applicables au transport et aux services connexes. (*tariff*)

**terres** Y sont assimilés les intérêts fonciers et, pour la province de Québec, les droits du locataire d'une terre. (*land*)

**transport ou trafic** Le transport des marchandises et l'emploi du matériel nécessaire à ces fins. (*traffic*)

1996, ch. 10, art. 87; 2007, ch. 19, art. 28; 2015, ch. 31, art. 4; 2018, ch. 10, art. 20.

#### Application

**88 (1)** La présente partie s'applique aux personnes, aux compagnies de chemin de fer et aux chemins de fer qui relèvent de l'autorité législative du Parlement.

#### Cas particuliers

**(2)** Elle s'applique également :

- a) à la compagnie qui exploite un chemin de fer entre les États-Unis et le Canada;
- b) à tout ou partie du chemin de fer, construit ou non sous le régime d'une loi fédérale, qui est possédé, contrôlé, loué ou exploité par une personne exploitant un chemin de fer relevant de l'autorité législative du Parlement.

#### Déclaration

**(3)** Tout ou partie du chemin de fer visé à l'alinéa (2)b) est déclaré être un ouvrage à l'avantage général du Canada.

#### Déclaration sans effet

**(4)** La déclaration figurant au paragraphe (3) ou dans une autre loi fédérale selon laquelle un chemin de fer est un ouvrage à l'avantage général soit du Canada soit de plusieurs provinces ne s'applique plus à tout ou partie de la ligne de chemin de fer, en cas de transfert ou de cessation d'exploitation au titre de la section V — sauf si le cessionnaire est une compagnie visée à l'alinéa (2)b).



### Special Act railways declared to be works for general advantage of Canada

**89** If the construction or operation of a railway is authorized by a Special Act passed by the legislature of a province and the railway is declared by an Act of Parliament to be a work for the general advantage of Canada, this Part applies to the railway to the exclusion of any general railway Act of the province and any provisions of the Special Act that are inconsistent with this Part.

## DIVISION II

### Construction and Operation of Railways

#### Certificate of Fitness

##### Certificate required

**90 (1)** No person shall

(a) construct a railway without being the holder of a certificate of fitness that is issued under paragraph 92(1)(a); or

(b) operate a railway without being the holder of a certificate of fitness that is

(i) issued under paragraph 92(1)(a) for the portion of the operation that relates to a passenger rail service, or

(ii) issued under paragraph 92(1)(b) for the portion of the operation that does not relate to a passenger rail service.

##### Exception — purchaser of railway

**(2)** Subsection (1) does not apply to a purchaser of a railway, or a portion of a railway, for a period of sixty days after the purchase if the railway or portion is purchased

(a) under a trust deed or mortgage;

(b) at the instance of the holders of a mortgage, bond or debenture for the payment of which a charge has been created on the railway or portion; or

(c) under any other lawful proceeding.

1996, c. 10, s. 90; 2015, c. 31, s. 5.

### Cas des chemins de fer visés par une loi spéciale

**89** Lorsque le Parlement déclare, par loi, qu'un chemin de fer dont la construction ou l'exploitation est autorisée par une loi spéciale de la législature d'une province constitue un ouvrage à l'avantage général du Canada, c'est la présente partie qui s'applique à lui, à l'exclusion de toute loi générale de la province concernant les chemins de fer et des dispositions de cette loi spéciale qui sont incompatibles avec la présente partie.

## SECTION II

### Construction et exploitation des chemins de fer

#### Certificat d'aptitude

##### Certificat d'aptitude

**90 (1)** Nul ne peut :

a) construire un chemin de fer sans être titulaire d'un certificat d'aptitude délivré au titre de l'alinéa 92(1)a);

b) exploiter un chemin de fer sans être titulaire d'un certificat d'aptitude délivré au titre :

(i) de l'alinéa 92(1)a), pour toute partie de l'exploitation qui vise un service ferroviaire de passagers,

(ii) de l'alinéa 92(1)b), pour toute partie de l'exploitation qui ne vise pas un tel service.

##### Exception — acquéreur d'un chemin de fer

**(2)** Le paragraphe (1) ne s'applique pas, pendant les soixante jours suivant l'acquisition, à l'acquéreur de tout ou partie d'un chemin de fer si celui-ci est acquis, selon le cas :

a) en vertu d'un acte de fiducie ou d'hypothèque;

b) à la demande du détenteur d'une hypothèque, d'une obligation ou d'une débenture grevant tout ou partie du chemin de fer;

c) dans le cadre de toute autre procédure régulière.

1996, ch. 10, art. 90; 2015, ch. 31, art. 5.

### Application for certificate of fitness

**91 (1)** Any person may apply for a certificate of fitness for a railway, including a person who owns or leases the railway or controls, either directly or indirectly, a person who owns or leases the railway.

### Application for certain types of operations

**(2)** If a person proposes to operate in Canada primarily on the railway of another railway company, the application must indicate the termini and route of every line of railway proposed to be operated.

### Issuance of certificate of fitness

**92 (1)** The Agency shall issue a certificate of fitness

**(a)** for the proposed operation of a railway that relates to a passenger rail service or for the proposed construction of a railway, if the Agency is satisfied that there will be adequate liability insurance coverage for the proposed operation or construction, as determined in accordance with the regulations; or

**(b)** for the proposed operation of a railway that does not relate to a passenger rail service, if the Agency is satisfied that there will be, for the proposed operation, the applicable minimum liability insurance coverage, which includes any self-insurance, as set out in Schedule IV.

### Covered risks

**(1.1)** The liability insurance referred to in paragraph (1)(b) must cover the following risks that may arise out of the proposed operation:

**(a)** third-party bodily injury or death, including injury or death to passengers;

**(b)** third-party property damage, excluding damage to goods carried on a shipper's behalf;

**(c)** risks that are associated with a leak, pollution or contamination; and

**(d)** in the case of a railway accident as defined in section 152.5, the other losses, damages, costs and expenses described in subsection 153(1).

### Self-insurance

**(1.2)** For the purpose of paragraph (1)(b), the amount of self-insurance must not exceed the maximum amount of self-insurance that the person who will be responsible for the proposed operation can sustain based on that person's financial capability.

### Demande

**91 (1)** Toute personne, notamment le propriétaire ou le locataire d'un chemin de fer ou celui qui contrôle directement ou indirectement l'un d'eux, peut demander le certificat d'aptitude.

### Mention obligatoire

**(2)** La demande mentionne obligatoirement les têtes de ligne et le parcours de chaque ligne que la personne se propose d'exploiter, si elle entend fonctionner au Canada principalement sur le chemin de fer d'une autre compagnie de chemin de fer.

### Délivrance du certificat d'aptitude

**92 (1)** L'Office délivre un certificat d'aptitude :

**a)** pour un projet d'exploitation de chemin de fer visant un service ferroviaire de passagers ou pour un projet de construction de chemin de fer, s'il est convaincu que le projet bénéficiera d'une assurance responsabilité suffisante déterminée conformément aux règlements;

**b)** pour un projet d'exploitation de chemin de fer ne visant pas un service ferroviaire de passagers, s'il est convaincu que le projet bénéficiera — notamment au moyen de l'autoassurance — du niveau minimal d'assurance responsabilité applicable prévu à l'annexe IV.

### Risques couverts

**(1.1)** L'assurance responsabilité visée à l'alinéa (1)b) doit couvrir les risques ci-après que le projet d'exploitation peut entraîner :

**a)** les blessures et décès causés à des tiers, y compris les passagers;

**b)** les dommages aux biens occasionnés à des tiers, à l'exclusion des dommages aux marchandises transportées pour le compte d'un expéditeur;

**c)** les risques associés aux fuites, à la pollution ou à la contamination;

**d)** en cas d'accident ferroviaire au sens de l'article 152.5, les autres pertes, dommages et frais prévus au paragraphe 153(1).

### Autoassurance

**(1.2)** Pour l'application de l'alinéa (1)b), le montant de l'autoassurance ne peut excéder le montant maximal que la personne qui sera responsable de l'exploitation projetée peut maintenir compte tenu de sa capacité financière.

### Termini and route

(2) A certificate of fitness issued pursuant to an application mentioned in subsection 91(2) must specify the termini and route of every railway line to be operated.

### Regulations made by Agency

(3) The Agency may make regulations

(a) in respect of the proposed operation of a railway that relates to a passenger rail service or of a proposed construction of a railway, for determining the adequacy of liability insurance coverage, including any self-insurance; and

(b) in respect of the proposed operation of a railway that does not relate to a passenger rail service, respecting the provision of information that the Agency requires to determine whether there will be, for the proposed operation, the applicable minimum liability insurance coverage, which includes any self-insurance, as set out in Schedule IV.

### Regulations made by Governor in Council

(4) The Governor in Council may, by regulation, amend Schedule IV by deleting or adding a class of railway operations and an amount of minimum liability insurance coverage or by amending such a class — including by adding or deleting factors that define its scope — or such an amount.

1996, c. 10, s. 92; 2015, c. 31, s. 6.

### Variation of certificate

93 (1) The Agency may, on application, vary a certificate of fitness

(a) to change the termini or route of a line specified in the certificate;

(b) to add a line to the certificate; or

(c) to reflect a change in railway operations or circumstances relating to those operations.

### Variation when running rights granted

(2) The Agency may vary a certificate of fitness when it

(a) makes an order under paragraph 116(4)(e) that requires a railway company to grant a right to the holder of the certificate; or

### Mention obligatoire

(2) Le certificat d'aptitude pour la demande visée au paragraphe 91(2) mentionne les têtes de ligne et le parcours de chaque ligne dont l'exploitation est envisagée.

### Règlement pris par l'Office

(3) L'Office peut, par règlement :

a) en ce qui a trait à un projet d'exploitation de chemin de fer visant un service ferroviaire de passagers ou à un projet de construction de chemin de fer, déterminer ce qui constitue une assurance responsabilité suffisante, notamment en matière d'autoassurance;

b) en ce qui a trait à un projet d'exploitation de chemin de fer ne visant pas un service ferroviaire de passagers, régir la fourniture des renseignements dont il a besoin pour déterminer si le projet bénéficiera — notamment au moyen de l'autoassurance — du niveau minimal d'assurance responsabilité applicable prévu à l'annexe IV.

### Règlement pris par le gouverneur en conseil

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, modifier l'annexe IV pour en supprimer ou y ajouter une catégorie d'exploitation de chemin de fer et un niveau minimal d'assurance responsabilité ou pour y modifier une telle catégorie — notamment par adjonction ou suppression de facteurs qui en définissent la portée — ou un tel niveau.

1996, ch. 10, art. 92; 2015, ch. 31, art. 6.

### Modification du certificat d'aptitude

93 (1) L'Office peut, sur demande, modifier le certificat d'aptitude afin :

a) d'y apporter un changement relatif à une tête de ligne ou au parcours d'une ligne y figurant;

b) d'y ajouter une ligne;

c) de tenir compte de la survenance de faits nouveaux ou de l'évolution des circonstances dans le cadre de l'exploitation ferroviaire.

### Modification

(2) Il peut également modifier le certificat d'aptitude du titulaire :

a) à qui est accordée une autorisation au titre de l'alinéa 116(4)e);

**(b)** grants a right under section 138 to the holder of the certificate.

1996, c. 10, s. 93; 2000, c. 16, s. 3.

## Liability Insurance

### Continuing requirement

**93.1 (1)** The holder of a certificate of fitness shall maintain at all times,

**(a)** if the certificate was issued under paragraph 92(1)(a), adequate liability insurance coverage, as determined in accordance with the regulations, for the operation or construction of the railway for which the certificate was issued; or

**(b)** if the certificate was issued under paragraph 92(1)(b), the applicable minimum liability insurance coverage, which includes any self-insurance, as set out in Schedule IV, for the operation of the railway for which the certificate was issued.

### Covered risks

**(2)** The liability insurance referred to in paragraph (1)(b) must cover the risks described in paragraphs 92(1.1)(a) to (d) that may arise out of the operation.

### Self-insurance

**(3)** For the purpose of paragraph (1)(b), the amount of self-insurance must not exceed the maximum amount of self-insurance that the holder of the certificate of fitness can sustain based on its financial capability.

2015, c. 31, s. 7.

### Notice of insurance changes

**94** The holder of a certificate of fitness shall notify the Agency in writing without delay

**(a)** if the liability insurance coverage is cancelled or altered; or

**(b)** if there are any changes to the construction or operation that may affect the liability insurance coverage.

1996, c. 10, s. 94; 2015, c. 31, s. 7.

### Inquiry

**94.1** The Agency may make an inquiry to determine whether a holder of a certificate of fitness complies with section 93.1.

2015, c. 31, s. 7.

**b)** à qui il accorde un droit au titre de l'article 138.

1996, ch. 10, art. 93; 2000, ch. 16, art. 3.

## Assurance responsabilité

### Obligation continue

**93.1 (1)** Le titulaire d'un certificat d'aptitude veille à ce que :

**a)** si le certificat a été délivré au titre de l'alinéa 92(1)a), l'exploitation de chemin de fer ou la construction de chemin de fer visées par le certificat bénéficie en tout temps d'une assurance responsabilité suffisante déterminée conformément aux règlements;

**b)** si le certificat a été délivré au titre de l'alinéa 92(1)b), l'exploitation de chemin de fer visée par le certificat bénéficie en tout temps — notamment au moyen de l'autoassurance — du niveau minimal d'assurance responsabilité applicable prévu à l'annexe IV.

### Risques couverts

**(2)** L'assurance responsabilité visée à l'alinéa (1)b) doit couvrir les risques énumérés aux alinéas 92(1.1)a) à d) que l'exploitation peut entraîner.

### Autoassurance

**(3)** Pour l'application de l'alinéa (1)b), le montant de l'autoassurance ne peut excéder le montant maximal que le titulaire du certificat d'aptitude peut maintenir compte tenu de sa capacité financière.

2015, ch. 31, art. 7.

### Avis — assurance responsabilité

**94** Le titulaire d'un certificat d'aptitude est tenu d'aviser l'Office par écrit et sans délai :

**a)** de l'annulation de l'assurance responsabilité ou de toute modification de celle-ci;

**b)** de toute modification en matière de construction ou d'exploitation pouvant avoir une incidence sur l'assurance responsabilité.

1996, ch. 10, art. 94; 2015, ch. 31, art. 7.

### Enquête

**94.1** L'Office peut faire enquête pour vérifier si le titulaire d'un certificat d'aptitude se conforme à l'article 93.1.

2015, ch. 31, art. 7.

### Suspension or cancellation of certificate of fitness

**94.2** The Agency shall suspend or cancel a certificate of fitness if it determines that the holder of the certificate has failed to comply with section 93.1.

2015, c. 31, s. 7.

## General Powers of Railway Companies

### Powers

**95 (1)** Subject to the provisions of this Part and any other Act of Parliament, a railway company may exercise the following powers for the purpose of constructing or operating its railway:

- (a) make or construct tunnels, embankments, aqueducts, bridges, roads, conduits, drains, piers, arches, cuttings and fences across or along a railway, watercourse, canal or road that adjoins or intersects the railway;
- (b) divert or alter the course of a watercourse or road, or raise or lower it, in order to carry it more conveniently across or along the railway;
- (c) make drains or conduits into, through or under land adjoining the railway for the purpose of conveying water from or to the railway;
- (d) divert or alter the position of a water pipe, gas pipe, sewer or drain, or telegraph, telephone or electric line, wire or pole across or along the railway; and
- (e) do anything else necessary for the construction or operation of the railway.

### Minimal damage

**(2)** The railway company shall do as little damage as possible in the exercise of the powers.

### Restoration

**(3)** If the railway company diverts or alters anything mentioned in paragraph (1)(b) or (d), the company shall restore it as nearly as possible to its former condition, or shall put it in a condition that does not substantially impair its usefulness.

### Compensation

**(4)** The railway company shall pay compensation to a person who sustains actual loss or damage from the exercise of the powers and the compensation must equal the

### Suspension ou annulation du certificat d'aptitude

**94.2** L'Office suspend ou annule le certificat d'aptitude s'il établit que son titulaire ne se conforme pas à l'article 93.1.

2015, ch. 31, art. 7.

## Pouvoirs généraux

### Pouvoirs

**95 (1)** Sous réserve des autres dispositions de la présente partie ou de toute autre loi fédérale, la compagnie de chemin de fer peut, pour la construction ou l'exploitation d'un chemin de fer :

- a) faire ou construire des tunnels, remblais, aqueducs, ponts, routes, conduites, égouts, piliers, arches, tranchées et clôtures, le long ou en travers d'un chemin de fer, d'un cours d'eau, d'un canal ou d'une route que son chemin de fer croise ou touche;
- b) détourner ou changer les cours d'eau ou les routes, ou en élever ou abaisser le niveau, afin de les faire passer plus commodément le long ou en travers du chemin de fer;
- c) faire des drains ou conduites dans, à travers ou sous des terres contiguës au chemin de fer, afin de drainer l'emplacement du chemin de fer ou d'y amener l'eau;
- d) détourner une conduite d'eau ou de gaz, un égout ou drain ou en changer la position, et déplacer des lignes, fils ou poteaux télégraphiques, téléphoniques ou électriques, le long ou en travers du chemin de fer;
- e) faire tout ce qui est par ailleurs nécessaire à cette fin.

### Domages minimisés

**(2)** Elle doit limiter les dommages au minimum dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs.

### Remise en état

**(3)** Si elle détourne, déplace ou change l'un ou l'autre des ouvrages énumérés aux alinéas (1)b) et d), elle doit le remettre autant que possible dans son état original ou dans un état tel que son utilité n'en soit pas notablement amoindrie.

### Indemnisation

**(4)** Elle verse à quiconque subit des pertes ou dommages réels du fait de l'exercice de ses pouvoirs une indemnité égale au montant des pertes ou dommages dont elle

amount of the loss or damage that the company would be liable to pay the person if the powers had not been conferred by statute.

## Noise and Vibration

### Obligation

**95.1** When constructing or operating a railway, a railway company shall cause only such noise and vibration as is reasonable, taking into account

- (a) its obligations under sections 113 and 114, if applicable;
- (b) its operational requirements; and
- (c) the area where the construction or operation takes place.

2007, c. 19, s. 29.

### Guidelines

**95.2 (1)** The Agency shall issue, and publish in any manner that it considers appropriate, guidelines with respect to

- (a) the elements that the Agency will use to determine whether a railway company is complying with section 95.1; and
- (b) the collaborative resolution of noise and vibration complaints relating to the construction or operation of railways.

### Consultations

**(2)** The Agency must consult with interested parties, including municipal governments, before issuing any guidelines.

### Not statutory instruments

**(3)** The guidelines are not statutory instruments within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2007, c. 19, s. 29.

### Complaints and investigations

**95.3 (1)** On receipt of a complaint made by any person that a railway company is not complying with section 95.1, the Agency may order the railway company to undertake any changes in its railway construction or operation that the Agency considers reasonable to ensure compliance with that section.

serait redevable si ses pouvoirs n'étaient pas d'origine législative.

## Bruit et vibrations

### Obligation

**95.1** La compagnie de chemin de fer qui construit ou exploite un chemin de fer doit limiter les vibrations et le bruit produits à un niveau raisonnable, compte tenu des éléments suivants :

- a) les obligations qui lui incombent au titre des articles 113 et 114, le cas échéant;
- b) ses besoins en matière d'exploitation;
- c) le lieu de construction ou d'exploitation du chemin de fer.

2007, ch. 19, art. 29.

### Lignes directrices

**95.2 (1)** L'Office établit — et publie de la manière qu'il estime indiquée — des lignes directrices :

- a) sur les éléments dont il tient compte pour décider si une compagnie de chemin de fer se conforme à l'article 95.1;
- b) sur des mesures de coopération en matière de résolution des conflits concernant le bruit ou les vibrations liés à la construction ou à l'exploitation de chemins de fer.

### Consultation

**(2)** Avant d'établir des lignes directrices, l'Office consulte les intéressés, notamment les administrations municipales.

### Loi sur les textes réglementaires

**(3)** Les lignes directrices ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2007, ch. 19, art. 29.

### Plaintes et enquêtes

**95.3 (1)** Sur réception d'une plainte selon laquelle une compagnie de chemin de fer ne se conforme pas à l'article 95.1, l'Office peut ordonner à celle-ci de prendre les mesures qu'il estime raisonnables pour assurer qu'elle se conforme à cet article.

### Restriction

(2) If the Agency has published guidelines under paragraph 95.2(1)(b), it must first satisfy itself that the collaborative measures set out in the guidelines have been exhausted in respect of the noise or vibration complained of before it conducts any investigation or hearing in respect of the complaint.

2007, c. 19, s. 29.

### Public passenger service providers

**95.4** Sections 95.1 to 95.3 apply, with any modifications that are necessary, to public passenger service providers.

2007, c. 19, s. 29.

## Land Transfer

### Land taken pursuant to section 134 of *Railway Act*

**96 (1)** Where a railway company took possession of, used or occupied land under section 134 of the *Railway Act* before the coming into force of section 185, the railway company may not alienate the land except to transfer it to a railway company for the purpose of continuing railway operations or to the Crown.

### Alienation to other persons

(2) The land may be transferred to any other person for the purpose of continuing railway operations if

(a) in the case of land in Quebec, the transfer involves only a lease or a dismemberment of the right of ownership; or

(b) in the case of land in any other province, the transfer does not involve a transfer of the fee simple in the land.

### Continuing application to subsequent transfers

(3) If land is transferred under subsection (1) or (2) to any person other than the Crown in right of Canada, subsequent transfers of the land are subject to the same limitations as those contained in this section.

### Existing rights

(4) A transfer of land under this section does not affect any right or interest of a person, other than a railway company, that existed in the land immediately before the coming into force of section 185.

### Restriction

(2) S'il a publié des lignes directrices au titre de l'alinéa 95.2(1)b), l'Office ne peut procéder à l'examen de la plainte que s'il est convaincu que toutes les mesures de coopération prévues par celles-ci ont été appliquées.

2007, ch. 19, art. 29.

### Sociétés de transport publics

**95.4** Les articles 95.1 à 95.3 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux sociétés de transport publics.

2007, ch. 19, art. 29.

## Opérations foncières

### Terres visées à l'article 134 de la *Loi sur les chemins de fer*

**96 (1)** La compagnie de chemin de fer qui, en vertu de l'article 134 de la *Loi sur les chemins de fer* dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 185, a pris possession de terres appartenant à la Couronne, ou les a utilisées ou occupées, ne peut les aliéner qu'au profit d'une compagnie de chemin de fer — pour l'exploitation d'un chemin de fer — ou de la Couronne.

### Exception

(2) Ces terres peuvent être transférées au profit d'une autre personne si elles le sont pour l'exploitation d'un chemin de fer et si :

a) dans le cas de terres situées au Québec, le transfert ne vise qu'à les donner à bail ou à en céder un démembrement du droit de propriété;

b) dans les autres cas, ce transfert ne porte pas sur leur pleine propriété.

### Restriction quant aux transferts futurs

(3) Les terres transférées au titre des paragraphes (1) ou (2) à une personne autre que la Couronne du chef du Canada ne peuvent l'être à nouveau qu'à des conditions semblables.

### Droits existants

(4) Un transfert effectué au titre du présent article n'affecte pas les droits ou intérêts qu'une personne, autre qu'une compagnie de chemin de fer, possède à l'égard de ces terres à l'entrée en vigueur de l'article 185.

### Land obtained for railway purposes

**97 (1)** Subject to section 96, a railway company that obtained land from the Crown or any other person to assist in the construction or operation of its railway may acquire or transfer the land.

### Transfer of authority

**(2)** If the railway company transfers the land to another company that has entered into a contract for the construction or operation, in whole or in part, of the railway for which the land was obtained, the other company has the same authority under this section as the railway company had in respect of the land.

## Railway Lines

### No construction without Agency approval

**98 (1)** A railway company shall not construct a railway line without the approval of the Agency.

### Grant of approval

**(2)** The Agency may, on application by the railway company, grant the approval if it considers that the location of the railway line is reasonable, taking into consideration requirements for railway operations and services and the interests of the localities that will be affected by the line.

### Exception

**(3)** No approval is needed for the construction of a railway line

**(a)** within the right of way of an existing railway line; or

**(b)** within 100 m of the centre line of an existing railway line for a distance of no more than 3 km.

### Filing agreements

**99 (1)** An agreement, or an amendment to an agreement, relating to the construction of a railway line across another railway line may be filed with the Agency.

### Effect of filing

**(2)** When the agreement or amendment is filed, it becomes an order of the Agency authorizing the parties to construct the railway line as provided in the agreement.

### Acquisition et transfert

**97 (1)** Sous réserve de l'article 96, la compagnie de chemin de fer qui a obtenu des terres de la Couronne ou de toute autre personne à titre d'aide à la construction ou à l'exploitation de son chemin de fer peut les acquérir et les transférer, notamment par vente.

### Cession des droits

**(2)** La compagnie qui acquiert ces terres de la compagnie de chemin de fer et qui entreprend la construction ou l'exploitation de tout ou partie du chemin de fer à l'égard duquel ces terres ont été concédées a, à l'égard de celles-ci, les mêmes droits qu'avait la compagnie de chemin de fer en vertu du présent article.

## Lignes de chemin de fer

### Autorisation obligatoire

**98 (1)** La construction d'une ligne de chemin de fer par une compagnie de chemin de fer est subordonnée à l'autorisation de l'Office.

### Demande

**(2)** Sur demande de la compagnie, l'Office peut accorder l'autorisation s'il juge que l'emplacement de la ligne est convenable, compte tenu des besoins en matière de service et d'exploitation ferroviaires et des intérêts des localités qui seront touchées par celle-ci.

### Exception

**(3)** La construction d'une ligne de chemin de fer à l'intérieur du droit de passage d'une ligne de chemin de fer existante ou, s'il s'agit d'une ligne de chemin de fer d'au plus trois kilomètres de long, à 100 mètres ou moins de l'axe d'une telle ligne n'est pas subordonnée à l'autorisation.

### Dépôt d'ententes — lignes

**99 (1)** Toute entente, ou toute modification apportée à celle-ci, concernant la construction d'une ligne de chemin de fer en travers d'une autre ligne peut être déposée auprès de l'Office.

### Effet du dépôt

**(2)** L'entente ou la modification ainsi déposée est assimilée à un arrêté de l'Office qui autorise la construction de la ligne conformément au document déposé.



### No agreement

(3) If a person is unsuccessful in negotiating an agreement or amendment mentioned in subsection (1), the Agency may, on application, authorize the construction of the railway line or any related work.

## Road and Utility Crossings

### Definitions

100 In this section and section 101,

**road crossing** means the part of a road that passes across, over or under a railway line, and includes a structure supporting or protecting that part of the road or facilitating the crossing; (*franchissement routier*)

**utility crossing** means the part of a utility line that passes over or under a railway line, and includes a structure supporting or protecting that part of the utility line or facilitating the crossing; (*franchissement par desserte*)

**utility line** means a wire, cable, pipeline or other like means of enabling the transmission of goods or energy or the provision of services. (*desserte*)

### Filing agreements

101 (1) An agreement, or an amendment to an agreement, relating to the construction, maintenance or apportionment of the costs of a road crossing or a utility crossing may be filed with the Agency.

### Effect of filing

(2) When the agreement or amendment is filed, it becomes an order of the Agency authorizing the parties to construct or maintain the crossing, or apportioning the costs, as provided in the agreement.

### No agreement on construction or maintenance

(3) If a person is unsuccessful in negotiating an agreement or amendment mentioned in subsection (1), the Agency may, on application, authorize the construction of a suitable road crossing, utility crossing or related work, or specifying who shall maintain the crossing.

### No agreement on apportionment of costs

(4) Section 16 of the *Railway Safety Act* applies if a person is unsuccessful in negotiating an agreement relating

### Défaut d'entente

(3) L'Office peut, sur demande de la personne qui ne réussit pas à conclure l'entente ou une modification, autoriser la construction de la ligne ou de tout ouvrage qui y est lié.

## Franchissement routier et par desserte

### Définitions

100 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et à l'article 101.

**desserte** Ligne servant au transport de produits ou d'énergie ou à la fourniture de services, notamment par fil, câble ou canalisation. (*utility line*)

**franchissement par desserte** Franchissement par une desserte d'un chemin de fer par passage supérieur ou inférieur, ainsi que tous les éléments structuraux facilitant le franchissement ou nécessaires à la partie visée de la desserte. (*utility crossing*)

**franchissement routier** Franchissement par une route d'un chemin de fer par passage supérieur, inférieur ou à niveau, ainsi que tous les éléments structuraux facilitant le franchissement ou nécessaires à la partie visée de la route. (*road crossing*)

### Dépôt d'ententes — franchissements

101 (1) Toute entente, ou toute modification apportée à celle-ci, concernant la construction, l'entretien ou la répartition des coûts d'un franchissement routier ou par desserte peut être déposée auprès de l'Office.

### Effet du dépôt

(2) L'entente ou la modification ainsi déposée est assimilée à un arrêté de l'Office qui autorise la construction ou l'entretien du franchissement, ou qui répartit les coûts afférents, conformément au document déposé.

### Défaut d'entente

(3) L'Office peut, sur demande de la personne qui ne réussit pas à conclure l'entente ou une modification, autoriser la construction d'un franchissement convenable ou de tout ouvrage qui y est lié, ou désigner le responsable de l'entretien du franchissement.

### Défaut d'entente quant aux coûts

(4) L'article 16 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* s'applique s'il n'y a pas d'entente quant à la répartition

to the apportionment of the costs of constructing or maintaining the road crossing or utility crossing.

#### **Non-application of section**

**(5)** This section does not apply in any circumstances where section 102 or 103 applies.

### **Private Crossings**

#### **Divided land**

**102** If an owner's land is divided as a result of the construction of a railway line, the railway company shall, at the owner's request, construct a suitable crossing for the owner's enjoyment of the land.

#### **Other crossings may be ordered**

**103 (1)** If a railway company and an owner of land adjoining the company's railway do not agree on the construction of a crossing across the railway, the Agency, on the application of the owner, may order the company to construct a suitable crossing if the Agency considers it necessary for the owner's enjoyment of the land.

#### **Terms and conditions**

**(2)** The Agency may include in its order terms and conditions governing the construction and maintenance of the crossing.

#### **Costs of construction and maintenance**

**(3)** The owner of the land shall pay the costs of constructing and maintaining the crossing.

### **DIVISION III**

## **Financial Transactions of Railway Companies**

### **Security**

#### **Deposit of mortgage, hypothec or security agreement**

**104 (1)** The following may, in accordance with the regulations, be deposited by any person in the office of the Registrar General of Canada or in any other place that the Governor in Council may, by order, specify:

- (a)** a mortgage or hypothec issued by a railway company;
- (b)** a security agreement entered into by a railway company;

des coûts de la construction ou de l'entretien du franchissement.

#### **Non-application**

**(5)** Le présent article ne s'applique pas dans les cas où les articles 102 ou 103 s'appliquent.

### **Passages**

#### **Terre séparée**

**102** La compagnie de chemin de fer qui fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire doit, sur demande de celui-ci, construire un passage convenable qui lui assure la jouissance de sa terre.

#### **Autres passages**

**103 (1)** Si la compagnie de chemin de fer et le propriétaire d'une terre contiguë au chemin de fer ne s'entendent pas sur la construction d'un passage croisant celui-ci, l'Office peut, sur demande du propriétaire, ordonner à la compagnie de construire un passage convenable s'il juge celui-ci nécessaire à la jouissance, par le propriétaire, de sa terre.

#### **Conditions**

**(2)** L'Office peut assortir l'arrêté de conditions concernant la construction et l'entretien du passage.

#### **Coûts de construction et d'entretien**

**(3)** Les coûts de la construction et de l'entretien du passage sont à la charge du propriétaire de la terre.

### **SECTION III**

## **Opérations financières des compagnies de chemin de fer**

### **Sûretés**

#### **Dépôt**

**104 (1)** Peuvent être déposés par toute personne, conformément aux règlements, au bureau du registraire général du Canada ou à tout autre endroit que peut désigner, par décret, le gouverneur en conseil :

- a)** l'acte constatant l'hypothèque constituée par la compagnie de chemin de fer;
- b)** l'accord de garantie conclu par celle-ci;

**(c)** an assignment or other document affecting a document referred to in paragraph (a) or (b); or

**(d)** a copy of any document referred to in any of paragraphs (a) to (c) or a summary of any such document made in accordance with regulations made under section 105.1.

#### Effect of deposit

**(2)** Once the deposit is made, the mortgage or hypothec, security agreement, assignment or other document need not be deposited, registered or filed under any other law or statute respecting real or personal property, and the deposited document is valid against all persons.

1996, c. 10, s. 104; 1999, c. 31, s. 38(E); 2007, c. 19, s. 30.

## Documents Dealing with Rolling Stock

### Deposit of documents

**105 (1)** A document, or a copy or summary of a document, evidencing any of the following transactions may, in accordance with the regulations, be deposited by any person in the office of the Registrar General of Canada or in any other place that the Governor in Council may, by order, specify:

**(a)** a lease, sale, conditional sale, instalment sale, mortgage, hypothec, bailment, leasing, deposit or security agreement relating to rolling stock or any accessories or appurtenances relating to rolling stock; and

**(b)** an amendment, assignment or discharge of a document mentioned in paragraph (a).

**(2)** [Repealed, 2007, c. 19, s. 31]

#### Effect of deposit

**(3)** Once the deposit is made, the document need not be deposited, registered or filed under any other law or statute respecting real or personal property, and the document is valid against all persons.

**(4)** [Repealed, 2007, c. 19, s. 31]

1996, c. 10, s. 105; 2007, c. 19, s. 31.

## Regulations

### Regulations

**105.1** The Governor in Council may make regulations respecting

**c)** l'acte de cession ou tout autre document qui a une incidence sur l'hypothèque ou l'accord;

**d)** une copie de tout document visé à l'un des alinéas a) à c) ou un résumé d'un tel document qui est conforme aux règlements pris en vertu de l'article 105.1.

#### Effet du dépôt

**(2)** L'accomplissement de cette formalité rend facultatif le dépôt, l'enregistrement ou le classement requis par toute autre loi à cet effet; une fois déposé, le document, la copie ou le résumé est opposable aux tiers.

1996, ch. 10, art. 104; 1999, ch. 31, art. 38(A); 2007, ch. 19, art. 30.

## Documents concernant le matériel roulant

### Dépôt de documents

**105 (1)** Tout document, ou résumé ou copie de celui-ci, qui constate l'une ou l'autre des opérations ci-après peut être déposé par toute personne, conformément aux règlements, au bureau du registraire général du Canada ou à tout autre endroit que peut désigner, par décret, le gouverneur en conseil :

**a)** le louage, le dépôt, la vente, la vente conditionnelle, la vente à tempérament, l'hypothèque, le baillement ou le crédit-bail de matériel roulant ou de ses accessoires ou équipements connexes, ou l'accord de garantie afférent;

**b)** la révision, la cession ou la libération d'un document visé à l'alinéa a).

**(2)** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 31]

#### Effet du dépôt

**(3)** Le dépôt rend facultatif le dépôt, l'enregistrement et le classement requis par toute autre loi à cet effet; une fois déposé, le document est opposable aux tiers.

**(4)** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 31]

1996, ch. 10, art. 105; 2007, ch. 19, art. 31.

## Règlements

### Règlements

**105.1** Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

**a)** régir le dépôt de copies des documents visés aux articles 104 et 105;

(a) the depositing of copies of documents under sections 104 and 105;

(b) the form and content of summaries to be deposited under those sections; and

(c) the effects, in Canada, of the deposit, registration or filing in other countries of documents evidencing any transaction referred to in paragraph 105(1)(a) or of documents evidencing amendments, assignments or discharges of those documents.

2007, c. 19, s. 32.

**106** [Repealed, 2018, c. 10, s. 21]

**107** [Repealed, 2018, c. 10, s. 21]

**108** [Repealed, 2018, c. 10, s. 21]

**109** [Repealed, 2018, c. 10, s. 21]

**110** [Repealed, 2018, c. 10, s. 21]

## DIVISION IV

### Rates, Tariffs and Services

#### Interpretation

##### Definitions

**111** In this Division,

**competitive line rate** [Repealed, 2018, c. 10, s. 22]

**confidential contract** means a contract entered into under subsection 126(1); (*contrat confidentiel*)

**connecting carrier** means a railway company, other than a local carrier, that moves traffic to or from an interchange over a portion of a continuous route; (*transporteur de liaison*)

**interchange** means a place where the line of one railway company connects with the line of another railway company and where loaded or empty cars may be stored until delivered or received by the other railway company; (*lieu de correspondance*)

**interswitch** means to transfer traffic from the lines of one railway company to the lines of another railway company; (*interconnexion*)

**interswitching rate** means a rate determined by the Agency in accordance with section 127.1; (*Version anglaise seulement*)

**b)** régir le contenu et la forme des résumés visés à ces articles;

**c)** prévoir les effets que produit au Canada le dépôt, l'enregistrement ou le classement à l'étranger de documents constatant soit l'une ou l'autre des opérations visées à l'alinéa 105(1)a), soit la révision, la cession ou la libération d'un tel document.

2007, ch. 19, art. 32.

**106** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 21]

**107** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 21]

**108** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 21]

**109** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 21]

**110** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 21]

## SECTION IV

### Prix, tarif et services

#### Définitions

##### Définitions

**111** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

**contrat confidentiel** Contrat conclu en application du paragraphe 126(1). (*confidential contract*)

**interconnexion** Le transfert du trafic des lignes d'une compagnie de chemin de fer à celles d'une autre compagnie de chemin de fer. (*interswitch*)

**lieu de correspondance** Lieu où la ligne d'une compagnie de chemin de fer est raccordée avec celle d'une autre compagnie de chemin de fer et où des wagons chargés ou vides peuvent être garés jusqu'à livraison ou réception par cette autre compagnie. (*interchange*)

**prix de ligne concurrentiel** [Abrogée, 2018, ch. 10, art. 22]

**transporteur de liaison** Compagnie de chemin de fer, transporteur local exclu, qui effectue du transport à destination ou à partir d'un lieu de correspondance sur une partie d'un parcours continu. (*connecting carrier*)

**local carrier** means a class 1 rail carrier that moves traffic to or from an interchange on a continuous route from the point of origin or to the point of destination that is served exclusively by the class 1 rail carrier; (*transporteur local*)

**long-haul interswitching rate** means a rate determined by the Agency in accordance with paragraph 134(1)(a); (*Version anglaise seulement*)

**service obligations** means obligations under section 113 or 114. (*Version anglaise seulement*)

1996, c. 10, s. 111; 2018, c. 10, s. 22.

## Rates and Conditions of Service

### Commercially fair and reasonable

**112** A rate or condition of service established by the Agency under this Division must be commercially fair and reasonable to all parties.

## Level of Services

### Accommodation for traffic

**113 (1)** A railway company shall, according to its powers, in respect of a railway owned or operated by it,

(a) furnish, at the point of origin, at the point of junction of the railway with another railway, and at all points of stopping established for that purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage on the railway;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carriage, unloading and delivering of the traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver the traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering the traffic; and

(e) furnish any other service incidental to transportation that is customary or usual in connection with the business of a railway company.

### Carriage on payment of rates

**(2)** Traffic must be taken, carried to and from, and delivered at the points referred to in paragraph (1)(a) on the payment of the lawfully payable rate.

**transporteur local** Transporteur ferroviaire de catégorie 1 qui effectue du transport à destination ou à partir d'un lieu de correspondance à un point d'origine ou à un point de destination qu'il dessert exclusivement. (*local carrier*)

1996, ch. 10, art. 111; 2018, ch. 10, art. 22.

## Prix et conditions de service

### Obligation

**112** Les prix et conditions visant les services fixés par l'Office au titre de la présente section doivent être commercialement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties.

## Niveau de services

### Acheminement du trafic

**113 (1)** Chaque compagnie de chemin de fer, dans le cadre de ses attributions, relativement au chemin de fer qui lui appartient ou qu'elle exploite :

a) fournit, au point d'origine de son chemin de fer et au point de raccordement avec d'autres, et à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations convenables pour la réception et le chargement des marchandises à transporter par chemin de fer;

b) fournit les installations convenables pour le transport, le déchargement et la livraison des marchandises;

c) reçoit, transporte et livre ces marchandises sans délai et avec le soin et la diligence voulus;

d) fournit et utilise tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises;

e) fournit les autres services normalement liés à l'exploitation d'un service de transport par une compagnie de chemin de fer.

### Paiement du prix

**(2)** Les marchandises sont reçues, transportées et livrées aux points visés à l'alinéa (1)a) sur paiement du prix licitement exigible pour ces services.

### Carriage on payment of levy

**(2.1)** If a railway company is to carry traffic in respect of which there is a levy under section 155.3 or 155.5, the traffic must be carried from a point referred to in paragraph (1)(a) by the railway company on the payment to the company of the levy, by the shipper, if the company is the first railway company to carry, at a rate other than an interswitching rate, the traffic after its loading.

### Compensation for provision of rolling stock

**(3)** Where a shipper provides rolling stock for the carriage by the railway company of the shipper's traffic, the company shall, at the request of the shipper, establish specific reasonable compensation to the shipper in a tariff for the provision of the rolling stock.

### Confidential contract between company and shipper

**(4)** A shipper and a railway company may, by means of a confidential contract or other written agreement, agree on the manner in which the obligations under this section are to be fulfilled by the company.

1996, c. 10, s. 113; 2015, c. 31, s. 8; 2018, c. 10, s. 59(F).

### Facilities for traffic

**114 (1)** A railway company shall, according to its powers, afford to all persons and other companies all adequate and suitable accommodation for receiving, carrying and delivering traffic on and from its railway, for the transfer of traffic between its railway and other railways and for the return of rolling stock.

### Through traffic

**(2)** For the purposes of subsection (1), adequate and suitable accommodation includes reasonable facilities for the receiving, carriage and delivery by the company

**(a)** at the request of any other company, of through traffic and, in the case of goods shipped by carload, of the car with the goods shipped in it, to and from the railway of the other company, at a through rate; and

**(b)** at the request of any person interested in through traffic, of such traffic at through rates.

### Connecting railway to reasonable facilities

**(3)** Every railway company that has or operates a railway forming part of a continuous line of railway with or that

### Paiement de la contribution

**(2.1)** Lorsque le transport de marchandises par une compagnie de chemin de fer est associé à une contribution prévue aux articles 155.3 ou 155.5, celles-ci sont transportées par la compagnie de chemin de fer aux points visés à l'alinéa (1)a) sur paiement de la contribution par l'expéditeur à cette compagnie si elle est la première compagnie de chemin de fer à transporter les marchandises après leur chargement pour un prix autre qu'un prix fixé en application de l'article 127.1.

### Indemnité de matériel roulant

**(3)** Dans les cas où l'expéditeur fournit du matériel roulant pour le transport des marchandises par la compagnie, celle-ci prévoit dans un tarif, sur demande de l'expéditeur, une compensation spécifique raisonnable en faveur de celui-ci pour la fourniture de ce matériel.

### Contrat confidentiel

**(4)** Un expéditeur et une compagnie peuvent s'entendre, par contrat confidentiel ou autre accord écrit, sur les moyens à prendre par la compagnie pour s'acquitter de ses obligations.

1996, ch. 10, art. 113; 2015, ch. 31, art. 8; 2018, ch. 10, art. 59(F).

### Installations de transport

**114 (1)** Chaque compagnie de chemin de fer doit, dans le cadre de ses attributions, fournir aux personnes et compagnies les aménagements convenables pour la réception, le transport et la livraison de marchandises sur son chemin de fer et en provenance de celui-ci, pour le transfert des marchandises entre son chemin de fer et d'autres chemins de fer ainsi que pour le renvoi du matériel roulant.

### Trafic d'entier parcours

**(2)** Pour l'application du paragraphe (1), les aménagements convenables comprennent des installations de réception, de transport et de livraison par la compagnie :

**a)** à la demande d'une autre compagnie, de trafic d'entier parcours et, dans le cas de marchandises expédiées par wagons complets, du wagon et de son contenu à destination et en provenance du chemin de fer de cette autre compagnie, à un tarif d'entier parcours;

**b)** à la demande de tout intéressé au trafic d'entier parcours, de ce trafic à des tarifs d'entier parcours.

### Installations raisonnables

**(3)** Toute compagnie de chemin de fer possédant ou exploitant un chemin de fer qui, en se reliant à un autre

intersects any other railway, or that has any terminus, station or wharf near to any terminus, station or wharf of another railway, shall afford all reasonable facilities for delivering to that other railway, or for receiving from or carrying by its railway, all the traffic arriving by that other railway without any unreasonable delay, so that

(a) no obstruction is offered to the public desirous of using those railways as a continuous line of communication; and

(b) all reasonable accommodation, by means of the railways of those companies, is at all times afforded to the public for that purpose.

#### Similar facilities for truckers

(4) If a railway company provides facilities for the transportation by rail of motor vehicles or trailers operated by any company under its control for the conveyance of goods for hire or reward,

(a) the railway company shall offer to all companies operating motor vehicles or trailers for the conveyance of goods for hire or reward similar facilities at the same rates and on the same terms and conditions as those applicable to the motor vehicles or trailers operated by the company under its control; and

(b) the Agency may disallow any rate or tariff that is not in compliance with this subsection and direct the company to substitute a rate or tariff that complies with this subsection.

#### Adequate and suitable accommodation

115 For the purposes of subsection 113(1) or 114(1), adequate and suitable accommodation includes reasonable facilities

(a) for the junction of private sidings or private spurs with a railway owned or operated by a company referred to in that subsection; and

(b) for receiving, carrying and delivering traffic on and from private sidings or private spurs and placing cars and moving them on and from those private sidings or private spurs.

#### Complaint and investigation concerning company's obligations

116 (1) On receipt of a complaint made by any person that a railway company is not fulfilling any of its service obligations, the Agency shall

chemin de fer, ou en le croisant, fait partie d'un parcours ininterrompu de chemin de fer, ou qui possède une tête de ligne, une gare ou un quai à proximité d'une tête de ligne, d'une gare ou d'un quai d'un autre chemin de fer, doit accorder toutes les installations raisonnables et voulues pour livrer à cet autre chemin de fer, ou pour en recevoir et expédier par sa propre voie, tout le trafic venant par cet autre chemin de fer, sans retard déraisonnable, et elle doit faire en sorte que le public désirant se servir de ces chemins de fer comme voie ininterrompue de communication n'y trouve pas d'obstacles à la circulation et puisse ainsi s'en servir en bénéficiant à tout moment de toutes les installations raisonnables de transport par les chemins de fer de ces diverses compagnies.

#### Facilités analogues

(4) Si elle fournit des installations de transport par rail de véhicules automobiles ou de remorques exploités pour le transport de marchandises à titre onéreux par une compagnie dont elle a le contrôle, la compagnie de chemin de fer doit offrir à toutes les compagnies qui exploitent des véhicules automobiles ou des remorques pour le transport de marchandises à titre onéreux des installations semblables à celles qu'elle fournit pour les véhicules automobiles ou remorques exploités par la compagnie dont elle a le contrôle, aux mêmes prix et aux mêmes conditions; l'Office peut rejeter tout prix ou tarif qui n'est pas conforme au présent paragraphe et ordonner à la compagnie de chemin de fer d'y substituer un prix ou tarif conforme au présent paragraphe.

#### Installations convenables

115 Pour l'application des paragraphes 113(1) ou 114(1), des installations convenables comprennent des installations :

a) pour le raccordement de voies latérales ou d'épis privés avec un chemin de fer possédé ou exploité par une compagnie visée à ces paragraphes;

b) pour la réception, le transport et la livraison de marchandises sur des voies latérales ou épis privés, ou en provenance de ceux-ci, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur ces voies ou épis.

#### Plaintes et enquêtes

116 (1) Sur réception d'une plainte selon laquelle une compagnie de chemin de fer ne s'acquitte pas de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114, l'Office mène, aussi rapidement que possible, l'enquête qu'il

**(a)** conduct, as expeditiously as possible, an investigation of the complaint that, in its opinion, is warranted; and

**(b)** within 90 days after receipt of the complaint, determine whether the company is fulfilling that obligation.

#### Time limits

**(1.1)** For the purpose of an investigation conducted under subsection (1), the Agency shall allow a company at least 20 days to file an answer and at least 10 days for a complainant to file a reply.

#### Agency's own motion

**(1.11)** The Agency may, with the authorization of the Minister and subject to any terms and conditions that the Minister considers appropriate, of its own motion, conduct an investigation to determine whether a railway company is fulfilling its service obligations. The Agency shall conduct the investigation as expeditiously as possible and make its determination within 90 days after the investigation begins.

#### Considerations

**(1.2)** The Agency shall determine that a company is fulfilling its service obligations if it is satisfied that the company provides the highest level of service in respect of those obligations that it can reasonably provide in the circumstances, having regard to the following considerations:

- (a)** the traffic to which the service obligations relate;
- (b)** the reasonableness of the shipper's requests with respect to the traffic;
- (c)** the service that the shipper requires with respect to the traffic;
- (d)** any undertaking with respect to the traffic given by the shipper to the company;
- (e)** the company's and the shipper's operational requirements and restrictions;
- (f)** the company's obligations, if any, with respect to a public passenger service provider;
- (g)** the company's obligations in respect of the operation of the railway under this Act;
- (h)** the company's contingency plans to allow it to fulfil its service obligations when faced with foreseeable or cyclical events; and

estime indiquée et décide, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception de la plainte, si la compagnie s'acquitte de ses obligations.

#### Délais

**(1.1)** Dans le cadre d'une enquête menée au titre du paragraphe (1), l'Office accorde à la compagnie au moins vingt jours pour produire sa réponse et au moins dix jours au plaignant pour produire sa réplique.

#### Initiative de l'Office

**(1.11)** L'Office peut, si le ministre l'autorise et selon les conditions que celui-ci estime indiquées, enquêter de sa propre initiative sur la question de savoir si une compagnie de chemin de fer s'acquitte de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114. L'Office mène l'enquête aussi rapidement que possible et décide de la question dans les quatre-vingt-dix jours suivant le début de l'enquête.

#### Éléments à prendre en compte

**(1.2)** L'Office décide que la compagnie s'acquitte de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114 s'il est convaincu, compte tenu des éléments ci-après, que celle-ci fournit, en ce qui a trait à ces obligations, le niveau de services le plus élevé qu'elle peut raisonnablement fournir dans les circonstances :

- a)** le transport en cause;
- b)** le caractère raisonnable des demandes de l'expéditeur pour le transport en cause;
- c)** les services dont l'expéditeur a besoin pour le transport en cause;
- d)** les engagements pris par l'expéditeur envers la compagnie relativement au transport en cause;
- e)** les besoins et les contraintes de l'expéditeur et de la compagnie en matière d'exploitation;
- f)** les obligations que peut avoir la compagnie envers une société de transport publique;
- g)** les obligations de la compagnie au titre de la présente loi relativement à l'exploitation du chemin de fer;
- h)** les plans établis par la compagnie pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations prévues par



(i) any information that the Agency considers relevant.

#### Confidential contract binding on Agency

(2) If a company and a shipper agree, by means of a confidential contract, on the manner in which service obligations under section 113 are to be fulfilled by the company, the terms of that agreement are binding on the Agency in making its determination.

#### Long-haul interswitching order binding on Agency

(3) If a long-haul interswitching order has been made under subsection 134(1), the terms established by the order that are related to the manner in which the local carrier is to fulfil its service obligations are binding on the Agency in making its determination.

#### Orders of Agency

(4) If the Agency determines that a company is not fulfilling any of its service obligations, the Agency may

(a) order that

- (i) specific works be constructed or carried out,
- (ii) property be acquired,
- (iii) cars, motive power or other equipment be allotted, distributed, used or moved as specified by the Agency, or
- (iv) any specified steps, systems or methods be taken or followed by the company;

(b) specify in the order the maximum charges that may be made by the company in respect of the matter so ordered;

(c) order the company to fulfil that obligation in any manner and within any time or during any period that the Agency deems expedient, having regard to all proper interests, and specify the particulars of the obligation to be fulfilled;

(c.1) order the company to compensate any person adversely affected for any expenses that they incurred as a result of the company's failure to fulfil its service obligations or, if the company is a party to a confidential contract with a shipper that requires the company to pay an amount of compensation for expenses incurred by the shipper as a result of the company's failure to fulfil its service obligations, order the company to pay that amount to the shipper;

les articles 113 ou 114 quand elle fait face à des situations cycliques ou prévisibles;

i) les renseignements qu'il estime pertinents.

#### Contrat confidentiel

(2) Dans les cas où une compagnie et un expéditeur conviennent, par contrat confidentiel, de la manière dont la compagnie s'acquittera de ses obligations prévues par l'article 113, les clauses du contrat lient l'Office dans sa décision.

#### Arrêté d'interconnexion de longue distance

(3) Dans sa décision, l'Office est lié par l'arrêté d'interconnexion de longue distance pris en vertu du paragraphe 134(1) en ce qui concerne les moyens à prendre par le transporteur local pour s'acquitter de ses obligations prévues par les articles 113 et 114.

#### Arrêtés de l'Office

(4) L'Office, ayant décidé qu'une compagnie ne s'acquitte pas de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114, peut :

a) ordonner la prise de l'une ou l'autre des mesures suivantes :

- (i) la construction ou l'exécution d'ouvrages spécifiques,
- (ii) l'acquisition de biens,
- (iii) l'attribution, la distribution, l'usage ou le déplacement de wagons, de moteurs ou d'autre matériel selon ses instructions,

(iv) la prise de mesures ou l'application de systèmes ou de méthodes par la compagnie;

b) préciser le prix maximal que la compagnie peut exiger pour mettre en œuvre les mesures qu'il impose;

c) ordonner à la compagnie de remplir ses obligations selon les modalités de forme et de temps qu'il estime indiquées, eu égard aux intérêts légitimes, et préciser les détails de l'obligation à respecter;

c.1) ordonner à la compagnie d'indemniser toute personne lésée des dépenses qu'elle a supportées en conséquence du non-respect des obligations de la compagnie ou, si celle-ci est partie à un contrat confidentiel avec un expéditeur qui prévoit qu'elle versera, en cas de manquement à ses obligations, une indemnité pour les dépenses que l'expéditeur a supportées en conséquence du non-respect des

**(d)** if the service obligation is in respect of a grain-dependent branch line listed in Schedule I, order the company to add to the plan it is required to prepare under subsection 141(1) an indication that it intends to take steps to discontinue operating the line; or

**(e)** if the service obligation is in respect of a grain-dependent branch line listed in Schedule I, order the company, on the terms and conditions that the Agency considers appropriate, to grant to another railway company the right

**(i)** to run and operate its trains over and on any portion of the line, and

**(ii)** in so far as necessary to provide service to the line, to run and operate its trains over and on any portion of any other portion of the railway of the company against which the order is made but not to solicit traffic on that railway, to take possession of, use or occupy any land belonging to that company and to use the whole or any portion of that company's right-of-way, tracks, terminals, stations or station grounds.

#### Right of action on default

**(5)** Every person aggrieved by any neglect or refusal of a company to fulfil its service obligations has, subject to this Act, an action for the neglect or refusal against the company.

#### Right of action not limited

**(5.1)** If an arbitrator's decision made under section 169.37 includes a term with respect to an amount described in paragraph 169.31(1)(c.1), the term does not limit the right to claim an amount of compensation in an action under subsection (5).

#### Company not relieved

**(6)** Subject to the terms of a confidential contract referred to in subsection 113(4) or a tariff that sets out, in accordance with subsection 136.4(1), terms established in a long-haul interswitching order, a company is not relieved from an action taken under subsection (5) by any notice, condition or declaration if the damage claimed in the action arises from any negligence or omission of the company or any of its employees.

1996, c. 10, s. 116; 2000, c. 16, s. 4; 2014, c. 8, s. 5.1; 2018, c. 10, ss. 23, 95.

obligations de la compagnie, lui ordonner de verser à l'expéditeur cette indemnité;

**d)** en cas de manquement à une obligation de service relative à un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I, ordonner à la compagnie d'ajouter l'embranchement au plan visé au paragraphe 141(1) à titre de ligne dont elle entend cesser l'exploitation;

**e)** en cas de manquement à une obligation de service relative à un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I, ordonner à la compagnie, selon les modalités qu'il estime indiquées, d'autoriser une autre compagnie :

**(i)** à faire circuler et à exploiter ses trains sur toute partie de l'embranchement,

**(ii)** dans la mesure nécessaire pour assurer le service sur l'embranchement, à faire circuler et à exploiter ses trains sur toute autre partie du chemin de fer de la compagnie, sans toutefois lui permettre d'offrir des services de transport sur cette partie du chemin de fer, de même qu'à utiliser ou à occuper des terres lui appartenant, ou à prendre possession de telles terres, ou à utiliser tout ou partie de l'emprise, des rails, des têtes de lignes, des gares ou des terrains lui appartenant.

#### Droit d'action

**(5)** Quiconque souffre préjudice de la négligence ou du refus d'une compagnie de s'acquitter de ses obligations prévues par les articles 113 ou 114 possède, sous réserve de la présente loi, un droit d'action contre la compagnie.

#### Droit d'action non affecté

**(5.1)** Si une décision arbitrale rendue en vertu de l'article 169.37 établit les modalités concernant les sommes à payer par la compagnie en cas de non-respect des conditions d'exploitation, ces modalités ne limitent pas le droit d'action en ce qui a trait au montant de l'indemnisation qui peut être demandé.

#### Compagnie non soustraite

**(6)** Sous réserve des stipulations d'un contrat confidentiel visé au paragraphe 113(4) ou d'un tarif où figurent, en application du paragraphe 136.4(1), les termes établis par un arrêté d'interconnexion de longue distance, une compagnie n'est pas soustraite à une action intentée en vertu du paragraphe (5) par un avis, une condition ou une déclaration, si le dommage allégué est causé par la négligence ou les omissions de la compagnie ou d'un de ses employés.

1996, ch. 10, art. 116; 2000, ch. 16, art. 4; 2014, ch. 8, art. 5.1; 2018, ch. 10, art. 23 et 95.

## Traffic of Grain

**116.1** [Repealed, 2014, c. 8, s. 6]

**116.2** [Repealed, 2014, c. 8, s. 6]

**116.3** [Repealed, 2014, c. 8, s. 6]

## Tariffs — General

### Rates to be charged

**117 (1)** Subject to section 126, a railway company shall not charge a rate in respect of the movement of traffic or passengers unless the rate is set out in a tariff that has been issued and published in accordance with this Division and is in effect.

### Tariff to include prescribed information

**(2)** The tariff must include any information that the Agency may prescribe by regulation.

### Accessibility of tariff

**(3)** The railway company shall make the tariff accessible to the public by publishing it on its Internet site.

**(4)** [Repealed, 2018, c. 10, s. 24]

### Record of tariff

**(5)** The railway company shall keep a record of the tariff for at least three years after its cancellation.

1996, c. 10, s. 117; 2018, c. 10, s. 24.

## Tariffs — Freight

### Freight tariff requested by shipper

**118** A railway company shall, at the request of a shipper, issue a tariff in respect of the movement of traffic on its railway.

### Notice of change of tariff

**119 (1)** A railway company that proposes to increase a rate in a tariff for the movement of traffic shall publish a notice of the increase at least 30 days before its effective date.

### Effect of freight tariff

**(2)** If a railway company issues and publishes a tariff of rates for the movement of traffic in accordance with this Division and Division VI,

**(a)** the rates are the lawful rates of the railway company and, subject to subsection (1), they take effect on the date stated in the tariff;

## Transport du grain

**116.1** [Abrogé, 2014, ch. 8, art. 6]

**116.2** [Abrogé, 2014, ch. 8, art. 6]

**116.3** [Abrogé, 2014, ch. 8, art. 6]

## Tarifs — généralités

### Prix exigibles

**117 (1)** Sous réserve de l'article 126, une compagnie de chemin de fer ne peut exiger un prix pour le transport de marchandises ou de passagers que s'il est indiqué dans un tarif en vigueur qui a été établi et publié conformément à la présente section.

### Renseignements tarifaires

**(2)** Le tarif comporte les renseignements que l'Office peut exiger par règlement.

### Accès au tarif

**(3)** La compagnie rend le tarif accessible au public en le publiant sur son site Internet.

**(4)** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 24]

### Conservation

**(5)** Elle conserve le tarif en archive pour une période minimale de trois ans après son annulation.

1996, ch. 10, art. 117; 2018, ch. 10, art. 24.

## Tarifs — marchandise

### Établissement

**118** Chaque compagnie de chemin de fer doit, sur demande d'un expéditeur, établir un tarif relatif au transport de marchandises sur son chemin de fer.

### Avis de modification du tarif

**119 (1)** La compagnie de chemin de fer qui a l'intention de hausser les prix d'un tarif de transport publie la modification au moins trente jours avant la date de sa prise d'effet.

### Prise d'effet des tarifs

**(2)** Une fois le tarif établi et publié conformément à la présente section et à la section VI :

**a)** les prix mentionnés sont les prix licites de la compagnie et, sous réserve du paragraphe (1), prennent effet à la date indiquée dans le tarif;

**(b)** the tariff supersedes any preceding tariff or any portion of it in so far as any rate in the tariff is varied; and

**(c)** a railway company that owns or operates a railway line in respect of which the tariff is issued shall charge the rates in the tariff until they expire or until the tariff is superseded by a new tariff.

1996, c. 10, s. 119; 2008, c. 5, s. 2.

#### Application to vessels

**120** The provisions of this Division relating to tariffs, in so far as the Agency considers them applicable, apply to traffic carried by a railway company by water between ports or places in Canada if the company owns, charters, uses, maintains or operates vessels for carrying traffic by water between ports or places in Canada, or is a party to an arrangement for using, maintaining or operating vessels for that purpose.

#### Unreasonable charges or terms

**120.1 (1)** If, on complaint in writing to the Agency by a shipper who is subject to any charges and associated terms and conditions for the movement of traffic or for the provision of incidental services that are found in a tariff that applies to more than one shipper other than a tariff referred to in subsection 165(3), the Agency finds that the charges or associated terms and conditions are unreasonable, the Agency may, by order, establish new charges or associated terms and conditions.

#### Period of validity

**(2)** An order made under subsection (1) remains in effect for the period, not exceeding one year, specified in the order.

#### Factors to be considered

**(3)** In deciding whether any charges or associated terms and conditions are unreasonable, the Agency shall take into account the following factors:

**(a)** the objective of the charges or associated terms and conditions;

**(b)** the industry practice in setting the charges or associated terms and conditions;

**(c)** in the case of a complaint relating to the provision of any incidental service, the existence of an effective, adequate and competitive alternative to the provision of that service; and

**(d)** any other factor that the Agency considers relevant.

**b)** le tarif remplace tout ou partie des tarifs antérieurs dans la mesure où il comporte une modification du prix;

**c)** chaque compagnie propriétaire ou exploitante d'une ligne de chemin de fer visée par le tarif doit exiger les prix mentionnés jusqu'à la cessation d'effet de ceux-ci, ou jusqu'au remplacement du tarif, au titre de la présente loi.

1996, ch. 10, art. 119; 2008, ch. 5, art. 2.

#### Application aux navires

**120** Les dispositions de la présente section, relativement aux tarifs, en tant que l'Office juge qu'elles peuvent s'appliquer, s'appliquent au transport effectué par une compagnie de chemin de fer par eau entre des endroits ou des ports du Canada, si elle possède, affrète, emploie, entretient ou met en service des navires, ou est partie à quelque arrangement pour employer, entretenir ou mettre en service des navires à ces fins.

#### Frais ou conditions déraisonnables

**120.1 (1)** Sur dépôt d'une plainte de tout expéditeur assujéti à un tarif applicable à plus d'un expéditeur — autre qu'un tarif visé au paragraphe 165(3) — prévoyant des frais relatifs au transport ou aux services connexes ou des conditions afférentes, l'Office peut, s'il les estime déraisonnables, fixer de nouveaux frais ou de nouvelles conditions par ordonnance.

#### Validité

**(2)** L'ordonnance précise la période de validité de ces frais ou conditions, qui ne peut excéder un an.

#### Facteurs à prendre en compte

**(3)** Pour décider si les frais ou conditions sont déraisonnables, l'Office tient compte des facteurs suivants :

**a)** le but dans lequel les frais ou conditions sont imposés;

**b)** les pratiques suivies par l'industrie pour leur fixation;

**c)** dans le cas d'une plainte relative à des services connexes, l'existence d'une solution de rechange efficace, bien adaptée et concurrentielle;

**d)** tout autre facteur que l'Office estime pertinent.

### Commercially fair and reasonable

(4) Any charges or associated terms and conditions established by the Agency shall be commercially fair and reasonable to the shippers who are subject to them as well as to the railway company that issued the tariff containing them.

### Duty to vary tariff

(5) The railway company shall, without delay after the Agency establishes any charges or associated terms and conditions, vary its tariff to reflect those charges or associated terms and conditions.

### No variation

(6) The railway company shall not vary its tariff with respect to any charges or associated terms and conditions established by the Agency until the period referred to in subsection (2) has expired.

### Clarification

(7) For greater certainty, this section does not apply to rates for the movement of traffic.

2008, c. 5, s. 3.

## Joint Rates

### Continuous route in Canada

**121 (1)** If traffic is to move over a continuous route in Canada and portions of it are operated by two or more railway companies, the companies shall, at the request of a shipper intending to move the traffic,

- (a) agree on a joint tariff for the continuous route and on the apportionment of the rate in the joint tariff; or
- (b) enter into a confidential contract for the continuous route.

### Agency may decide if no agreement

(2) If the railway companies fail to agree or to enter into a confidential contract, the Agency, on the application of the shipper, may

- (a) direct the companies, within any time that the Agency may specify, to agree on a joint tariff for the continuous route and an apportionment of the rate that is satisfactory to the Agency; or
- (b) within ninety days after the application is received by the Agency,
  - (i) determine the route and the rate and apportion the rate among the companies, and

### Obligations

(4) Les frais ou conditions fixés par l'Office doivent être commercialement équitables et raisonnables tant pour les expéditeurs qui y sont assujettis que pour la compagnie de chemin de fer qui a établi le tarif les prévoyant.

### Modification du tarif

(5) La compagnie de chemin de fer modifie le tarif en conséquence dès le prononcé de l'ordonnance par l'Office.

### Pas de modification

(6) La compagnie de chemin de fer ne peut modifier son tarif à l'égard des frais et conditions fixés par l'Office avant l'expiration de la période de validité précisée au titre du paragraphe (2).

### Précision

(7) Il est entendu que le présent article ne s'applique pas aux prix relatifs au transport.

2008, ch. 5, art. 3.

## Prix communs

### Parcours continu au Canada

**121 (1)** Les compagnies de chemin de fer qui exploitent des parties d'un parcours continu au Canada sur lequel un transport de marchandises s'effectue doivent, sur demande de l'expéditeur qui veut les faire transporter sur le parcours :

- a) soit s'entendre sur un tarif commun pour le parcours et la répartition du prix dans le tarif;
- b) soit conclure un contrat confidentiel pour le parcours.

### Défaut d'entente

(2) En l'absence d'une telle entente ou d'un tel contrat, l'Office peut, sur demande de l'expéditeur :

- a) soit ordonner aux compagnies de s'entendre, dans le délai fixé par lui et selon les termes qu'il estime indiqués, sur le tarif commun et la répartition du prix pour le parcours;
- b) soit, par arrêté pris dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception de la demande par lui, fixer le parcours, le prix pour celui-ci et répartir ce prix entre ces compagnies et fixer la date, non antérieure à celle où il a reçu la demande, de prise d'effet et de publication du prix.

(ii) determine the dates, not earlier than the date of receipt by the Agency of the application, when the rate comes into effect and when it must be published.

#### Refund to shipper

(3) If the Agency determines a rate under paragraph (2)(b), the companies that operate the route shall pay a shipper who moved traffic over the route an amount equal to the difference, if any, between the rate that was paid by the shipper and the rate determined by the Agency, applicable to all movements of traffic by the shipper over the route from the date on which the application was made to the date on which the determined rate comes into effect.

#### Publication requirements for joint tariff or rate

**122 (1)** If a joint tariff or rate is agreed on or determined under section 121, the requirements of this Division for the publication of the tariff or rate apply only to the railway company operating the railway line on which the movement of the traffic originates.

#### Publication of subsection 121(2) tariff or rate

(2) A joint tariff or rate agreed on or determined under subsection 121(2) must be published without delay, or within any additional time that the Agency may specify.

#### Publication of joint tariff — from Canada to or through foreign country

**123** If traffic is to move over a continuous route from a point in Canada through a foreign country into Canada, or from a point in Canada to a foreign country, and the continuous route is operated by two or more railway companies, the requirements of this Division for the publication of an applicable joint tariff apply only to the railway company operating the railway line on which the movement of the traffic originates.

#### Publication of joint tariff — from foreign country to or through Canada

**124** If traffic is to move over a continuous route from a point in a foreign country into Canada, or from a foreign country through Canada into a foreign country, and the continuous route is operated by two or more companies, the requirements of this Division for the publication of an applicable joint tariff apply only to the railway company operating the railway line on which the traffic is first moved in Canada.

#### Continuous carriage not to be prevented

**125 (1)** No railway company shall, by any combination, contract or agreement, express or implied, or by any

#### Remboursement à l'expéditeur

(3) Les compagnies visées par l'arrêté payent à l'expéditeur qui a fait transporter des marchandises sur le parcours un montant égal à la différence éventuelle entre le prix qu'il a payé et le prix fixé par l'arrêté et applicable à tout le transport fait par lui sur le parcours entre la date de la présentation de la demande et celle de la prise d'effet de l'arrêté.

#### Conditions de publication du tarif ou du prix

**122 (1)** Les exigences de la présente section en matière de publication du tarif commun ou du prix fixé ou convenu au titre de l'article 121 ne visent que la compagnie de chemin de fer qui exploite la ligne sur laquelle le transport prend son origine.

#### Publication immédiate du tarif ou du prix

(2) Le tarif commun ou le prix convenu fixé au titre du paragraphe 121(2) est publié sans délai après sa fixation ou dans le délai que l'Office fixe par arrêté.

#### Publication — transport du Canada vers l'étranger

**123** Si le transport doit être effectué sur un parcours continu d'un point à un autre au Canada en passant par un pays étranger, ou d'un point au Canada vers un pays étranger, et que le parcours continu est exploité par plusieurs compagnies de chemin de fer, les exigences de la présente section en matière de publication du tarif commun applicable ne visent que celle qui exploite la ligne sur laquelle le transport prend son origine.

#### Publication — transport d'un pays étranger

**124** Lorsque le transport doit être effectué d'un point situé à l'étranger vers le Canada, ou d'un point situé à l'étranger à un autre point de l'étranger en passant par le Canada, sur un parcours continu exploité par plusieurs compagnies, les exigences de la présente section en matière de publication du tarif commun ne visent que la compagnie de chemin de fer qui exploite la ligne sur laquelle s'effectue la première partie du parcours au Canada.

#### Transport continu

**125 (1)** Aucune compagnie de chemin de fer ne peut, par coalition, contrat ou accord, exprès ou tacite, ou par

other means, prevent traffic from being moved on a continuous route from the point of origin to the point of destination.

#### Break in bulk, etc.

(2) A break in bulk, stop or interruption made by a railway company does not prevent the movement of traffic from being treated, for the purposes of sections 121 to 124, as one continuous movement from the point of origin to the point of destination, if the break, stop or interruption was made in good faith for a necessary purpose and without intent to avoid or unnecessarily interrupt the continuous movement or to evade the provisions of this Division.

#### Agency may require information

(3) The Agency may direct a railway company operating on a continuous route to inform the Agency of the proportion of the rates that the railway company, or any other company operating on the continuous route, is to receive or has received under a joint tariff or confidential contract applicable to the route.

## Confidential Contracts

### Confidential contracts

**126 (1)** A railway company may enter into a contract with a shipper that the parties agree to keep confidential respecting

- (a) the rates to be charged by the company to the shipper;
- (b) reductions or allowances pertaining to rates in tariffs that have been issued and published in accordance with this Division;
- (c) rebates or allowances pertaining to rates in tariffs or confidential contracts that have previously been lawfully charged;
- (d) the manner in which the company is to fulfil its service obligations under section 113; and
- (e) any conditions relating to the traffic to be moved by the company, including any amount to be paid by the company or the shipper in relation to a failure to comply with any condition related to the service obligations referred to in paragraph (d).

### Request for confidential contract

(1.1) A shipper may request that a railway company make it an offer to enter into a contract under subsection (1) with the railway company respecting

un autre moyen, empêcher le transport de s'effectuer sur un parcours continu du point d'origine à celui de destination.

### Commencement de déchargement

(2) Aucun commencement de déchargement, arrêt ou interruption de la part d'une compagnie ne peut empêcher le transport d'être traité, pour l'application des articles 121 à 124, comme s'effectuant sur un parcours continu du point d'origine à celui de destination lorsque ce commencement, cet arrêt ou cette interruption a été effectué de bonne foi, par besoin et sans intention d'éviter ou d'interrompre inutilement ce transport continu, ou d'éluder les dispositions de la présente section.

### Renseignements

(3) L'Office peut ordonner à une compagnie de chemin de fer utilisant un parcours continu de l'informer de la fraction des prix indiqués dans un tarif commun ou un contrat confidentiel applicable à ce parcours que celle-ci, ou une autre compagnie utilisant le parcours, doit recevoir ou a reçue.

## Contrats confidentiels

### Conclusion de contrats confidentiels

**126 (1)** Les compagnies de chemin de fer peuvent conclure avec les expéditeurs un contrat, que les parties conviennent de garder confidentiel, en ce qui concerne :

- a) les prix exigés de l'expéditeur par la compagnie;
- b) les baisses de prix, ou allocations afférentes à ceux-ci, indiquées dans les tarifs établis et publiés conformément à la présente section;
- c) les rabais sur les prix, ou allocations afférentes à ceux-ci, établis dans les tarifs ou dans les contrats confidentiels, qui ont antérieurement été exigés licitement;
- d) les moyens pris par la compagnie pour s'acquitter de ses obligations en application de l'article 113;
- e) les conditions relatives au transport à effectuer par la compagnie, notamment les sommes à payer par la compagnie ou l'expéditeur en cas de non-respect de toute condition liée aux obligations visées à l'alinéa d).

### Demande de contrat confidentiel

(1.1) L'expéditeur peut demander à une compagnie de chemin de fer de lui présenter une offre en vue de la

**(a)** the manner in which the company is to fulfil its service obligations under section 113; or

**(b)** any amount to be paid in relation to the company's or the shipper's failure to comply with a term related to those service obligations, the purpose of which is to encourage the efficient movement of the shipper's traffic and the performance of the railway system.

### Restriction

**(1.11)** The shipper may only make a request in respect of an amount described in paragraph (1.1)(b) if the amount relates to a term that is included in the request under subsection (1.1).

### Content of request

**(1.2)** The request must describe the traffic to which it relates, the services requested by the shipper with respect to the traffic and any undertaking that the shipper is prepared to give to the railway company with respect to the traffic or services.

### Offer

**(1.3)** The railway company must make its offer within 30 days after the day on which it receives the request.

### Exception to offer

**(1.4)** Subject to subsection (1.5), the railway company is not required to include in its offer terms with respect to a matter that

**(a)** is governed by a written agreement to which the shipper and the railway company are parties;

**(b)** is the subject of an order, other than an interim order, made under subsection 116(4);

**(c)** is set out in a tariff referred to in subsection 136.4(1) or 165(3); or

**(d)** is the subject of an arbitration decision made under section 169.37.

### Clarification

**(1.5)** The railway company must include in its offer terms with respect to a matter that is governed by an agreement, the subject of an order or decision or set out

conclusion d'un contrat, en application du paragraphe (1), concernant :

**a)** les moyens que celle-ci doit prendre pour s'acquitter de ses obligations en application de l'article 113;

**b)** les sommes à payer, pour encourager l'efficacité du transport des marchandises de l'expéditeur et l'amélioration du rendement du système de chemin de fer, en cas de non-respect, par la compagnie ou l'expéditeur, des conditions liées à ces obligations.

### Restriction

**(1.11)** L'expéditeur ne peut présenter une demande au titre du paragraphe (1.1) concernant les sommes à payer en cas de non-respect par la compagnie ou l'expéditeur des conditions liées aux obligations prévues par l'article 113 qu'à l'égard de celles de ces conditions qui sont elles aussi visées par la demande.

### Contenu de la demande

**(1.2)** La demande mentionne le transport en cause, les services exigés par l'expéditeur à l'égard de celui-ci et tout engagement que l'expéditeur est disposé à prendre envers la compagnie de chemin de fer relativement au transport ou aux services.

### Offre

**(1.3)** La compagnie de chemin de fer est tenue de présenter l'offre dans les trente jours suivant la date de réception de la demande.

### Exception

**(1.4)** Sous réserve du paragraphe (1.5), la compagnie de chemin de fer n'est toutefois pas tenue d'inclure dans son offre une stipulation portant sur une question qui, selon le cas :

**a)** fait l'objet d'un accord écrit auquel l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer sont parties;

**b)** est visée par un arrêté, autre qu'un arrêté provisoire, pris en vertu du paragraphe 116(4);

**c)** figure dans un tarif visé aux paragraphes 136.4(1) ou 165(3);

**d)** fait l'objet d'une décision arbitrale rendue en vertu de l'article 169.37.

### Précision

**(1.5)** La compagnie de chemin de fer est toutefois tenue d'inclure dans son offre une telle stipulation si l'accord, l'arrêté, le tarif ou la décision arbitrale visés au



in a tariff, referred to in subsection (1.4) if the agreement, order, decision or tariff expires within two months after the day on which the railway company receives the request referred to in subsection (1.1). The terms must apply to a period that begins after the agreement, order, decision or tariff expires.

#### **No investigation or arbitration of confidential contracts**

(2) No party to a confidential contract is entitled to submit a matter governed by the contract to the Agency for final offer arbitration under section 161, without the consent of all the parties to the contract.

1996, c. 10, s. 126; 2013, c. 31, s. 8; 2018, c. 10, s. 25.

### **Interswitching**

#### **Application to interswitch traffic between connecting lines**

**127 (1)** If a railway line of one railway company connects with a railway line of another railway company, an application for an interswitching order may be made to the Agency by either company, by a municipal government or by any other interested person.

#### **Order**

(2) If the point of origin or destination of a continuous movement of traffic is within a radius of 30 km of an interchange, the Agency may order

(a) one of the companies to interswitch the traffic; and

(b) the railway companies to provide reasonable facilities for the convenient interswitching of traffic in both directions at an interchange between the lines of either railway and those of other railway companies connecting with them.

#### **Interswitching limits**

(3) If the point of origin or destination of a continuous movement of traffic is within a radius of 30 km of an interchange, a railway company shall not transfer the traffic at the interchange except in accordance with the regulations and the interswitching rate.

#### **Extension of interswitching limits**

(4) On the application of a person referred to in subsection (1), the Agency may deem a point of origin or destination of a movement of traffic in any particular case to be within 30 km of an interchange if the Agency is of the

paragraphe (1.4) expirent dans les deux mois suivant la date de réception de la demande prévue au paragraphe (1.1). La stipulation s'applique alors à la période postérieure à l'expiration.

#### **Arbitrage**

(2) Toute demande d'arbitrage au titre de l'article 161 sur une question faisant l'objet d'un contrat confidentiel est subordonnée à l'assentiment de toutes les parties au contrat.

1996, ch. 10, art. 126; 2013, ch. 31, art. 8; 2018, ch. 10, art. 25.

### **Interconnexion**

#### **Demande d'interconnexion**

**127 (1)** Si une ligne d'une compagnie de chemin de fer est raccordée à la ligne d'une autre compagnie de chemin de fer, l'une ou l'autre de ces compagnies, une administration municipale ou tout intéressé peut demander à l'Office d'ordonner l'interconnexion.

#### **Interconnexion**

(2) Si le point d'origine ou le point de destination d'un transport continu est situé dans un rayon de trente kilomètres d'un lieu de correspondance, l'Office peut ordonner :

a) à l'une des compagnies d'effectuer l'interconnexion;

b) aux compagnies de fournir les installations convenables pour permettre l'interconnexion, d'une manière commode et dans les deux directions, à un lieu de correspondance, du trafic, entre les lignes de l'un ou l'autre chemin de fer et celles des autres compagnies de chemins de fer qui y sont raccordées.

#### **Limites**

(3) Si le point d'origine ou le point de destination d'un transport continu est situé dans un rayon de trente kilomètres d'un lieu de correspondance, le transfert de trafic par une compagnie de chemin de fer à ce lieu de correspondance est subordonné au respect des règlements et du prix fixé en application de l'article 127.1.

#### **Agrandissement des limites**

(4) Sur demande formée au titre du paragraphe (1), l'Office peut statuer que, dans un cas particulier où le point d'origine ou le point de destination du trafic est situé à plus de trente kilomètres d'un lieu de

opinion that, in the circumstances, the point of origin or destination is reasonably close to the interchange.

1996, c. 10, s. 127; 2018, c. 10, ss. 26, 95.

#### Interswitching rate

**127.1 (1)** The Agency shall, no later than December 1 of every year, determine the rate per car to be charged for interswitching traffic for the following calendar year.

#### Considerations

**(2)** In determining an interswitching rate, the Agency shall take into consideration

- (a)** any reduction in costs that, in the opinion of the Agency, results from moving a greater number of cars or from transferring several cars at the same time; and
- (b)** any long-term investment needed in the railways.

#### Limit on rate

**(3)** In determining an interswitching rate, the Agency shall consider the average variable costs of all movements of traffic that are subject to the rate and the rate shall not be less than the variable costs of moving the traffic, as determined by the Agency.

#### Publication of method

**(4)** The Agency shall, when it makes its determination under subsection (1), publish the method that it followed for determining the rate.

#### Interswitching rate to be published

**(5)** The Agency shall cause the interswitching rate to be published in the *Canada Gazette* no later than December 31 before the beginning of the calendar year for which the rate applies.

2018, c. 10, s. 27.

#### Regulations

**128 (1)** The Agency may make regulations

- (a)** prescribing terms and conditions governing the interswitching of traffic, other than terms and conditions relating to safety; and
- (b)** establishing distance zones for the purpose of determining the interswitching rate.
- (c)** [Repealed, 2018, c. 10, s. 28]

correspondance et où il est d'avis que, dans les circonstances, le point d'origine ou le point de destination est suffisamment près du lieu de correspondance, le point d'origine ou le point de destination, selon le cas, est réputé situé à l'intérieur de cette distance.

1996, ch. 10, art. 127; 2018, ch. 10, art. 26 et 95.

#### Prix par wagon pour l'interconnexion

**127.1 (1)** Au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre de chaque année, l'Office fixe le prix par wagon à exiger durant l'année civile suivante pour l'interconnexion du trafic.

#### Éléments à prendre en compte

**(2)** Lorsqu'il fixe le prix, l'Office prend en compte :

- a)** les réductions de coûts qui, à son avis, sont entraînées par le mouvement d'un plus grand nombre de wagons ou par le transfert de plusieurs wagons à la fois;
- b)** les investissements à long terme requis dans les chemins de fer.

#### Prix minimal

**(3)** Le prix tient compte des frais variables moyens de tous les transports de marchandises visés par celui-ci et ne peut être inférieur aux frais variables — établis par l'Office — de ces transports.

#### Publication de la méthode

**(4)** L'Office publie, quand il fixe ce prix, la méthode qu'il a suivie pour le faire.

#### Publication du prix

**(5)** L'Office fait publier le prix dans la *Gazette du Canada* au plus tard le 31 décembre précédant le début de l'année civile durant laquelle il s'appliquera.

2018, ch. 10, art. 27.

#### Règlement

**128 (1)** L'Office peut, par règlement :

- a)** fixer les modalités de l'interconnexion du trafic autres qu'en matière de sécurité;
- b)** établir des zones tarifaires en vue de fixer, en application de l'article 127.1, le prix par wagon à exiger pour l'interconnexion du trafic.
- c)** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 28]

**(1.1)** [Repealed, 2014, c. 8, s. 7]

**(2) and (3)** [Repealed, 2018, c. 10, s. 28]

#### Transfer of lines does not affect entitlement

**(4)** For greater certainty, the transfer of a railway line, or an operating interest in it, under Division V or section 158 of the *National Transportation Act, 1987* does not affect any entitlement to an interswitching rate.

#### Review of interswitching regulations

**(5)** The Agency shall review the regulations when the circumstances warrant and at least once in every five year period after the regulations are made.

1996, c. 10, s. 128; 2014, c. 8, s. 7; 2018, c. 10, s. 28.

#### Power to require information

**128.1** No later than August 31 of every year, a railway company shall provide to the Agency, in the form and manner specified by the Agency, the information or documents that the Agency considers necessary to exercise its powers or perform its duties or functions under section 127.1.

2018, c. 10, s. 29.

## Long-haul Interswitching

#### Long-haul interswitching order

**129 (1)** A shipper may apply to the Agency for a long-haul interswitching order against a railway company that is a class 1 rail carrier if

**(a)** the shipper has access to the lines of only that railway company at the point of origin or destination of the movement of the shipper's traffic in the reasonable direction of the traffic and its destination;

**(b)** a continuous route between those points is operated by two or more railway companies;

**(c)** the shipper is dissatisfied with a rate charged or proposed to be charged by the railway company referred to in paragraph (a) or with the proposed manner in which that railway company is to fulfil its service obligations for the movement of the shipper's traffic between the point of origin or destination that is served exclusively by that railway company and the nearest interchange in Canada with a connecting carrier; and

**(d)** the matter described in paragraph (c) cannot be resolved between the shipper and the railway company.

**(1.1)** [Abrogé, 2014, ch. 8, art. 7]

**(2) et (3)** [Abrogés, 2018, ch. 10, art. 28]

#### Transfert de lignes

**(4)** Il demeure entendu que le transfert, en application de la section V ou de l'article 158 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, des droits de propriété ou d'exploitation sur une ligne ne limite pas le droit d'obtenir le prix fixé pour l'interconnexion.

#### Révision des limites

**(5)** L'Office révisé les règlements à intervalles de cinq ans à compter de la date de leur prise ou à intervalles plus rapprochés si les circonstances le justifient.

1996, ch. 10, art. 128; 2014, ch. 8, art. 7; 2018, ch. 10, art. 28.

#### Demande de renseignements

**128.1** Au plus tard le 31 août de chaque année, la compagnie de chemin de fer fournit à l'Office, en la forme et selon les modalités précisées par celui-ci, les renseignements ou documents qu'il estime nécessaires à l'exercice de ses attributions au titre de l'article 127.1.

2018, ch. 10, art. 29.

## Interconnexion de longue distance

#### Demande d'arrêté

**129 (1)** L'expéditeur peut demander à l'Office de prendre un arrêté d'interconnexion de longue distance à l'encontre d'une compagnie de chemin de fer qui est un transporteur ferroviaire de catégorie 1 si les conditions suivantes sont réunies :

**a)** l'expéditeur n'a accès qu'aux lignes de cette compagnie de chemin de fer au point d'origine ou au point de destination du transport dans la direction la plus judicieuse du transport vers sa destination;

**b)** un parcours continu est exploité entre ces points par plusieurs compagnies de chemin de fer;

**c)** l'expéditeur est insatisfait du prix appliqué ou proposé par la compagnie en cause ou des moyens qu'elle offre de prendre pour s'acquitter de ses obligations prévues par les articles 113 et 114 pour le transport de marchandises entre celui du point d'origine ou du point de destination qui est desservi exclusivement par elle et le lieu de correspondance le plus proche, situé au Canada, avec un transporteur de liaison;

**d)** la compagnie en cause et l'expéditeur ne sont pas en mesure de régler eux-mêmes la question visée à l'alinéa c).

### Restriction

**(2)** If, at both the point of origin and the point of destination of the movement of the shipper's traffic, a shipper has access to the lines of only one railway company that is a class 1 rail carrier, the shipper is entitled to apply for only one long-haul interswitching order, which is to be in respect of either the movement of the traffic from the point of origin to the nearest interchange in Canada or the movement of the traffic from the nearest interchange in Canada to the point of destination.

### No entitlement

**(3)** A shipper is not entitled to apply to the Agency for a long-haul interswitching order

**(a)** if the point of origin or destination that is served exclusively by the local carrier is within a radius of 30 km of an interchange in Canada that is in the reasonable direction of the shipper's traffic and its destination;

**(b)** if the point of origin or destination that is served exclusively by the local carrier or the nearest interchange is located within the Quebec–Windsor corridor or the Vancouver–Kamloops corridor;

**(c)** if the point of origin or destination that is served exclusively by the local carrier is located on a track that

**(i)** serves a reload or distribution compound, a container terminal or any other facility operated by the local carrier or for the local carrier's own purposes, or

**(ii)** is used by the local carrier for the transfer of traffic between cars or between a car and a warehouse owned by the local carrier;

**(d)** for the movement of vehicles, as defined in section 2 of the *Motor Vehicle Safety Act*, or of parts of those vehicles;

**(e)** for the movement of TIH (Toxic Inhalation Hazard) material;

**(f)** for the movement of radioactive material;

**(g)** for the movement of oversized traffic on flat cars, if the dimensions of the traffic require exceptional measures be taken;

### Restriction

**(2)** Si l'expéditeur n'a accès qu'aux lignes d'une seule compagnie de chemin de fer qui est un transporteur ferroviaire de catégorie 1 au point d'origine et au point de destination du transport, il ne peut présenter qu'une seule demande, laquelle vise soit le transport du point d'origine au lieu de correspondance le plus proche situé au Canada soit le transport du lieu de correspondance le plus proche situé au Canada au point de destination.

### Exclusions

**(3)** L'expéditeur ne peut demander à l'Office de prendre un arrêté d'interconnexion de longue distance dans les cas suivants :

**a)** celui du point d'origine ou du point de destination du transport qui est desservi exclusivement par le transporteur local est situé dans un rayon de trente kilomètres d'un lieu de correspondance situé au Canada qui est dans la direction la plus judicieuse du transport vers sa destination;

**b)** celui du point d'origine ou du point de destination du transport qui est desservi exclusivement par le transporteur local ou le lieu de correspondance le plus proche est situé dans l'axe Québec-Windsor ou dans l'axe Vancouver-Kamloops;

**c)** celui du point d'origine ou du point de destination du transport qui est desservi exclusivement par le transporteur local est situé :

**(i)** soit sur une voie desservant un terminal de transbordement ou de distribution, un terminal à conteneurs ou toute autre installation qui sont exploités par le transporteur local ou pour les besoins de celui-ci,

**(ii)** soit sur une voie utilisée par ce transporteur pour le transfert du trafic d'un wagon à un autre ou d'un wagon à un entrepôt lui appartenant ou vice versa;

**d)** les marchandises à transporter sont des véhicules au sens de l'article 2 de la *Loi sur la sécurité automobile* ou des pièces de tels véhicules;

**e)** les marchandises à transporter sont des matières toxiques par inhalation;

**(h)** for the movement, on flat cars, of containers or trailers;

**(i)** if the traffic to be moved is already the subject of a long-haul interswitching order;

**(j)** if an order or consent agreement made under Part VIII of the *Competition Act*, which followed an application made by the Commissioner of Competition, addresses the rate for the traffic to be moved; or

**(k)** in any other case specified in the regulations.

**f)** les marchandises à transporter sont des matières radioactives;

**g)** le transport sur wagons plats de marchandises surdimensionnées qui requiert la prise de mesures exceptionnelles en raison des dimensions des marchandises;

**h)** le transport, sur wagons plats, de remorques ou de conteneurs;

**i)** le transport en cause fait déjà l'objet d'un tel arrêté;

**j)** le prix du transport est visé par une ordonnance ou un consentement visés à la partie VIII de la *Loi sur la concurrence* qui découlent d'une demande présentée par le commissaire de la concurrence;

**k)** tout autre cas prévu par règlement.

#### Deeming — interchange

**(4)** For the purpose of paragraph (3)(b), an interchange located in the metropolitan area of Montreal is deemed to be the nearest interchange and to be located outside the Quebec–Windsor corridor if

**(a)** the point of origin of the movement of the shipper's traffic is located in Quebec and north of the Quebec–Windsor corridor;

**(b)** the shipper has access to the lines of only one class 1 rail carrier at the point of origin; and

**(c)** the nearest interchange is located in the Quebec–Windsor corridor.

1996, c. 10, s. 129; 2018, c. 10, ss. 29, 95.

#### Présomption — lieu de correspondance

**(4)** Pour l'application de l'alinéa (3)b), un lieu de correspondance situé dans la région métropolitaine de Montréal est réputé être le plus proche et être situé à l'extérieur de l'axe Québec–Windsor si les conditions ci-après sont remplies :

**a)** le point d'origine du transport est situé au Québec et au nord de cet axe;

**b)** l'expéditeur a accès aux lignes d'un seul transporteur ferroviaire de catégorie 1 au point d'origine;

**c)** le lieu de correspondance le plus proche est situé dans cet axe.

1996, ch. 10, art. 129; 2018, ch. 10, art. 29 et 95.

#### Conditions

**130 (1)** Subsection (2) applies if

**(a)** a shipper has access to the lines of only one railway company at the point of origin or destination of the movement of the shipper's traffic;

**(b)** the railway company referred to in paragraph (a) is not a class 1 rail carrier; and

**(c)** there is a junction between the lines of the railway company referred to in paragraph (a) and the lines of a railway that is operated by a class 1 rail carrier and the shipper has access to only those railway lines at that junction.

#### Conditions

**130 (1)** Le paragraphe (2) s'applique si les conditions suivantes sont réunies :

**a)** l'expéditeur n'a accès qu'aux lignes d'une seule compagnie de chemin de fer au point d'origine ou au point de destination du transport;

**b)** cette compagnie n'est pas un transporteur ferroviaire de catégorie 1;

**c)** il y a un point de raccordement entre les lignes exploitées par la compagnie visée à l'alinéa a) et celles exploitées par un transporteur ferroviaire de catégorie 1 et l'expéditeur n'a accès, à ce point de raccordement, qu'à ces lignes de chemin de fer.

### Deeming

**(2)** For the purposes of sections 129 and 131 to 136.6,

**(a)** the junction referred to in paragraph (1)(c) is deemed to be the point of origin or the point of destination, as the case may be;

**(b)** the junction referred to in paragraph (1)(c) is deemed to be served exclusively by the class 1 rail carrier referred to in that paragraph; and

**(c)** the class 1 rail carrier referred to in paragraph (1)(c) is deemed to be the local carrier.

1996, c. 10, s. 130; 2018, c. 10, s. 29.

### Transferred railway lines

**131** For greater certainty, the transfer of a railway line, or an operating interest in it, under Division V or section 158 of the *National Transportation Act, 1987* does not affect the right of a shipper to apply for a long-haul interswitching order.

1996, c. 10, s. 131; 2018, c. 10, s. 29.

### Contents of application

**132** The shipper shall, in its application for a long-haul interswitching order,

**(a)** provide an undertaking to the local carrier to move the traffic by rail with the local carrier between the point of origin or destination that is served exclusively by the local carrier and the nearest interchange in Canada with a connecting carrier in accordance with the long-haul interswitching order; and

**(b)** indicate the continuous route that the shipper has chosen for the movement of the shipper's traffic.

1996, c. 10, s. 132; 2018, c. 10, s. 29.

### Dismissal of application

**133** The Agency shall dismiss the application for a long-haul interswitching order if the shipper does not demonstrate, to the Agency's satisfaction, that an attempt has been made to resolve the matters referred to in the application.

1996, c. 10, s. 133; 2018, c. 10, s. 29.

### Determination by Agency

**134 (1)** Within 30 business days after receiving the application for a long-haul interswitching order, the Agency shall, by order, determine any of the following matters in respect of which the shipper and the local carrier do not agree:

### Fictions

**(2)** Pour l'application des articles 129 et 131 à 136.6 :

**a)** le point de raccordement visé à l'alinéa (1)c est réputé être le point d'origine ou le point de destination, selon le cas;

**b)** le point de raccordement visé à l'alinéa (1)c est réputé desservi exclusivement par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 visé à cet alinéa;

**c)** le transporteur ferroviaire de catégorie 1 visé à l'alinéa (1)c est réputé être le transporteur local.

1996, ch. 10, art. 130; 2018, ch. 10, art. 29.

### Transfert de lignes

**131** Il demeure entendu que le transfert des droits de propriété ou d'exploitation sur une ligne en application de la section V ou de l'article 158 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* ne limite pas le droit de l'expéditeur de demander un arrêté d'interconnexion de longue distance.

1996, ch. 10, art. 131; 2018, ch. 10, art. 29.

### Contenu de la demande

**132** La demande d'arrêté d'interconnexion de longue distance contient :

**a)** d'une part, l'engagement pris par l'expéditeur envers le transporteur local de faire transporter, conformément à l'arrêté, les marchandises par rail entre celui du point d'origine ou du point de destination qui est desservi exclusivement par ce transporteur et le lieu de correspondance le plus proche, situé au Canada, avec un transporteur de liaison;

**b)** d'autre part, le parcours continu choisi par l'expéditeur.

1996, ch. 10, art. 132; 2018, ch. 10, art. 29.

### Demande rejetée

**133** L'Office rejette la demande d'arrêté d'interconnexion de longue distance si l'expéditeur ne le convainc pas que des efforts ont été déployés pour régler les questions soulevées dans la demande.

1996, ch. 10, art. 133; 2018, ch. 10, art. 29.

### Établissement par l'Office

**134 (1)** L'Office établit par arrêté, dans les trente jours ouvrables suivant la réception de la demande d'arrêté d'interconnexion de longue distance, tels des éléments ci-après qui n'ont pas fait l'objet d'une entente entre l'expéditeur et le transporteur local :

- (a) the long-haul interswitching rate that applies in respect of the movement of the shipper's traffic between the point of origin or destination that is served exclusively by the class 1 rail carrier and the nearest interchange in Canada with a connecting carrier;
- (b) the continuous route from the point of origin to the point of destination;
- (c) the nearest interchange in Canada; and
- (d) the manner in which the local carrier is to fulfil its service obligations in respect of the movement of traffic described in paragraph (a).

#### Maximum portion of traffic

(2) The Agency shall not make a long-haul interswitching order if the movement of the shipper's traffic between the point of origin or destination that is served exclusively by the class 1 rail carrier and the nearest interchange in Canada exceeds the greater of

- (a) 1 200 km; and
- (b) 50% of the total number of kilometres over which the traffic is moved by rail in Canada.

1996, c. 10, s. 134; 2018, c. 10, s. 29.

#### Long-haul interswitching rate

**135 (1)** The following rules apply to the determination of the long-haul interswitching rate:

- (a) for the first 30 km, the rate is to be the interswitching rate; and
- (b) for the remainder of the distance, the Agency shall determine the rate by having regard to the revenue per tonne kilometre for the movement by the local carrier of comparable traffic in respect of which no long-haul interswitching rate applies.

#### Minimum rate

(2) The Agency shall not determine the rate described in paragraph (1)(b) to be less than the average of the revenue per tonne kilometre for the movement by the local carrier of comparable traffic in respect of which no long-haul interswitching rate applies.

- a) le prix de l'interconnexion de longue distance qui s'applique au transport de marchandises entre celui du point d'origine ou du point de destination qui est desservi exclusivement par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 et le lieu de correspondance le plus proche, situé au Canada, avec un transporteur de liaison;
- b) le parcours continu entre le point d'origine et le point de destination;
- c) le lieu de correspondance le plus proche situé au Canada;
- d) les moyens à prendre par le transporteur local pour s'acquitter, en ce qui a trait au transport visé à l'alinéa a), de ses obligations prévues par les articles 113 et 114.

#### Distance maximale

(2) L'Office ne peut prendre l'arrêté si la distance entre celui du point d'origine ou du point de destination qui est desservi exclusivement par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 et le lieu de correspondance le plus proche, situé au Canada, avec un transporteur de liaison dépasse la plus grande des distances suivantes :

- a) 1 200 km;
- b) cinquante pour cent de la distance totale du transport par rail au Canada.

1996, ch. 10, art. 134; 2018, ch. 10, art. 29.

#### Prix de l'interconnexion de longue distance

**135 (1)** Les règles ci-après s'appliquent à l'établissement du prix de l'interconnexion de longue distance :

- a) pour les trente premiers kilomètres, le prix est celui fixé en application de l'article 127.1;
- b) pour la portion restante, l'Office établit un prix en tenant compte des recettes par tonne-kilomètre pour un transport comparable qui est effectué par le transporteur local en cause et dont le prix n'est pas établi par un arrêté d'interconnexion de longue distance.

#### Prix minimal

(2) Le prix établi par l'Office pour la portion du transport visée à l'alinéa (1)b) doit toutefois être égal ou supérieur à la moyenne des recettes par tonne-kilomètre pour un transport comparable visé à cet alinéa.

### Factors to consider — comparable traffic

**(3)** For the purpose of paragraph (1)(b), the Agency shall determine what constitutes comparable traffic by having regard to

- (a)** the type of traffic;
- (b)** the distance over which the traffic is moved;
- (c)** the conditions of the movement of the traffic, including whether it is moved as single cars, blocks of cars or unit trains;
- (d)** the type and ownership of the cars used to move the traffic;
- (e)** the handling requirements for the traffic;
- (f)** the volume and frequency of the traffic;
- (g)** any undertaking given by the shipper in respect of the volume of the traffic;
- (h)** any incentives, rebates or any similar reductions in respect of the traffic; and
- (i)** any other factor related to the requirements of the shipper and the local carrier that the Agency considers appropriate.

### Factors to consider — rate

**(4)** The Agency shall determine the rate described in paragraph (1)(b) by having regard to the factors described in subsection (3), the density of traffic on the lines of the local carrier on which the traffic is to be moved and any long-term investment needed in those lines.

1996, c. 10, s. 135; 2018, c. 10, ss. 29, 95.

### Continuous route

**136 (1)** The Agency shall, in determining the continuous route from the point of origin to the point of destination, have regard to the continuous route that has been chosen by the shipper for the movement of its traffic in its application.

### Route in Canada

**(2)** If the point of destination of the continuous route of a movement of the shipper's traffic is in Canada, the Agency shall determine a continuous route that is wholly within Canada, unless there is no cost-effective continuous route wholly within Canada that is available to the shipper and over which it is reasonable to move the shipper's traffic.

### Facteurs à prendre en compte — transport comparable

**(3)** Pour décider, pour l'application de l'alinéa (1)b), ce qui constitue un transport comparable, l'Office tient compte des facteurs suivants :

- a)** le type de marchandises;
- b)** la distance à franchir;
- c)** les conditions du transport, notamment le fait que le transport est effectué par wagon unique, par rame de wagons ou par train-bloc;
- d)** le type et la propriété des wagons utilisés;
- e)** les exigences relatives à la manutention des marchandises;
- f)** le volume de marchandises et la fréquence du transport;
- g)** les engagements pris par l'expéditeur relativement au volume de marchandises;
- h)** les primes, rabais ou réductions semblables accordés relativement au transport;
- i)** tout autre facteur lié aux besoins de l'expéditeur et du transporteur local qu'il estime pertinent.

### Facteurs à prendre en compte — prix

**(4)** Pour établir le prix visé à l'alinéa (1)b), l'Office tient compte des facteurs prévus au paragraphe (3), de la densité du trafic sur les lignes du transporteur local sur lesquelles celui-ci effectue le transport et des investissements à long terme requis sur ces lignes.

1996, ch. 10, art. 135; 2018, ch. 10, art. 29 et 95.

### Parcours continu

**136 (1)** Pour établir le parcours continu du point d'origine au point de destination, l'Office tient compte du parcours continu choisi par l'expéditeur dans sa demande.

### Parcours au Canada

**(2)** Si le point de destination du parcours continu est situé au Canada, l'Office établit un parcours continu qui y est entièrement situé; il n'est toutefois pas tenu de le faire s'il n'y en a pas qui puisse être emprunté convenablement pour un prix concurrentiel.



### Export and import

**(3)** For the purposes of subsections (1) and (2),

**(a)** if the traffic is to be moved through a port in Canada for import into Canada, that port is the point of origin; and

**(b)** if the traffic is to be moved through a port in Canada for export out of Canada, that port is the point of destination.

1996, c. 10, s. 136; 2018, c. 10, s. 29.

### Nearest interchange

**136.1** The Agency shall determine the nearest interchange in Canada to be the one nearest to the point of origin or destination, whichever is served exclusively by the local carrier, in the reasonable direction of the movement of the traffic from the point of origin to the point of destination on the continuous route, unless the local carrier can demonstrate that the interchange cannot be used for engineering reasons.

2018, c. 10, s. 29.

### Service obligations

**136.2** The Agency shall determine the manner in which the local carrier is to fulfil its service obligations by having regard to the considerations set out in paragraphs 116(1.2)(a) to (i).

2018, c. 10, s. 29.

### Duration of order

**136.3** The long-haul interswitching order applies to the parties for a period of one year as of the date of the order, unless the parties agree otherwise.

2018, c. 10, s. 29.

### Incorporation in tariff

**136.4 (1)** The local carrier shall, without delay after the long-haul interswitching order is made, set out in a tariff the terms established by the order, unless the shipper and local carrier agree to include those terms in a confidential contract.

### Publication not required

**(2)** Subsection 117(3) does not apply in respect of the tariff.

2018, c. 10, s. 29.

### No final offer arbitration

**136.5** If a long-haul interswitching order is made by the Agency, the shipper is not entitled to submit any matter related to the movement of the traffic that is the subject

### Exportation et importation

**(3)** Pour l'application des paragraphes (1) et (2) :

**a)** si le transport passe par un port au Canada en vue de l'importation au Canada, ce port est le point d'origine;

**b)** si le transport passe par un port au Canada en vue de l'exportation du Canada, ce port est le point de destination.

1996, ch. 10, art. 136; 2018, ch. 10, art. 29.

### Lieu de correspondance le plus proche

**136.1** Le lieu de correspondance le plus proche situé au Canada établi par l'Office est celui le plus proche du point d'origine ou du point de destination desservi exclusivement par le transporteur local du transport effectué dans la direction la plus judicieuse de l'origine à la destination sur le parcours continu, sauf si le transporteur local peut établir que ce lieu de correspondance ne peut pas être utilisé pour des raisons techniques.

2018, ch. 10, art. 29.

### Moyens à prendre

**136.2** Pour établir les moyens à prendre par le transporteur local pour s'acquitter de ses obligations prévues par les articles 113 et 114, l'Office tient compte des éléments prévus aux alinéas 116(1.2)a) à i).

2018, ch. 10, art. 29.

### Durée

**136.3** L'arrêté d'interconnexion de longue distance s'applique aux parties pendant un an à compter de sa date, sauf accord entre elles à l'effet contraire.

2018, ch. 10, art. 29.

### Insertion dans le tarif

**136.4 (1)** Le transporteur local inscrit, sans délai après le prononcé de l'arrêté d'interconnexion de longue distance, les termes établis par l'arrêté dans un tarif, sauf s'il convient avec l'expéditeur de les inclure dans un contrat confidentiel.

### Exemption de publication

**(2)** Le paragraphe 117(3) ne s'applique pas à l'égard de ce tarif.

2018, ch. 10, art. 29.

### Exclusion de l'arbitrage

**136.5** Les questions relatives au transport visé par un arrêté d'interconnexion de longue distance ne peuvent pas être soumises à l'arbitrage prévu à l'article 161.

2018, ch. 10, art. 29.

of the order to the Agency for final offer arbitration under section 161.

2018, c. 10, s. 29.

#### Obligation of carriers to provide cars

**136.6 (1)** Subject to any agreement to the contrary, if a long-haul interswitching order is made, the connecting carrier is responsible for providing the shipper with an adequate supply of cars for the traffic being moved, in addition to its other service obligations in relation to the movement of the traffic.

#### Additional obligations

**(2)** Subject to any agreement to the contrary, the connecting carrier is, in respect of the interchange referred to in paragraph 129(1)(c), responsible for

**(a)** a prorated share, determined in accordance with subsection (3), of the costs of operating and maintaining the interchange during the period in which the long-haul interswitching order applies; and

**(b)** the capital cost of making any change to the interchange that may be necessary for transferring the traffic that is the subject of the long-haul interswitching order.

#### Determination of prorated share

**(3)** The prorated share is the proportion that the traffic that is the subject of the order transferred at the interchange and moved by the connecting carrier during the period in which the order applies is of the total traffic transferred at the interchange during that period.

#### Share of capital cost

**(4)** If more than one connecting carrier moves the traffic that is the subject of the order, the capital cost is to be shared between the connecting carriers based on each connecting carrier's share of the amount of traffic moved.

2018, c. 10, s. 29.

#### Regulations

**136.7** The Governor in Council may, for the purpose of paragraph 129(3)(k), make regulations specifying cases in which a shipper is not entitled to apply for a long-haul interswitching order.

2018, c. 10, s. 29.

#### Suspension of operation

**136.8** If the Governor in Council is of the opinion that the financial viability of a railway company is seriously affected by the operation of sections 129 to 136.7, the Governor in Council may, by order, suspend the

#### Obligation du transporteur de liaison

**136.6 (1)** Si un arrêté d'interconnexion de longue distance est pris, il incombe au transporteur de liaison, en plus de ses autres obligations prévues par les articles 113 et 114 à l'égard du transport, de fournir à l'expéditeur une quantité suffisante de wagons pour le transport à effectuer, sous réserve d'une entente à l'effet contraire.

#### Responsabilité du transporteur

**(2)** Sous réserve d'une entente à l'effet contraire, le transporteur de liaison est responsable, à l'égard du lieu de correspondance visé à l'alinéa 129(1)c) :

**a)** d'une part, répartie conformément au paragraphe (3), des frais, supportés pendant la période d'application de l'arrêté, d'exploitation et d'entretien du lieu de correspondance;

**b)** des frais en immobilisations relatifs à la modification de celui-ci qui peuvent être nécessaires pour permettre le transfert du trafic visé par l'arrêté.

#### Part répartie

**(3)** La part répartie correspond à la proportion du trafic visé par l'arrêté échangé au lieu de correspondance et transporté par le transporteur de liaison pendant cette période par rapport au trafic total échangé à ce lieu pendant la période.

#### Portion des frais en immobilisations

**(4)** Si le trafic visé par l'arrêté est transporté par plusieurs transporteurs de liaison, les frais en immobilisations sont répartis entre ces transporteurs en fonction de la proportion du trafic que chacun d'eux transporte.

2018, ch. 10, art. 29.

#### Règlements

**136.7** Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir pour l'application de l'alinéa 129(3)k) des cas où l'expéditeur ne peut demander à l'Office de prendre un arrêté d'interconnexion de longue distance.

2018, ch. 10, art. 29.

#### Suspension de l'application

**136.8** S'il est d'avis que l'application des articles 129 à 136.7 a des répercussions importantes sur la viabilité financière d'une compagnie de chemin de fer, le

operation of those sections during the period specified in the order.

2018, c. 10, s. 29.

## Interchanges

### List

**136.9 (1)** A railway company shall prepare and keep up to date a list of the locations of the interchanges on the railway that the company operates. It shall publish the list on its Internet site or the Internet site of an association or other entity representing railway companies.

### Notice

**(2)** A railway company may remove an interchange from its list only after the expiry of 120 days after it

**(a)** has published a notice of its intention to do so on its Internet site or the Internet site of an association or other entity representing railway companies; and

**(b)** has sent a copy of the notice to the Agency.

### Service obligations

**(3)** For greater certainty, the removal of an interchange under subsection (2) does not relieve a railway company from its service obligations.

2018, c. 10, s. 29.

## Means to Deal with Carriers' Liability

### Agreement

**137 (1)** Any issue related to liability, including liability to a third party, in respect of the movement of a shipper's traffic shall be dealt with between the railway company and the shipper only by means of a written agreement that is signed by the shipper or by an association or other entity representing shippers.

### No agreement

**(2)** If there is no agreement, the railway company's liability to the shipper in respect of a loss of or damage to a shipper's traffic in the company's possession or for any delay in its movement shall be dealt with between the company and the shipper,

**(a)** on the application of the company, by the Agency;  
 or

gouverneur en conseil peut, par décret, suspendre l'application de ces articles pour la période qu'il précise.

2018, ch. 10, art. 29.

## Lieux de correspondance

### Liste

**136.9 (1)** La compagnie de chemin de fer établit et met à jour la liste des emplacements de lieux de correspondance situés sur le chemin de fer qu'elle exploite. Elle la publie sur son site Internet ou sur celui d'une association ou autre entité représentant les compagnies de chemin de fer.

### Avis de suppression

**(2)** Elle ne peut supprimer un lieu de correspondance de la liste qu'à l'expiration du délai de cent vingt jours suivant :

**a)** d'une part, la publication d'un avis sur son site Internet ou sur celui d'une association ou autre entité représentant les compagnies de chemin de fer;

**b)** d'autre part, l'envoi d'une copie de cet avis à l'Office.

### Obligations de la compagnie

**(3)** Il est entendu que le fait pour la compagnie de chemin de fer de supprimer un lieu de correspondance au titre du paragraphe (2) ne la relève pas de ses obligations prévues par les articles 113 et 114.

2018, ch. 10, art. 29.

## Traitement de la question de la responsabilité des transporteurs

### Accord

**137 (1)** Les questions portant sur la responsabilité relativement au transport des marchandises d'un expéditeur, notamment envers les tiers, ne peuvent être traitées entre la compagnie de chemin de fer et l'expéditeur que par accord écrit signé soit par l'expéditeur, soit par une association ou une autre entité représentant les expéditeurs.

### Aucun accord

**(2)** En l'absence d'un tel accord, le traitement, entre eux, de la question de la responsabilité de la compagnie de chemin de fer, à l'égard de l'expéditeur, relativement aux pertes et aux dommages de marchandises de celui-ci qui sont en la possession de la compagnie ainsi qu'aux retards liés à leur transport est régi :

**(b)** if there is no application or, if there is an application but the Agency does not specify any terms or conditions with respect to the matter, in the manner set out in the regulations.

**a)** par l'Office, si la compagnie présente une demande;

**b)** selon les modalités prévues par règlement, si la compagnie ne présente pas de demande ou si elle en présente une et que l'Office ne fixe aucune condition quant au traitement de cette question.

### Regulations

**(3)** For the purposes of paragraph (2)(b), the Agency may make regulations respecting the manner in which a railway company's liability under subsection (2) is to be dealt with between a company and a shipper.

1996, c. 10, s. 137; 2015, c. 31, s. 9; 2018, c. 10, s. 30.

### Règlements

**(3)** Pour l'application de l'alinéa (2)b), l'Office peut, par règlement, régir les modalités du traitement, entre une compagnie de chemin de fer et un expéditeur, de la question visée au paragraphe (2).

1996, ch. 10, art. 137; 2015, ch. 31, art. 9; 2018, ch. 10, art. 30.

### Complaints

**137.1** If, after receiving a complaint, the Agency finds that a railway company is not complying with subsection 137(1), the Agency may order it to take any measures that the Agency considers appropriate to comply with that subsection.

2018, c. 10, s. 31.

### Plaintes

**137.1** Saisi d'une plainte, l'Office peut, s'il constate qu'une compagnie de chemin de fer ne se conforme pas au paragraphe 137(1), ordonner à celle-ci de prendre les mesures qu'il estime indiquées pour qu'elle se conforme à ce paragraphe.

2018, ch. 10, art. 31.

## Running Rights and Joint Track Usage

### Application by railway company

**138 (1)** A railway company may apply to the Agency for the right to

**(a)** take possession of, use or occupy any land belonging to any other railway company;

**(b)** use the whole or any portion of the right-of-way, tracks, terminals, stations or station grounds of any other railway company; and

**(c)** run and operate its trains over and on any portion of the railway of any other railway company.

## Droits de circulation et usage commun des voies

### Demande

**138 (1)** Chaque compagnie de chemin de fer peut demander à l'Office :

**a)** de prendre possession de terres appartenant à une autre compagnie de chemin de fer, les utiliser ou les occuper;

**b)** d'utiliser tout ou partie de l'emprise, des rails, des têtes de lignes ou des gares, ou terrains de celles-ci, d'une autre compagnie de chemin de fer;

**c)** de faire circuler et d'exploiter ses trains sur toute partie du chemin de fer d'une autre compagnie.

### Application may be granted

**(2)** The Agency may grant the right and may make any order and impose any conditions on either railway company respecting the exercise or restriction of the rights as appear just or desirable to the Agency, having regard to the public interest.

### Délivrance

**(2)** L'Office peut prendre l'arrêté et imposer les conditions, à l'une ou à l'autre compagnie, concernant l'exercice ou la limitation de ces droits, qui lui paraissent justes ou opportunes, compte tenu de l'intérêt public.

### Compensation

**(3)** The railway company shall pay compensation to the other railway company for the right granted and, if they do not agree on the compensation, the Agency may, by order, fix the amount to be paid.

### Indemnité

**(3)** La compagnie de chemin de fer verse une indemnité à l'autre compagnie pour l'exercice de ces droits. Si elles ne s'entendent pas sur le montant de l'indemnité, l'Office peut le fixer par arrêté.

### Request for joint or common use of right-of-way

**139 (1)** The Governor in Council may

- (a) on the application of a railway company, a municipal government or any other interested person, or on the Governor in Council's own initiative, and
- (b) after any investigation that the Governor in Council considers necessary,

request two or more railway companies to consider the joint or common use of a right-of-way if the Governor in Council is of the opinion that its joint or common use may improve the efficiency and effectiveness of rail transport and would not unduly impair the commercial interests of the companies.

### Order in Council for joint or common use of right-of-way

(2) If the Governor in Council is satisfied that significant efficiencies and cost savings would result from joint or common use of the right-of-way by two or more railway companies and would not unduly impair the commercial interests of the companies, the Governor in Council may make any order for the joint or common use of the right-of-way that the Governor in Council considers necessary.

### Compensation

(3) The Governor in Council may also, by order, fix the amount of compensation to be paid in respect of the joint or common use of the right-of-way and any related work if the companies do not agree on the amount of that compensation.

## DIVISION V

### Transferring and Discontinuing the Operation of Railway Lines

#### Definition of railway line

**140 (1)** In this Division, *railway line* includes a portion of a railway line, but does not include

- (a) a yard track, siding or spur; or
- (b) other track auxiliary to a railway line.

#### Determination

(2) The Agency may determine as a question of fact what constitutes a yard track, siding, spur or other track auxiliary to a railway line.

### Usage conjoint ou commun

**139 (1)** D'office ou sur demande d'une compagnie de chemin de fer, d'une administration municipale ou de tout autre intéressé, le gouverneur en conseil peut demander — après enquête s'il l'estime nécessaire — à deux ou plusieurs compagnies de chemin de fer de prendre en considération l'usage conjoint ou commun de la même emprise s'il estime que l'usage peut entraîner l'amélioration de l'efficacité du transport sur rail et n'affecterait pas indûment leurs intérêts.

### Décret

(2) S'il est convaincu que des économies et des améliorations d'efficacité notables seraient entraînées par l'usage conjoint ou commun de l'emprise par plusieurs compagnies de chemin de fer et que ces mesures n'affecteraient pas indûment leurs intérêts, le gouverneur en conseil peut, par décret, prendre les mesures, quant à cet usage, jugées nécessaires.

### Compensation

(3) Il peut aussi, par décret, fixer le montant de l'indemnité à payer pour l'usage de cette emprise et de tout ouvrage connexe, si les compagnies ne s'entendent pas sur tel montant.

## SECTION V

### Transferts et cessation de l'exploitation de lignes

#### Définition de ligne

**140 (1)** Dans la présente section, *ligne* vise la ligne de chemin de fer entière ou un tronçon seulement, mais non une voie de cour de triage, une voie d'évitement ou un épi, ni une autre voie auxiliaire d'une ligne de chemin de fer.

#### Décision

(2) L'Office peut décider, comme question de fait, ce qui constitue une voie de cour de triage, une voie d'évitement ou un épi, ou une autre voie auxiliaire d'une ligne de chemin de fer.

### Three-year plan

**141 (1)** A railway company shall prepare and keep up to date a plan indicating for each of its railway lines whether it intends to continue to operate the line or whether, within the next three years, it intends to take steps to discontinue operating the line.

### Public accessibility of plan

**(2)** The railway company shall make the plan accessible to the public by publishing it on its Internet site or the Internet site of an association or other entity representing railway companies.

### Notification of changes

**(2.1)** Whenever the railway company makes a change to the plan, it shall notify the following of the change within 10 days after the change:

- (a)** the Minister;
- (b)** the Agency;
- (c)** the minister responsible for transportation matters in the government of each province through which the railway line passes;
- (d)** the chairperson of every urban transit authority through whose territory the railway line passes; and
- (e)** the clerk or other senior administrative officer of every municipal or district government through which the railway line passes.

### Information to provide to Minister

**(2.2)** The railway company shall, within 60 days after indicating in the plan its intention to discontinue operating a railway line, provide to the Minister

- (a)** an assessment of whether or not section 96 applies to the land on which the railway line is located; and
- (b)** a legal description of any land to which the assessment indicates section 96 applies and, in the form specified by the Minister, geographical information that would allow for mapping of the land.

### Discontinuance already indicated in plan

**(2.3)** If a railway company has, on the day on which subsection (2.2) comes into force, a plan indicating its intention to discontinue operating a railway line, but the company has not yet made an advertisement under section 143 in respect of that line, it shall provide to the Minister

### Plan triennal

**141 (1)** Chaque compagnie de chemin de fer est tenue d'adopter et de mettre à jour un plan énumérant, pour les trois années suivantes, les lignes qu'elle entend continuer à exploiter et celles dont elle entend cesser l'exploitation.

### Accès au plan

**(2)** La compagnie rend le plan accessible au public en le publiant sur son site Internet ou sur celui d'une association ou autre entité représentant les compagnies de chemin de fer.

### Avis de modification du plan

**(2.1)** Si elle modifie son plan, la compagnie de chemin de fer en avise, dans les dix jours :

- a)** le ministre;
- b)** l'Office;
- c)** le ministre chargé des transports dans toute province dont la ligne franchit le territoire;
- d)** le président de toute administration de transport de banlieue dont la ligne franchit le territoire;
- e)** le greffier ou un premier dirigeant de toute administration municipale dont la ligne franchit le territoire.

### Éléments à fournir au ministre

**(2.2)** Dans les soixante jours après avoir indiqué dans son plan qu'elle entend cesser l'exploitation d'une ligne de chemin de fer, la compagnie fournit au ministre les éléments suivants :

- a)** un rapport portant sur la question de savoir si l'article 96 s'applique ou non aux terres sur lesquelles la ligne de chemin de fer est située;
- b)** la description officielle des terres auxquelles, selon le rapport, cet article s'applique ainsi que des informations géographiques, en la forme que le ministre précise, permettant de les cartographier.

### Cessation déjà mentionnée au plan

**(2.3)** La compagnie de chemin de fer dont le plan indique, à la date d'entrée en vigueur du paragraphe (2.2), qu'elle entend cesser l'exploitation d'une ligne de chemin de fer à l'égard de laquelle l'annonce prévue à l'article 143 n'a pas encore été faite, fournit au ministre

the information referred to in that subsection before making the advertisement.

#### When sale, etc., permitted

**(3)** Subject to section 144.1, a railway company may sell, lease or otherwise transfer its railway lines, or its operating interest in its lines, for continued operation.

#### Declaration

**(3.1)** The railway company shall provide a written declaration to the person to whom the railway line or the operating interest is being sold, leased or otherwise transferred, stating that the sale, lease or transfer is in compliance with section 96. It shall also send a copy of the declaration to the Minister.

#### Continued operation of a portion of a line

**(4)** A railway company that sells, leases or otherwise transfers a portion of a grain-dependent branch line listed in Schedule I, or its operating interest in such a portion, to a person who intends to operate the portion shall continue to operate the remaining portion for three years, unless the Minister determines that it is not in the public interest for the company to do so.

1996, c. 10, s. 141; 2000, c. 16, s. 5; 2007, c. 19, s. 35; 2018, c. 10, s. 32.

#### Compliance with steps for discontinuance

**142 (1)** A railway company shall comply with the steps described in this Division before discontinuing operating a railway line. The railway company shall publish and keep up to date on its Internet site or the Internet site of an association or other entity representing railway companies a report that sets out the date that it commenced and completed each step.

#### Limitation

**(2)** A railway company shall not take steps to discontinue operating a railway line before the company's intention to discontinue operating the line has been indicated in its plan for at least 12 months.

#### Exception

**(2.1)** Subsection (2) does not apply to a railway company that is the subject of proceedings under the *Companies' Creditors Arrangement Act* or the *Bankruptcy and Insolvency Act*.

les éléments visés au paragraphe (2.2) avant de faire cette annonce.

#### Transfert d'une ligne

**(3)** Sous réserve de l'article 144.1, la compagnie de chemin de fer peut transférer, notamment par vente ou bail, ses droits de propriété ou d'exploitation sur une ligne en vue de la continuation de son exploitation.

#### Attestation

**(3.1)** La compagnie de chemin de fer fournit à la personne à qui elle transfère ses droits de propriété ou d'exploitation sur la ligne une attestation écrite portant que le transfert est conforme à l'article 96. Elle envoie copie de l'attestation au ministre.

#### Obligation en cas de transfert

**(4)** La compagnie de chemin de fer qui transfère, notamment par vente ou bail, ses droits de propriété ou d'exploitation sur une partie d'un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I à une personne qui entend l'exploiter doit continuer d'exploiter la portion restante pendant les trois ans suivant le transfert, sauf si le ministre conclut que cela n'est pas dans l'intérêt public.

1996, ch. 10, art. 141; 2000, ch. 16, art. 5; 2007, ch. 19, art. 35; 2018, ch. 10, art. 32.

#### Étapes à suivre

**142 (1)** La compagnie de chemin de fer qui entend cesser d'exploiter une ligne suit les étapes prescrites par la présente section. Elle publie et tient à jour sur son site Internet ou sur celui d'une association ou autre entité représentant les compagnies de chemin de fer un rapport indiquant la date où elle a commencé et celle où elle a franchi chacune des étapes prescrites par la présente section.

#### Réserve

**(2)** Elle ne peut cesser d'exploiter une ligne que si son intention de ce faire a figuré au plan pendant au moins douze mois.

#### Exception

**(2.1)** Le paragraphe (2) ne s'applique pas à la compagnie de chemin de fer qui fait l'objet d'une procédure prévue par la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* ou la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.

### Community-based groups

**(3)** Subsection (2) does not apply and a railway company shall without delay take the steps described in section 143 if

**(a)** the federal government, a provincial, municipal or district government or a community-based group endorsed in writing by such a government has written to the company to express an interest in acquiring all or a portion of a grain-dependent branch line that is listed in Schedule I for the purpose of continuing to operate that line or portion of a line; and

**(b)** that line or portion of a line is indicated on the company's plan as being a line or a portion of a line that the company intends to take steps to discontinue operating.

1996, c. 10, s. 142; 2000, c. 16, s. 6; 2018, c. 10, s. 33.

### Advertisement of availability of railway line for continued rail operations

**143 (1)** The railway company shall advertise the availability of the railway line, or any operating interest that the company has in it, for sale, lease or other transfer for continued operation and its intention to discontinue operating the line if it is not transferred.

### Content of advertisement

**(2)** The advertisement must include a description of the railway line and how it or the operating interest is to be transferred, whether by sale, lease or otherwise, and an outline of the steps that must be taken before the operation of the line may be discontinued, including

**(a)** a statement that the advertisement is directed to persons interested in buying, leasing or otherwise acquiring the railway line, or the railway company's operating interest in it, for the purpose of continuing railway operations; and

**(b)** the date by which interested persons must make their interest known in writing to the company, but that date must be at least sixty days after the first publication of the advertisement.

### Disclosure — advertisement

**(3)** The advertisement shall also disclose

**(a)** the existence of any agreement between the railway company and a public passenger service provider in respect of the operation of a passenger rail service on the railway line; and

**(b)** an indication as to whether or not section 96 applies to the land on which that railway line is located.

### Groupes communautaires

**(3)** Si le gouvernement fédéral, un gouvernement provincial, une administration municipale ou un groupe communautaire appuyé par écrit par un tel gouvernement ou une telle administration a informé par écrit une compagnie de chemin de fer qu'il serait intéressé à acquérir, en vue d'en continuer l'exploitation, tout ou partie d'un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I et figurant dans le plan de la compagnie à titre de ligne dont elle a l'intention de cesser, en tout ou en partie, l'exploitation, le paragraphe (2) ne s'applique pas et la compagnie doit sans délai suivre les étapes visées à l'article 143.

1996, ch. 10, art. 142; 2000, ch. 16, art. 6; 2018, ch. 10, art. 33.

### Publicité

**143 (1)** La compagnie fait connaître le fait que le droit de propriété ou d'exploitation sur la ligne peut être transféré en vue de la continuation de l'exploitation et, à défaut de transfert, son intention de cesser l'exploitation.

### Contenu

**(2)** L'annonce comporte la description de la ligne et les modalités du transfert, notamment par vente ou cession, du droit de propriété ou d'exploitation de celle-ci, et énonce les étapes préalables à la cessation, la mention qu'elle vise quiconque est intéressé à acquérir, notamment par achat ou prise à bail, les droits de propriété ou d'exploitation de la compagnie en vue de poursuivre l'exploitation de la ligne, ainsi que le délai, d'au moins soixante jours suivant sa première publication, donné aux intéressés pour manifester, par écrit, leur intention.

### Mentions dans l'annonce

**(3)** L'annonce mentionne aussi :

**a)** toute entente conclue entre la compagnie et une société de transport publique sur l'exploitation d'un service passagers sur une ligne de la compagnie;

**b)** soit que l'article 96 s'applique aux terres sur lesquelles la ligne est située soit qu'il ne s'applique pas à celles-ci.



**(4)** [Repealed, 2007, c. 19, s. 36]

1996, c. 10, s. 143; 2007, c. 19, s. 36; 2018, c. 10, s. 34.

**Disclosure of process**

**144 (1)** The railway company shall disclose the process it intends to follow for receiving and evaluating offers to each interested person who makes their interest known in accordance with the advertisement.

**(2)** [Repealed, 2007, c. 19, s. 37]

**Negotiation in good faith**

**(3)** The railway company shall negotiate with an interested person in good faith and in accordance with the process it discloses and the interested person shall negotiate with the company in good faith.

**Net salvage value**

**(3.1)** The Agency may, on application by a party to a negotiation, determine the net salvage value of the railway line and may, if it is of the opinion that the railway company has removed any of the infrastructure associated with the line in order to reduce traffic on the line, deduct from the net salvage value the amount that the Agency determines is the cost of replacing the removed infrastructure. The party who made the application shall reimburse the Agency its costs associated with the application.

**Time limit for agreement**

**(4)** The railway company has six months to reach an agreement after the final date stated in the advertisement for persons to make their interest known.

**Decision to continue operating a railway line**

**(5)** If an agreement is not reached within the six months, the railway company may decide to continue operating the railway line, in which case it is not required to comply with section 145, but shall amend its plan to reflect its decision.

**Declaration**

**(5.1)** If an agreement is reached, including an agreement entered into in accordance with an order by the Agency, the railway company shall provide a written declaration to the person to whom the railway line or the operating interest is being sold, leased or otherwise transferred, stating that the sale, lease or transfer is in compliance with section 96. It shall also send a copy of the declaration to the Minister.

**Remedy if bad faith by a railway company**

**(6)** If, on complaint in writing by the interested person, the Agency finds that the railway company is not

**(4)** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 36]

1996, ch. 10, art. 143; 2007, ch. 19, art. 36; 2018, ch. 10, art. 34.

**Communication**

**144 (1)** La compagnie est tenue de communiquer la procédure d'examen et d'acceptation des offres à l'intéressé qui a manifesté son intention conformément à l'annonce.

**(2)** [Abrogé, 2007, ch. 19, art. 37]

**Négociation**

**(3)** Elle est tenue de négocier de bonne foi avec l'intéressé conformément à cette procédure et ce dernier est tenu de négocier de bonne foi avec elle.

**Valeur nette de récupération**

**(3.1)** L'Office peut, à la demande d'une partie à la négociation, déterminer la valeur nette de récupération de la ligne et, s'il est d'avis que la compagnie de chemin de fer a retiré une partie de l'infrastructure se rapportant à la ligne en vue de réduire le trafic, déduire de cette valeur la somme qu'il estime équivalente au coût de remplacement de l'infrastructure retirée. Le demandeur est tenu de rembourser à l'Office les frais afférents à la demande.

**Délai**

**(4)** La compagnie dispose, pour conclure une entente, d'un délai de six mois à compter de l'expiration du délai prévu par l'annonce.

**Continuation de l'exploitation**

**(5)** À défaut d'entente dans les six mois, elle peut décider de poursuivre l'exploitation de la ligne, auquel cas elle n'est pas tenue de se conformer à l'article 145, mais doit modifier son plan en conséquence.

**Attestation**

**(5.1)** Si une entente est conclue, y compris une entente conclue en application d'un arrêté de l'Office, la compagnie de chemin de fer fournit à la personne à qui elle transfère ses droits de propriété ou d'exploitation sur la ligne une attestation écrite portant que le transfert est conforme à l'article 96. Elle envoie copie de l'attestation au ministre.

**Défaut par le chemin de fer de négocier de bonne foi**

**(6)** Saisi d'une plainte écrite formulée par l'intéressé, l'Office peut, s'il conclut que la compagnie ne négocie pas

negotiating in good faith and the Agency considers that a sale, lease or other transfer of the railway line, or the company's operating interest in the line, to the interested person for continued operation would be commercially fair and reasonable to the parties, the Agency may order the railway company to enter into an agreement with the interested person to effect the transfer and with respect to operating arrangements for the interchange of traffic, subject to the terms and conditions, including consideration, specified by the Agency.

#### **Remedy if bad faith by an interested person**

**(7)** If, on complaint in writing by the railway company, the Agency finds that the interested person is not negotiating in good faith, the Agency may order that the railway company is no longer required to negotiate with the person.

1996, c. 10, s. 144; 2000, c. 16, s. 7; 2007, c. 19, s. 37; 2018, c. 10, s. 35.

#### **Rights and obligations under passenger service agreements continued**

**144.1 (1)** If a railway line, or a railway company's operating interest in a railway line, is sold, leased or otherwise transferred under subsection 141(3) or as the result of an advertisement under subsection 143(1) and, before the day such advertisement was made, an agreement was in force between the railway company and a public passenger service provider in respect of the operation of a passenger rail service on the railway line, the rights and obligations of the railway company under the agreement in respect of the operation of that service on that line vest, as of the day the transfer takes place, in the person or entity to which the railway line, or the operating interest, is transferred, unless the public passenger service provider indicates otherwise before that day.

#### **Declaration that line is for general advantage of Canada**

**(2)** Whenever a railway company's rights and obligations under an agreement with VIA Rail Canada Inc. are vested in another person or entity by subsection (1), the portion of the railway line to which the agreement relates is hereby declared, as of the day the transfer takes place, to be a work for the general advantage of Canada.

#### **Duration of declaration**

**(3)** The declaration referred to in subsection (2) ceases to have effect if

- (a)** VIA Rail Canada Inc. ceases to operate a passenger rail service on the portion of railway line to which the declaration relates; or
- (b)** the operation of the railway line is discontinued.

2007, c. 19, s. 38.

de bonne foi et que le transfert à l'intéressé, notamment par vente ou bail, des droits de propriété ou d'exploitation sur la ligne en vue de la continuation de son exploitation serait commercialement équitable et raisonnable pour les parties, ordonner à la compagnie de conclure avec l'intéressé une entente pour effectuer ce transfert et prévoyant les modalités d'exploitation relativement à l'interconnexion du trafic, selon les modalités qu'il précise, notamment la remise d'une contrepartie.

#### **Défaut par l'intéressé de négociier de bonne foi**

**(7)** Saisi d'une plainte écrite formulée par la compagnie, l'Office peut décider que la compagnie n'est plus tenue de négocier avec l'intéressé s'il conclut que celui-ci ne négocie pas de bonne foi.

1996, ch. 10, art. 144; 2000, ch. 16, art. 7; 2007, ch. 19, art. 37; 2018, ch. 10, art. 35.

#### **Dévolution des droits et obligations**

**144.1 (1)** Si la compagnie de chemin de fer transfère, notamment par vente ou bail, ses droits de propriété ou d'exploitation sur une ligne au titre du paragraphe 141(3) ou d'une annonce faite en vertu du paragraphe 143(1), les droits et obligations découlant de toute entente conclue — avant l'annonce, le cas échéant — avec une société de transport publique sur l'exploitation d'un service passagers sur la ligne sont dévolus au cessionnaire dès le transfert, sauf avis contraire donné par la société avant le transfert.

#### **Ouvrage à l'avantage du Canada**

**(2)** Si le transfert concerne une partie d'une ligne à laquelle s'applique une entente conclue avec VIA Rail Canada Inc., cette partie de la ligne est déclarée être un ouvrage à l'avantage général du Canada, et ce à compter de la date du transfert.

#### **Durée d'application de la déclaration**

**(3)** La déclaration visée au paragraphe (2) cesse d'avoir effet si, selon le cas :

- a)** VIA Rail Canada Inc. cesse d'exploiter un service passagers sur cette partie de la ligne;
- b)** la ligne cesse d'être exploitée.

2007, ch. 19, art. 38.

### Offer to governments

**145 (1)** The railway company shall offer to transfer all of its interest in the railway line to the governments and urban transit authorities mentioned in this section for not more than its net salvage value to be used for any purpose if

(a) no person makes their interest known to the railway company, or no agreement with an interested person is reached, within the required time; or

(b) an agreement is reached within the required time, but the transfer is not completed in accordance with the agreement.

### Disclosure – offer

**(1.1)** The offer shall disclose whether or not section 96 applies to the land on which that railway line is located, and if the information described in paragraphs 141(2.2)(a) and (b) has not yet been provided to the Minister, the railway company shall provide it to the Minister with the offer.

### Which governments receive offer

**(2)** After the requirement to make the offer arises, the railway company shall send it simultaneously

(a) to the Minister if the railway line passes through

(i) more than one province or outside Canada,

(ii) land that is or was a reserve, as defined in subsection 2(1) of the *Indian Act*,

(iii) land that is the subject of an agreement entered into by the railway company and the Minister for the settlement of aboriginal land claims, or

(iv) a metropolitan area;

(b) to the minister responsible for transportation matters in the government of each province through which the railway line passes;

(c) to the chairperson of every urban transit authority through whose territory the railway line passes; and

(d) to the clerk or other senior administrative officer of every municipal or district government through whose territory the railway line passes.

### Offre aux gouvernements et administrations

**145 (1)** La compagnie de chemin de fer est tenue d'offrir aux gouvernements, administrations de transport de banlieue et administrations municipales de leur transférer tous ses intérêts à leur valeur nette de récupération ou moins si personne ne manifeste d'intérêt ou aucune entente n'est conclue dans le délai prescrit, ou si le transfert n'est pas effectué conformément à l'entente.

### Communication

**(1.1)** L'offre mentionne soit que l'article 96 s'applique aux terres sur lesquelles la ligne est située soit qu'il ne s'applique pas à celles-ci. Si elle ne l'a pas encore fait, la compagnie fournit au ministre, avec l'offre, les éléments visés aux alinéas 141(2.2)a) et b).

### Précision

**(2)** L'offre est faite simultanément :

a) au ministre si la ligne franchit, selon le cas :

(i) les limites d'une province ou les frontières du Canada,

(ii) une réserve ou une terre ayant déjà été une réserve au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Indiens*,

(iii) une terre faisant l'objet d'un accord, entre la compagnie de chemin de fer et le ministre, ayant pour but le règlement de revendications territoriales autochtones,

(iv) une région métropolitaine;

b) au ministre chargé des transports dans toute province dont la ligne franchit le territoire;

c) au président de toute administration de transport de banlieue dont la ligne franchit le territoire;

d) au greffier ou à un premier dirigeant de toute administration municipale dont la ligne franchit le territoire.

### Time limits for acceptance

**(3)** Subject to subsection 146.3(3), after the offer is received

**(a)** by the Minister, the Government of Canada may accept it within 60 days or, if the Minister has extended the period under subsection (3.1), within that period;

**(b)** by a provincial minister, the government of the province may accept it within thirty days, unless the offer is received by the Minister, in which case the government of each province may accept it within an additional thirty days after the end of the period mentioned in paragraph (a) if it is not accepted under that paragraph;

**(b.1)** by an urban transit authority, it may accept it within an additional 30 days after the end of the period or periods for acceptance under paragraphs (a) and (b), if it is not accepted under those paragraphs; and

**(c)** by a municipal or district government, it may accept it within an additional 30 days after the end of the period or periods for acceptance under paragraphs (a), (b) and (b.1), if it is not accepted under those paragraphs.

### Extension

**(3.1)** If the Minister considers it appropriate to do so, the Minister may extend the period referred to in paragraph (3)(a) by 120 days. The Minister may further extend the period, but the total of those further extensions may not exceed 365 days. Each time the Minister extends the period, the Minister shall provide a notice to the railway company and the railway company shall notify the other governments and urban transit authorities.

### Service obligations

**(3.2)** If the Minister extends the period referred to in paragraph (3)(a), the railway company has no service obligations in respect of the operation of the railway line commencing on the expiry of 150 days after the offer was received by the Minister and ending on the expiry of 280 days after the expiry of the extended period referred to in that paragraph. The railway company shall not remove any of the infrastructure associated with the line during the period for which it has no service obligations.

### Communication and notice of acceptance

**(4)** Once a government or an urban transit authority communicates its written acceptance of the offer to the railway company, the right of any other government or

### Délai d'acceptation

**(3)** Sous réserve du paragraphe 146.3(3), les destinataires de l'offre disposent, après sa réception, des délais suivants pour l'accepter :

**a)** soixante jours ou le délai prolongé en application du paragraphe (3.1) pour le gouvernement fédéral;

**b)** trente jours pour le gouvernement provincial, mais si le gouvernement fédéral n'accepte pas l'offre qui lui est d'abord faite, chaque gouvernement provincial visé dispose de trente jours supplémentaires une fois expiré le délai mentionné à l'alinéa a);

**b.1)** trente jours pour chaque administration de transport de banlieue, une fois expirés les délais mentionnés aux alinéas a) et b);

**c)** trente jours pour chaque administration municipale, une fois expirés les délais mentionnés aux alinéas a), b) et b.1).

### Prolongations

**(3.1)** S'il l'estime indiqué, le ministre peut prolonger de cent vingt jours le délai prévu à l'alinéa (3)a). Il peut aussi prolonger ce délai de nouveau, mais la somme des prolongations supplémentaires ne peut excéder trois cent soixante-cinq jours. Il avise la compagnie de chacune des prolongations et celle-ci en avise les autres destinataires de l'offre.

### Suspension des obligations de la compagnie

**(3.2)** Si le ministre prolonge le délai prévu à l'alinéa (3)a), les obligations prévues par les articles 113 et 114 qui incombent à la compagnie de chemin de fer relativement à l'exploitation de la ligne sont suspendues pour la période commençant à l'expiration des cent cinquante jours suivant la réception de l'offre par le ministre et se terminant à l'expiration des deux cent quatre-vingts jours suivant l'expiration du délai prolongé par le ministre. Il est toutefois interdit à la compagnie de chemin de fer de retirer, durant cette période, toute partie de l'infrastructure se rapportant à la ligne.

### Acceptation

**(4)** La communication, par écrit, de l'acceptation à la compagnie éteint le droit des autres destinataires de l'offre; celle-ci leur notifie l'acceptation de l'offre.

urban transit authority to accept the offer is extinguished, and the railway company must notify the other governments and urban transit authorities of the acceptance.

#### Declaration

**(4.1)** The railway company shall, at the time of a transfer to a government or an urban transit authority, provide a written declaration to the government or urban transit authority stating that the transfer is in compliance with section 96. It shall also send a copy of the declaration to the Minister.

#### Net salvage value

**(5)** If a government or an urban transit authority accepts the offer, but cannot agree with the railway company on the net salvage value within 90 days after the acceptance, the Agency may, on the application of the government or urban transit authority or the railway company, determine the net salvage value.

1996, c. 10, s. 145; 2007, c. 19, s. 39; 2018, c. 10, s. 36.

#### Discontinuance

**146 (1)** If a railway company has complied with the process set out in sections 143 to 145, but an agreement for the sale, lease or other transfer of the railway line or an interest in it is not entered into through that process, the railway company may discontinue operating the line on providing notice of the discontinuance to the Agency. After providing the notice, the railway company has no obligations under this Act in respect of the operation of the railway line and has no obligations with respect to any operations by any public passenger service provider over the railway line.

#### Documents to accompany notice of discontinuance

**(1.1)** The notice of discontinuance shall be accompanied by a copy of the advertisement referred to in section 143 and the offers to the governments and transit authorities referred to in subsection 145(1).

#### No obligation

**(2)** If the railway line, or any interest of the railway company in it, is sold, leased or otherwise transferred by an agreement entered into through the process set out in sections 143 to 145 or otherwise, the railway company that conveyed the railway line has no obligations under this Act in respect of the operation of the railway line as and from the date the sale, lease or other transfer was completed and has no obligations with respect to any operations by any public passenger service provider over the railway line as and from that date.

1996, c. 10, s. 146; 2007, c. 19, s. 40; 2018, c. 10, s. 37.

#### Attestation

**(4.1)** Lors du transfert de la ligne, la compagnie fournit au destinataire de l'offre qui a accepté celle-ci une attestation écrite portant que le transfert est conforme à l'article 96. Elle envoie copie de l'attestation au ministre.

#### Valeur nette de récupération

**(5)** Si les parties ne peuvent s'entendre, dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'acceptation de l'offre, sur la valeur nette de récupération, l'Office la détermine, sur demande de l'une d'elles.

1996, ch. 10, art. 145; 2007, ch. 19, art. 39; 2018, ch. 10, art. 36.

#### Cessation d'exploitation

**146 (1)** Lorsqu'elle s'est conformée au processus établi en vertu des articles 143 à 145, sans qu'une convention de transfert n'en résulte, la compagnie de chemin de fer peut mettre fin à l'exploitation de la ligne pourvu qu'elle en avise l'Office. Par la suite, elle n'a aucune obligation, en vertu de la présente loi, relativement à l'exploitation de la ligne ou à son utilisation par toute société de transport publique.

#### Documents à joindre à l'avis

**(1.1)** L'avis est accompagné d'une copie de l'annonce exigée au titre de l'article 143 et des offres faites, en application du paragraphe 145(1), aux gouvernements, administrations de transport de banlieue et administrations municipales.

#### Non-obligation

**(2)** En cas de transfert — notamment par vente ou bail — par la compagnie de la ligne ou de droits qu'elle y détient, en vertu d'une convention résultant du processus établi en vertu des articles 143 à 145 ou autrement, la compagnie cessionnaire n'a plus d'obligation en vertu de la présente loi relativement à l'exploitation de la ligne ou à son utilisation par la société de transport publique, et ce à compter de la date de signature de l'acte de transfert.

1996, ch. 10, art. 146; 2007, ch. 19, art. 40; 2018, ch. 10, art. 37.

### Obligation following return

**146.01 (1)** If, by reason of the instrument or act by which a railway line or an operating interest in a railway line is transferred through the process set out in sections 143 to 145 or otherwise, the railway line or operating interest in the railway line returns to the railway company that transferred it, the railway company shall, within 60 days after the day on which the return takes place, resume operations of the line or follow the process set out in sections 143 to 145.

### No condition or obligation

**(2)** If a railway line or operating interest in a railway line returns to a railway company that transferred it and the company decides to follow the process set out in sections 143 to 145 in respect of the railway line or operating interest, the company is not subject to subsection 142(2) in respect of the railway line or operating interest and has no obligations under this Act in respect of the operation of the railway line.

2008, c. 5, s. 4.

### Exception

**146.02** Despite section 146.01, if a railway line or operating interest in a railway line returns to a railway company referred to in that section and, before the day on which the return takes place, an agreement was in force between the person or entity that owned the railway line or had the operating interest in the railway line immediately before the return and a public passenger service provider as defined in section 87 in respect of the operation of a passenger rail service on that railway line, then, unless the public passenger service provider indicates otherwise before that day, the rights and obligations of the person or entity under the agreement in respect of the operation of that service on that line vest, as of that day, in the railway company and the railway company shall resume operations of the railway line.

2008, c. 5, s. 8.

### Compensation

**146.1 (1)** A railway company that discontinues operating a grain-dependent branch line listed in Schedule I, or a portion of one, that is in a municipality or district shall, commencing on the date on which notice was provided under subsection 146(1), make three annual payments to the municipality or district in the amount equal to \$10,000 for each mile of the line or portion in the municipality or district.

### Obligation découlant du retour

**146.01 (1)** Si, au titre de la convention de transfert résultant notamment du processus établi en vertu des articles 143 à 145, la ligne de chemin de fer ou les droits d'exploitation d'une telle ligne font retour à la compagnie qui les avait transférés, celle-ci doit, dans les soixante jours suivant le retour, reprendre l'exploitation de la ligne ou se conformer au processus établi en vertu de ces articles.

### Absence d'obligation

**(2)** Le cas échéant, la compagnie de chemin de fer qui choisit de suivre le processus établi en vertu des articles 143 à 145 n'est pas assujettie au paragraphe 142(2) à l'égard de la ligne ou des droits d'exploitation et elle n'a pas d'obligation en vertu de la présente loi relativement à l'exploitation de la ligne de chemin de fer.

2008, ch. 5, art. 4.

### Exception

**146.02** Malgré l'article 146.01, si une ligne de chemin de fer ou les droits d'exploitation d'une ligne font retour à la compagnie de chemin de fer visée à cet article, les droits et obligations découlant, avant le retour, de tout accord auquel sont parties le propriétaire de la ligne ou le détenteur des droits d'exploitation et une société de transport publique, au sens de l'article 87, relativement à l'exploitation d'un service de passagers sur la ligne sont, sauf avis contraire donné par la société avant le retour, dévolus dès le retour à la compagnie de chemin de fer qui est alors tenue de reprendre l'exploitation de la ligne.

2008, ch. 5, art. 8.

### Indemnisation

**146.1 (1)** La compagnie de chemin de fer qui cesse d'exploiter un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I, ou une partie d'un tel embranchement, passant dans une municipalité fait à celle-ci trois versements annuels à compter de la date où elle avise l'Office en application du paragraphe 146(1). Chaque versement est égal au produit de 10 000 \$ et du nombre de milles de l'embranchement ou de la partie d'embranchement situés dans le territoire de la municipalité.

### Compensation

**(2)** If a railway company to which subsection 146.01(1) applies does not resume operations on a grain-dependent branch line listed in Schedule I within the period provided for in that subsection and does not enter into an agreement for the sale, lease or other transfer of that railway line, or applicable interest in that railway line, after following the process set out in sections 143 to 145, the railway company shall, beginning on the day after the last day on which its offer could have been accepted under section 145, make the annual payments referred to in subsection (1).

2000, c. 16, s. 8; 2007, c. 19, s. 41(F); 2008, c. 5, s. 5.

### List of metropolitan sidings and spurs to be dismantled

**146.2 (1)** A railway company shall prepare and keep up to date a list of its sidings and spurs that it plans to dismantle and that are located in metropolitan areas or within the territory served by any urban transit authority, except for sidings and spurs located on a railway right-of-way that will continue to be used for railway operations subsequent to their dismantlement.

### Publication of list and notification of changes

**(2)** The railway company shall publish the list on its Internet site and, whenever it makes a change to the list, it shall notify the following of the change within 10 days after the change:

- (a)** the Minister;
- (b)** the Agency;
- (c)** the minister responsible for transportation matters in the government of the province in which the siding or spur that is the subject of the change is located;
- (d)** the chairperson of the urban transit authority in whose territory the siding or spur that is the subject of the change is located; and
- (e)** the clerk or other senior administrative officer of the municipal or district government in which the siding or spur that is the subject of the change is located.

### Limitation

**(3)** A railway company shall not take steps to dismantle a siding or a spur until at least 12 months have elapsed since the siding or spur was added to the list.

### Indemnisation

**(2)** Si la compagnie à laquelle s'applique le paragraphe 146.01(1) ne reprend pas l'exploitation d'un embranchement tributaire du transport du grain mentionné à l'annexe I dans le délai prévu à ce paragraphe et qu'aucune convention de transfert n'est conclue au titre du processus établi en vertu des articles 143 à 145, la compagnie effectue les versements annuels prévus au paragraphe (1) à compter du lendemain du dernier jour où l'offre aurait pu être acceptée au titre de l'article 145.

2000, ch. 16, art. 8; 2007, ch. 19, art. 41(F); 2008, ch. 5, art. 5.

### Voies d'évitement et épis

**146.2 (1)** La compagnie de chemin de fer est tenue d'établir et de mettre à jour la liste des voies d'évitement et des épis à démonter qui sont situés dans les régions métropolitaines, ou sur le territoire desservi par une administration de transport de banlieue, exception faite des voies et des épis situés sur une emprise qui continuera d'être utilisée dans le cadre d'opérations ferroviaires après qu'ils auront été démontés.

### Publication de la liste et avis

**(2)** La compagnie publie sa liste sur son site Internet. En cas de modification de celle-ci, elle en avise, dans les dix jours :

- a)** le ministre;
- b)** l'Office;
- c)** le ministre chargé des transports dans la province où est situé la voie d'évitement ou l'épi qui est l'objet de la modification;
- d)** le président de l'administration de transport de banlieue du territoire où est situé la voie d'évitement ou l'épi qui est l'objet de la modification;
- e)** le greffier ou un premier dirigeant de l'administration municipale du territoire où est situé la voie d'évitement ou l'épi qui est l'objet de la modification.

### Réserve

**(3)** La compagnie ne peut démonter une voie d'évitement ou un épi que s'il figure sur la liste depuis au moins douze mois.

#### Offer to governments

**(4)** Before dismantling a siding or a spur that has been on the list for at least 12 months, a railway company shall send simultaneously to each of the following an offer to transfer all of its interest in the siding or spur for not more than its net salvage value:

- (a)** the Minister;
- (b)** the minister responsible for transportation matters in the government of the province in which the siding or spur is located;
- (c)** the chairperson of the urban transit authority in whose territory the siding or spur is located; and
- (d)** the clerk or other senior administrative officer of the municipal or district government in which the siding or spur is located.

#### Time limits for acceptance

**(5)** Subject to subsection 146.3(3), after the offer is received

- (a)** by the Minister, the Government of Canada may accept it within 30 days;
- (b)** by the provincial minister, the government of the province may accept it within an additional 30 days after the end of the period mentioned in paragraph (a) if it is not accepted under that paragraph;
- (c)** by the chairperson of an urban transit authority, that authority may accept it within an additional 30 days after the end of the periods for acceptance under paragraphs (a) and (b), if it is not accepted under those paragraphs; and
- (d)** by the clerk or other senior administrative officer of a municipal or district government, that government may accept it within an additional 30 days after the end of the periods for acceptance under paragraphs (a), (b) and (c), if it is not accepted under those paragraphs.

#### Communication and notice of acceptance

**(6)** Once a government or an urban transit authority communicates its written acceptance of the offer to the railway company, the right of any other government or urban transit authority to accept the offer is extinguished, and the railway company shall notify the other governments and urban transit authorities of the acceptance.

#### Offre aux gouvernements et administrations

**(4)** Avant de démonter une voie d'évitement ou un épi qui figure sur la liste depuis au moins douze mois, la compagnie est tenue d'offrir de transférer tous ses intérêts, à un prix n'excédant pas leur valeur nette de récupération :

- a)** au ministre;
- b)** au ministre chargé des transports dans la province où la voie d'évitement ou l'épi est situé;
- c)** au président de l'administration de transport de banlieue du territoire où la voie d'évitement ou l'épi est situé;
- d)** au greffier ou à un premier dirigeant de l'administration municipale du territoire où la voie d'évitement ou l'épi est situé.

Cette offre leur est faite simultanément.

#### Délai d'acceptation

**(5)** Sous réserve du paragraphe 146.3(3), les destinataires de l'offre disposent, après sa réception, des délais suivants pour l'accepter :

- a)** trente jours pour le gouvernement fédéral;
- b)** trente jours pour le gouvernement provincial, une fois expiré le délai mentionné à l'alinéa a);
- c)** trente jours pour l'administration de transport de banlieue, une fois expirés les délais mentionnés aux alinéas a) et b);
- d)** trente jours pour l'administration municipale, une fois expirés les délais mentionnés aux alinéas a), b) et c).

#### Acceptation

**(6)** La communication, par écrit, de l'acceptation à la compagnie éteint le droit des autres destinataires de l'offre; celle-ci leur notifie l'acceptation de l'offre.



### Net salvage value

(7) If a government or an urban transit authority accepts the offer, but cannot agree with the railway company on the net salvage value within 90 days after the acceptance, the Agency may, on the application of the government, the urban transit authority or the railway company, determine the net salvage value.

### Dismantling permitted

(8) If the offer is not accepted, the railway company may dismantle the siding or spur on providing notice to the Agency.

2007, c. 19, s. 42.

### Determination of net salvage value before expiry of time to accept offer

**146.3 (1)** A person to whom a railway line is offered under section 145, or to whom a siding or spur is offered under section 146.2, may apply to the Agency for a determination of the net salvage value of the railway line, siding or spur, as the case may be, at any time before the expiry of the period available to the person to accept the offer.

### Notification of application

(2) The applicant shall without delay provide a copy of the application to the railway company, and the railway company shall without delay notify every other person to whom the offer was made and whose time to accept the offer has not expired that an application for a determination of the net salvage value was made.

### Effect of application

(3) If an application is made under subsection (1), the time available to the applicant to accept the offer expires on the day that is 30 days after the day the Agency notifies the applicant of its determination of the net salvage value and the 30-day period for each other person to accept the offer is calculated on the expiry of the period available to the applicant to accept the offer.

### Costs

(4) The applicant shall reimburse the Agency's costs associated with the application.

2007, c. 19, s. 42.

### Railway rights of way

**146.4** Sections 146.2 and 146.3 apply, with any modifications that are necessary, to railway rights-of-way, that are located in metropolitan areas or within the territory served by any urban transit authority and in respect of which the sidings and spurs have been dismantled, that a

### Valeur nette de récupération

(7) Si les parties ne peuvent s'entendre, dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'acceptation de l'offre, sur la valeur nette de récupération, l'Office la détermine, sur demande de l'une d'elles.

### Avis à l'Office

(8) Si l'offre n'est pas acceptée, la compagnie peut démonter la voie d'évitement ou l'épi à la condition d'en aviser l'Office.

2007, ch. 19, art. 42.

### Détermination de la valeur nette de récupération avant l'acceptation de l'offre

**146.3 (1)** Le destinataire de l'offre faite au titre des articles 145 ou 146.2 peut, avant l'expiration du délai imparti pour l'accepter, demander à l'Office de déterminer la valeur nette de récupération de la ligne, de la voie d'évitement ou de l'épi, selon le cas.

### Copie de la demande

(2) Le demandeur envoie, sans délai, copie de sa demande à la compagnie de chemin de fer. Celle-ci en avise immédiatement les autres destinataires de l'offre à l'égard desquels le délai d'acceptation n'est pas expiré.

### Effet de la demande

(3) Le demandeur dispose, après décision de l'Office, d'un délai de trente jours pour accepter l'offre. Les délais — de trente jours — dont disposent respectivement les autres destinataires pour l'accepter commencent à courir à compter de l'expiration du délai applicable au demandeur.

### Frais

(4) Le demandeur est tenu de rembourser à l'Office les frais afférents à sa demande.

2007, ch. 19, art. 42.

### Emprises

**146.4** Les articles 146.2 et 146.3 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux emprises qui sont situées dans les régions métropolitaines ou sur le territoire desservi par une administration de transport de banlieue, sur lesquelles se trouvaient des voies d'évitement ou des épis qui ont été démontés, et que la compagnie de

railway company plans to sell, lease or otherwise transfer.

2007, c. 19, s. 42.

#### Passenger railway stations

**146.5** Sections 146.2 and 146.3 apply, with any modifications that are necessary, to passenger railway stations in Canada that a railway company plans to sell, lease or otherwise transfer or dismantle.

2007, c. 19, s. 42.

#### Complaints

**146.6** If, after receiving a complaint, the Agency finds that a railway company is not complying with this Division, the Agency may order it to take any measures that the Agency considers appropriate to comply with this Division.

2018, c. 10, s. 38.

### DIVISION VI

## Transportation of Western Grain

### Interpretation

#### Definitions

**147** In this Division,

**crop year** means the period beginning on August 1 in any year and ending on July 31 in the next year; (*campagne agricole*)

**export**, in respect of grain, means shipment by a vessel, as defined in section 2 of the *Canada Shipping Act, 2001*, to any destination outside Canada and shipment by any other mode of transport to the United States for use of the grain in that country and not for shipment out of that country; (*exportation*)

**government hopper car** [Repealed, 2018, c. 10, s. 39]

**grain** means

(a) any grain or crop included in Schedule II that is grown in the Western Division, or any product of it included in Schedule II that is processed in the Western Division, or

(b) any grain or crop included in Schedule II that is grown outside Canada and imported into Canada, or any product of any grain or crop included in Schedule

chemin de fer entend transférer, notamment par vente ou bail.

2007, ch. 19, art. 42.

#### Gares de voyageurs

**146.5** Les articles 146.2 et 146.3 s'appliquent également, avec les adaptations nécessaires, aux gares de voyageurs situées au Canada que la compagnie de chemin de fer entend transférer, notamment par vente ou bail, ou démonter.

2007, ch. 19, art. 42.

#### Plaintes

**146.6** Saisi d'une plainte, l'Office peut, s'il constate qu'une compagnie de chemin de fer ne se conforme pas à la présente section, ordonner à celle-ci de prendre les mesures qu'il estime indiquées pour qu'elle s'y conforme.

2018, ch. 10, art. 38.

### SECTION VI

## Transport du grain de l'Ouest

### Définitions

#### Définitions

**147** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

**barème** [Abrogée, 2000, ch. 16, art. 9]

**campagne agricole** Période commençant le 1<sup>er</sup> août et se terminant le 31 juillet de l'année suivante. (*crop year*)

**compagnie de chemin de fer régie** La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique et toute autre compagnie de chemin de fer précisée par règlement. (*prescribed railway company*)

**exportation** L'expédition de grain par bâtiment, au sens de l'article 2 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, vers toute destination à l'étranger ainsi que l'expédition de grain par tout autre moyen de transport vers les États-Unis pour l'utilisation dans ce pays et non pour expédition hors de celui-ci. (*export*)

#### grain

a) Grain ou plante mentionnés à l'annexe II et cultivés dans la région de l'Ouest, y étant assimilés les produits mentionnés à cette annexe provenant de leur transformation dans cette région;

II that is itself included in Schedule II and is processed outside Canada and imported into Canada; (*grain*)

**joint line movement** [Repealed, 2000, c. 16, s. 9]

**maximum rate scale** [Repealed, 2000, c. 16, s. 9]

**movement**, in respect of grain, means the carriage of grain by a prescribed railway company over a railway line from a point on any line west of Thunder Bay or Armstrong, Ontario, to

- (a) Thunder Bay or Armstrong, Ontario,
- (b) Churchill, Manitoba for export,
- (c) a port in British Columbia for export, other than export to the United States for consumption in that country, or
- (d) a point west of Thunder Bay or Armstrong, Ontario, if the grain is to be carried to a port in British Columbia for export, other than export to the United States for consumption in that country; (*mouvement du grain*)

**port in British Columbia** includes Vancouver, North Vancouver, New Westminster, Roberts Bank, Prince Rupert, Ridley Island, Burnaby, Fraser Mills, Fraser Surrey, Fraser Wharves, Lake City, Lulu Island Junction, Port Coquitlam, Port Moody, Steveston, Tilbury and Woodwards Landing; (*port de la Colombie-Britannique*)

**prescribed railway company** means the Canadian National Railway Company, the Canadian Pacific Railway Company and any railway company that may be specified in the regulations; (*compagnie de chemin de fer régie*)

**Western Division** means the part of Canada lying west of the meridian passing through the eastern boundary of the City of Thunder Bay, including the whole of the Province of Manitoba. (*région de l'Ouest*)

1996, c. 10, s. 147; 2000, c. 16, s. 9; 2001, c. 26, s. 282; 2005, c. 24, s. 3; 2011, c. 25, s. 60; 2018, c. 10, s. 39.

## Application of Division IV

### Application to tariffs and rates

**148** The provisions of Division IV apply, with such modifications as the circumstances require, to tariffs and rates under this Division to the extent that those provisions are not inconsistent with this Division.

**b)** grain ou plante mentionnés à l'annexe II et importés au Canada après avoir été cultivés à l'étranger, y étant assimilés les produits mentionnés à cette annexe qui, d'une part, proviennent de la transformation à l'étranger de grains ou plantes qui y sont également mentionnés et, d'autre part, ont été importés au Canada. (*grain*)

**mouvement du grain** Transport du grain par une compagnie de chemin de fer régie sur toute ligne soit dans le sens ouest-est à destination de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario), soit au départ de tout point situé à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong et à destination de Churchill (Manitoba) pour exportation, d'un port de la Colombie-Britannique pour exportation ou, si le grain est par la suite transporté jusqu'à un port de la Colombie-Britannique pour exportation, de tout autre point situé à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong. La présente définition ne s'applique pas au grain exporté d'un port de la Colombie-Britannique aux États-Unis pour consommation. (*mouvement*)

**mouvement sur ligne conjointe** [Abrogée, 2000, ch. 16, art. 9]

**port de la Colombie-Britannique** Vise notamment Vancouver, North Vancouver, New Westminster, Roberts Bank, Prince Rupert, Ridley Island, Burnaby, Fraser Mills, Fraser Surrey, Fraser Wharves, Lake City, Lulu Island Junction, Port Coquitlam, Port Moody, Steveston, Tilbury et Woodwards Landing. (*port in British Columbia*)

**région de l'Ouest** La partie du Canada située à l'ouest du méridien qui coupe la limite est de la ville de Thunder Bay, y compris toute la province du Manitoba. (*Western Division*)

**wagon-trémie du gouvernement** [Abrogée, 2018, ch. 10, art. 39]

1996, ch. 10, art. 147; 2000, ch. 16, art. 9; 2001, ch. 26, art. 282; 2005, ch. 24, art. 3; 2011, ch. 25, art. 60; 2018, ch. 10, art. 39.

## Application de la section IV

### Application de la section IV

**148** Les dispositions de la section IV s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux tarifs et aux taux prévus par la présente section, sauf incompatibilité avec celle-ci.

## Tariffs

### Issuance and publication

**149 (1)** A prescribed railway company shall issue and publish tariffs that include single car rates in respect of the movement of grain from each grain delivery point on its railway.

### Prohibition

**(2)** No prescribed railway company shall establish a single car rate in a tariff in respect of the movement of grain from a grain delivery point on one of its branch lines that is more than three per cent higher than any single car rate in its tariffs for the movement of the same type of grain under substantially similar conditions for a substantially similar distance from the grain delivery point on one of its main lines that is nearest, as measured in a straight line, to the grain delivery point on the branch line.

1996, c. 10, s. 149, c. 18, s. 41; 2000, c. 16, s. 10.

## Maximum Grain Revenue Entitlement

### Ceiling

**150 (1)** A prescribed railway company's revenues, as determined by the Agency, for the movement of grain in a crop year may not exceed the company's maximum revenue entitlement for that year as determined under subsection 151(1).

### Payment of excess and penalty

**(2)** If a prescribed railway company's revenues, as determined by the Agency, for the movement of grain in a crop year exceed the company's maximum revenue entitlement for that year as determined under subsection 151(1), the company shall pay out the excess amount, and any penalty that may be specified in the regulations, in accordance with the regulations.

### Items not included in revenue

**(3)** For the purposes of this section, a prescribed railway company's revenue for the movement of grain in a crop year shall not include

- (a)** incentives, rebates or any similar reductions paid or allowed by the company;
- (b)** any amount that is earned by the company and that the Agency determines is reasonable to characterize as a performance penalty or as being in respect of demurrage or for the storage of railway cars loaded with grain;

## Tarifs

### Établissement et publication du tarif

**149 (1)** Chaque compagnie de chemin de fer régie doit établir et publier des tarifs où figurent notamment des taux pour le mouvement du grain par wagon unique sur ses lignes à partir de chaque point de livraison.

### Interdiction

**(2)** Il est interdit à une compagnie de chemin de fer régie de fixer un tarif, pour le mouvement de grain par wagon unique à partir d'un point de livraison sur un de ses embranchements, un taux supérieur de trois pour cent à un taux pour wagon unique figurant dans les tarifs établis par elle pour le mouvement du même type de grain dans des circonstances et sur une distance sensiblement analogues à partir du point de livraison sur une de ses lignes principales le plus rapproché, en ligne droite, du point de livraison sur l'embranchement.

1996, ch. 10, art. 149, ch. 18, art. 41; 2000, ch. 16, art. 10.

## Revenu admissible maximal

### Plafond

**150 (1)** Le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, ne peut excéder son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne.

### Remboursement et pénalité en cas d'excédent

**(2)** Si le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, excède son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne, la compagnie verse l'excédent et toute pénalité réglementaire en conformité avec les règlements.

### Exclusion

**(3)** Pour l'application du présent article, sont exclus du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole :

- a)** les primes, rabais ou réductions semblables versés ou accordés par la compagnie;
- b)** les recettes attribuables aux amendes pour non-exécution, aux droits de stationnement et aux droits de stockage des wagons chargés de grain que l'Office estime justifié de considérer comme telles;
- c)** les indemnités pour les droits de circulation;

- (c) compensation for running rights;
- (d) any amount that is earned by the company at the interswitching rate determined in accordance with section 127.1; or
- (e) any amount that is earned by the company for the movement of grain in containers on flat cars.

#### Impermissible reductions

(4) For the purposes of this section, a prescribed railway company's revenue for the movement of grain in a crop year shall not be reduced by amounts paid or allowed as dispatch by the company for loading or unloading grain before the expiry of the period agreed on for loading or unloading the grain.

#### Reductions from revenue

(5) For the purposes of this section, if the Agency determines that it was reasonable for a prescribed railway company to make a contribution for the development of grain-related facilities to a grain handling undertaking that is not owned by the company, the company's revenue for the movement of grain in a crop year shall be reduced by any amount that the Agency determines constitutes the amortized amount of the contribution by the company in the crop year.

#### Agency to determine revenue

(6) The Agency shall make the determination of a prescribed railway company's revenues for the movement of grain in a crop year on or before December 31 of the following crop year.

1996, c. 10, s. 150; 2000, c. 16, s. 10; 2018, c. 10, s. 40.

**150.1 to 150.4** [Repealed, 2000, c. 16, s. 10]

#### Maximum revenue entitlement

**151 (1)** A prescribed railway company's maximum revenue entitlement for the movement of grain in a crop year is the amount determined by the Agency in accordance with the formula

$$[A/B + ((C - D) \times \$0.022)] \times E \times F$$

where

- A** is the company's revenues for the movement of grain in the base year;
- B** is the number of tonnes of grain involved in the company's movement of grain in the base year;

(d) les revenus perçus pour l'interconnexion du trafic dont le prix est fixé en application de l'article 127.1;

(e) les revenus tirés du mouvement du grain par conteneurs sur wagons plats.

#### Sommes non déduites

(4) Pour l'application du présent article, ne sont pas déduites du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole les sommes versées ou les réductions accordées par elle à titre de primes de célérité pour le chargement ou le déchargement du grain avant la fin du délai convenu.

#### Déductions

(5) Pour l'application du présent article, est déduite du revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole la somme qui, selon l'Office, constitue la portion amortie de toute contribution versée par la compagnie, au cours de la campagne, à une entreprise de manutention de grain n'appartenant pas à la compagnie pour l'aménagement d'installations liées au grain si l'Office estime qu'il était raisonnable de verser cette contribution.

#### Calcul du revenu des compagnies

(6) L'Office calcule le montant du revenu de chaque compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole au plus tard le 31 décembre de la campagne suivante.

1996, ch. 10, art. 150; 2000, ch. 16, art. 10; 2018, ch. 10, art. 40.

**150.1 à 150.4** [Abrogés, 2000, ch. 16, art. 10]

#### Revenu admissible maximal

**151 (1)** Le revenu admissible maximal d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole est calculé par l'Office selon la formule suivante :

$$[A/B + ((C - D) \times 0,022 \$)] \times E \times F$$

où

- A** représente le revenu de la compagnie pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence;
- B** le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;

- C** is the number of miles of the company's average length of haul for the movement of grain in that crop year as determined by the Agency;
- D** is the number of miles of the company's average length of haul for the movement of grain in the base year;
- E** is the number of tonnes of grain involved in the company's movement of grain in the crop year as determined by the Agency; and
- F** is the volume-related composite price index that applies to the company, as determined by the Agency.

#### Canadian National Railway Company

**(2)** For the purposes of subsection (1), in the case of the Canadian National Railway Company,

- (a)** A is \$348,000,000;
- (b)** B is 12,437,000; and
- (c)** D is 1,045.

#### Canadian Pacific Railway Company

**(3)** For the purposes of subsection (1), in the case of the Canadian Pacific Railway Company,

- (a)** A is \$362,900,000;
- (b)** B is 13,894,000; and
- (c)** D is 897.

#### Volume-related composite price index

**(4)** The following rules are applicable to a volume-related composite price index:

- (a)** in the crop year 2016-2017, each prescribed railway company's index is 1.3275;
- (b)** an index shall be determined in respect of each prescribed railway company; and
- (c)** the Agency shall make adjustments to each prescribed railway company's index to reflect the costs incurred by the prescribed railway company to obtain hopper cars for the movement of grain and the costs incurred by the prescribed railway company for the maintenance of those hopper cars.

- C** le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Agence;
- D** le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;
- E** le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;
- F** l'indice des prix composite afférent au volume applicable à la compagnie, tel qu'il est déterminé par l'Office.

#### Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada

**(2)** Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada :

- a)** A est égal à 348 000 000 \$;
- b)** B est égal à 12 437 000;
- c)** D est égal à 1 045.

#### Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique

**(3)** Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique :

- a)** A est égal à 362 900 000 \$;
- b)** B est égal à 13 894 000;
- c)** D est égal à 897.

#### Indice des prix composite afférent au volume

**(4)** Les règles ci-après s'appliquent à l'indice des prix composite afférent au volume :

- a)** l'indice pour chaque compagnie de chemin de fer régie pour la campagne agricole 2016-2017 est égal à 1,3275;
- b)** l'indice est déterminé pour chaque compagnie de chemin de fer régie;
- c)** l'Office ajuste l'indice déterminé pour chaque compagnie de chemin de fer régie afin de tenir compte des coûts supportés par la compagnie en cause pour l'obtention de wagons-trémies en vue du mouvement du grain et pour l'entretien des wagons obtenus.

### When Agency to make determination

**(5)** The Agency shall make the determination of a prescribed railway company's maximum revenue entitlement for the movement of grain in a crop year under subsection (1) on or before December 31 of the following crop year and shall make the determination of a prescribed railway company's volume-related composite price index on or before April 30 of the previous crop year.

### Making of adjustments

**(6)** Despite subsection (5), the Agency shall make the adjustments referred to in paragraph (4)(c) at any time that it considers appropriate and determine the date when the adjusted index takes effect.

1996, c. 10, s. 151; 2000, c. 16, s. 10; 2007, c. 19, s. 43; 2018, c. 10, s. 41.

### Report to Minister

**151.01 (1)** Before the beginning of every crop year, a prescribed railway company shall provide to the Minister a report, in the form and manner that may be specified by the Minister, that

- (a)** assesses the prescribed railway company's ability to move the grain that it is required to move during the crop year taking into account the total volume of grain expected to be moved for the crop year; and
- (b)** identifies the steps that the prescribed railway company is taking to enable it to move the grain that it is required to move during the crop year.

### Report — winter contingency plans

**(2)** Before October 1 of every year, a prescribed railway company shall provide to the Minister a report, in the form and manner that may be specified by the Minister, that describes the railway company's contingency plans to enable it to move the grain along with other traffic when faced with winter weather conditions.

### Publication

**(3)** The prescribed railway company shall publish the reports referred to in subsections (1) and (2) on its Internet site at the same time that they are provided to the Minister.

2018, c. 10, s. 42.

## List of Available Sidings

### List of available sidings

**151.1 (1)** A prescribed railway company shall prepare and keep up to date a list of the sidings that it makes

### Délai pour effectuer le calcul

**(5)** L'Office calcule le montant du revenu admissible maximal pour le mouvement du grain de chaque compagnie de chemin de fer régie au cours d'une campagne agricole au plus tard le 31 décembre de la campagne suivante et calcule, pour chaque compagnie de chemin de fer régie, l'indice des prix composite afférent au volume pour cette campagne au plus tard le 30 avril de la campagne précédente.

### Ajustements

**(6)** Malgré le paragraphe (5), l'Office effectue les ajustements visés à l'alinéa (4)c) lorsqu'il l'estime indiqué, et détermine la date de prise d'effet de l'indice ainsi ajusté.

1996, ch. 10, art. 151; 2000, ch. 16, art. 10; 2007, ch. 19, art. 43; 2018, ch. 10, art. 41.

### Rapport au ministre

**151.01 (1)** Avant le début de chaque campagne agricole, la compagnie de chemin de fer régie fournit au ministre, en la forme et selon les modalités que celui-ci peut préciser, un rapport comportant :

- a)** d'une part, une évaluation de sa capacité à effectuer le mouvement du grain qu'elle devra effectuer pour la campagne agricole, compte tenu des prévisions portant sur le volume total du grain à transporter pour cette campagne;
- b)** d'autre part, les mesures qu'elle prend pour lui permettre d'effectuer le mouvement du grain qu'elle devra effectuer pour la campagne agricole.

### Rapport au ministre — conditions hivernales

**(2)** Avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année, la compagnie de chemin de fer régie fournit au ministre, en la forme et selon les modalités que celui-ci peut préciser, un rapport comportant les plans qu'elle a établis pour lui permettre d'effectuer le mouvement du grain et le transport d'autres marchandises malgré les conditions météorologiques hivernales.

### Publication

**(3)** Dès que la compagnie de chemin de fer régie fournit au ministre un rapport en application des paragraphes (1) ou (2), elle le publie sur son site Internet.

2018, ch. 10, art. 42.

## Liste des voies d'évitement

### Liste des voies d'évitement disponibles

**151.1 (1)** La compagnie de chemin de fer régie est tenue d'établir et de tenir à jour la liste de ses voies

available in the Western Division where railway cars that are allocated by the Canadian Grain Commission under subsection 87(2) of the *Canada Grain Act* can be loaded.

#### Publication of list

(2) The railway company shall publish the list on its Internet site.

#### Removal from list

(3) The railway company may remove a siding from the list only after the expiry of 60 days after the publication of a notice of its intention to do so in a newspaper of general circulation in the area where the siding is located.

2008, c. 5, s. 6.

## Regulations

### Regulations

152 The Governor in Council may make regulations

(a) specifying railway companies for the purposes of the definition *prescribed railway company* in section 147;

(b) specifying, in respect of a prescribed railway company other than the Canadian National Railway Company or the Canadian Pacific Railway Company,

(i) revenues for the movement of grain in the base year,

(ii) the number of tonnes for the movement of grain in the base year, and

(iii) the average length of haul for the movement of grain in the base year;

(c) specifying a penalty for the purposes of subsection 150(2) and respecting the paying out of the penalty and the excess amount; and

(d) for carrying out the purposes and provisions of this Division.

1996, c. 10, s. 152; 2000, c. 16, s. 10.

d'évitement situées dans la région de l'Ouest où peuvent être chargés des wagons affectés par la Commission canadienne des grains au titre du paragraphe 87(2) de la *Loi sur les grains du Canada*.

#### Publication de la liste

(2) Elle publie sa liste sur son site Internet.

#### Suppression de la liste

(3) Elle ne peut supprimer une voie d'évitement de la liste qu'à l'expiration d'un délai de soixante jours suivant la publication d'un avis à cet effet dans un journal à grande diffusion dans la région concernée.

2008, ch. 5, art. 6.

## Règlements

### Règlements

152 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) préciser des compagnies de chemin de fer pour l'application de la définition de *compagnie de chemin de fer régie* à l'article 147;

b) prévoir, à l'égard des compagnies de chemin de fer régies, à l'exception de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique :

(i) le revenu pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence,

(ii) le nombre de tonnes métriques de grain transporté au cours de l'année de référence,

(iii) la longueur moyenne des mouvements de grain effectués au cours de l'année de référence;

c) prévoir une pénalité pour l'application du paragraphe 150(2) et régir le versement de celle-ci et de l'excédent pour l'application de ce paragraphe;

d) prendre toute autre mesure réglementaire pour l'application de la présente section.

1996, ch. 10, art. 152; 2000, ch. 16, art. 10.



## DIVISION VI.1

### Public Passenger Service Providers

#### Dispute Resolution

##### Application

**152.1 (1)** Whenever a public passenger service provider and a railway company are unable to agree in respect of any matter raised in the context of the negotiation of any agreement concerning the use of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services by the public passenger service provider or concerning the conditions, or the amount to be paid, for that use, the public passenger service provider may, after reasonable efforts to resolve the matter have been made, apply to the Agency to decide the matter.

##### Application

**(2)** Whenever a public passenger service provider and a railway company are unable to agree in respect of any matter raised in the context of the implementation of any matter previously decided by the Agency, either the public passenger service provider or the railway company may, after reasonable efforts to resolve the matter have been made, apply to the Agency to decide the matter.

2007, c. 19, s. 44.

##### Amount to be fixed

**152.2 (1)** If, pursuant to an application made under subsection 152.1(1), the Agency fixes the amount to be paid by the public passenger service provider for the use of any of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services, that amount must reflect the cost associated with the public passenger service provider's use of that railway, land or equipment or those facilities or services.

##### Factors

**(2)** In determining that amount, the Agency must take into consideration, among other things,

**(a)** the variable costs incurred by the railway company as a result of the public passenger service provider's use of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services, including, but not limited to, its variable costs incurred to maintain safe operations and to avoid congestion and undue delay;

**(b)** the railway company's cost of capital, based on a rate set by the Agency, applied to the net book value of the assets to be used by the public passenger service provider, less any amount to be paid by the public passenger service provider in respect of those assets;

## SECTION VI.1

### Sociétés de transport publiques

#### Règlement de différends

##### Demande

**152.1 (1)** En cas de différend survenant entre une société de transport publique et une compagnie de chemin de fer sur toute question soulevée dans le cadre de la négociation d'un accord et touchant l'utilisation de chemins de fer, de terres, d'installations, d'équipements ou de services de la compagnie, ou les conditions afférentes ou le prix à payer pour leur utilisation, la société peut, à la suite d'efforts raisonnables faits pour régler le différend, demander à l'Office de trancher la question.

##### Demande

**(2)** En cas de différend survenant entre une société de transport publique et une compagnie de chemin de fer sur toute question soulevée dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord et concernant une question que l'Office a réglée, l'une ou l'autre des parties peut, à la suite d'efforts raisonnables faits pour régler le différend, demander à celui-ci de trancher la question.

2007, ch. 19, art. 44.

##### Somme fixée par l'Office

**152.2 (1)** La somme que l'Office fixe éventuellement, au titre de la demande visée au paragraphe 152.1(1), pour l'utilisation de chemins de fer, de terres, d'installations, d'équipements ou de services de la compagnie de chemin de fer par la société de transport publique doit refléter les coûts liés à leur utilisation par celle-ci.

##### Éléments

**(2)** Pour la fixation de la somme, l'Office tient compte notamment des éléments suivants :

**a)** les frais variables supportés par la compagnie de chemin de fer en raison de l'utilisation de ses chemins de fer, terres, installations, équipements ou services par la société de transport publique, notamment ceux qui sont nécessaires pour les exploiter en toute sécurité et pour éviter la trop grande densité de circulation et les retards indus;

**b)** le coût du capital de l'actif de la compagnie utilisé par la société, lequel s'obtient par application du taux fixé par l'Office au montant de la valeur nette aux

**(c)** the cost of any improvements made by the railway company in relation to the public passenger service provider's use of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services;

**(d)** a reasonable contribution towards the railway company's constant costs; and

**(e)** the value of any benefits that would accrue to the railway company from any investment made by the public passenger service provider.

2007, c. 19, s. 44.

#### Duration of decision

**152.3** Any decision of the Agency in respect of an application made under subsection 152.1(1) is binding on the parties for a period of five years after the day on which the decision is made, or for any other period agreed to by the parties that is specified in the decision.

2007, c. 19, s. 44.

### Agreements

#### Providing copies

**152.4 (1)** A railway company or a public passenger service provider must provide to any person who requests it

**(a)** a copy of any agreement entered into on or after the day on which this section comes into force concerning the use of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services; and

**(b)** subject to subsection (2), a copy of any agreement entered into before the day on which this section comes into force concerning the use of the railway company's railway, land, equipment, facilities or services.

#### Exclusion

**(2)** The Agency may, on application by a railway company or a public passenger service provider, exclude an agreement, or any specified portion of an agreement, from the application of paragraph (1)(b) on the grounds that harm would likely result to the applicant if the agreement, or the specified portion, were to be disclosed.

2007, c. 19, s. 44.

livres de l'actif et soustraction des sommes à payer par la société à l'égard de celui-ci;

**c)** les frais supportés par la compagnie en raison des améliorations faites en vue de l'utilisation de ses chemins de fer, terres, installations, équipements ou services par la société;

**d)** une contribution raisonnable de la société aux frais fixes de la compagnie;

**e)** la valeur des avantages que la compagnie retire des investissements faits par la société.

2007, ch. 19, art. 44.

#### Durée de la décision

**152.3** La décision prise par l'Office au titre de la demande visée au paragraphe 152.1(1) lie les parties pendant les cinq années suivant sa prise ou pour la période spécifiée dont conviennent les parties.

2007, ch. 19, art. 44.

### Accords

#### Obligation de fournir une copie de l'accord

**152.4 (1)** La compagnie de chemin de fer ou la société de transport publique est tenue de fournir à quiconque lui en fait la demande :

**a)** une copie de tout accord conclu depuis la date d'entrée en vigueur du présent article et concernant l'utilisation des chemins de fer, terres, installations, équipements ou services en cause;

**b)** sous réserve du paragraphe (2), une copie de tout accord conclu avant la date d'entrée en vigueur du présent article et concernant l'utilisation des chemins de fer, terres, installations, équipements ou services en cause.

#### Exception

**(2)** Sur demande de la compagnie ou de la société, l'Office peut soustraire tout ou partie de l'accord à l'application de l'alinéa (1)b) au motif que sa divulgation causerait vraisemblablement un préjudice au demandeur.

2007, ch. 19, art. 44.

## DIVISION VI.2

### Liability and Compensation in Case of Railway Accidents Involving Designated Goods

#### Interpretation and Application

##### Definitions

**152.5** The following definitions apply in this Division.

**designated good** means

- (a) crude oil; or
- (b) any other good that is designated by the regulations. (*marchandise désignée*)

**Fund** means the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods established by subsection 153.4(1). (*Caisse*)

**railway accident** means any accident or incident that is associated with the operation,

- (a) on a railway, whether or not that railway is within the legislative authority of Parliament, by a railway company, of rolling stock that contains a designated good that the company carries on a shipper's behalf; or
- (b) on a railway, by a person other than a railway company, of rolling stock that contains a designated good that the person carries on behalf of a person who sends or receives goods. (*accident ferroviaire*)

2015, c. 31, s. 10.

##### Application

**152.6** This Division applies only to a railway company that holds a certificate of fitness that was issued under paragraph 92(1)(b) in respect of the operation of a railway for which that certificate was issued.

2015, c. 31, s. 10.

## Liability

### Limit of liability of railway company

**152.7 (1)** A railway company that operates a railway that is involved in a railway accident is liable for the losses, damages, costs and expenses described in subsection

## SECTION VI.2

### Responsabilité et indemnisation en cas d'accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

#### Définitions et champ d'application

##### Définitions

**152.5** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

**accident ferroviaire** Tout accident ou incident lié :

- a) soit à l'exploitation, sur un chemin de fer relevant ou non de l'autorité législative du Parlement, par une compagnie de chemin de fer de matériel roulant contenant une marchandise désignée que la compagnie transporte pour le compte d'un expéditeur;
- b) soit à l'exploitation, sur un chemin de fer, par une personne autre qu'une compagnie de chemin de fer de matériel roulant contenant une marchandise désignée que la personne transporte pour le compte d'une personne qui expédie ou reçoit des marchandises. (*railway accident*)

**Caisse** Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées créée par le paragraphe 153.4(1). (*Fund*)

**marchandise désignée** Selon le cas :

- a) le pétrole brut;
- b) toute marchandise désignée par règlement. (*designated good*)

2015, ch. 31, art. 10.

##### Application

**152.6** La présente section ne s'applique qu'aux compagnies de chemin de fer titulaires d'un certificat d'aptitude délivré au titre de l'alinéa 92(1)(b) relativement à l'exploitation de chemin de fer visée par ce certificat.

2015, ch. 31, art. 10.

## Responsabilité

### Limite de la responsabilité de la compagnie de chemin de fer

**152.7 (1)** La compagnie de chemin de fer qui exploite un chemin de fer impliqué dans un accident ferroviaire est responsable des pertes, dommages et frais prévus au

153(1) up to the amount of the minimum liability insurance coverage that the company is required to maintain for the operation of the railway under paragraph 93.1(1)(b).

#### **Liability — jointly and severally, or solidarily**

(2) If more than one railway company is liable under subsection (1), the companies are jointly and severally, or solidarily, liable, each up to the amount of the minimum liability insurance coverage that applies to it.

#### **Non-application**

(3) The limit of liability referred to in subsection (1) does not apply to the railway company if it is proved that the railway accident resulted from any act or omission of that company that was committed either with intent to cause the accident or recklessly and with the knowledge that the accident would probably result.

2015, c. 31, s. 10.

#### **No proof of fault or negligence**

**152.8** A railway company's liability under subsection 152.7(1) does not depend on proof of fault or negligence.

2015, c. 31, s. 10.

#### **Liability under another Act**

**152.9** If a railway company is liable, without proof of fault or negligence, under subsection 152.7(1) and under any other Act with respect to the same railway accident, the company is liable under that subsection up to the greater of the limit of liability for an amount that is referred to in that subsection and the limit up to which the company is liable under the other Act. If the other Act does not set out a limit of liability, the limit set out in that subsection does not apply.

2015, c. 31, s. 10.

#### **Losses, damages, costs and expenses**

**153 (1)** The losses, damages, costs and expenses referred to in subsection 152.7(1) are the following:

- (a) all actual loss or damage incurred by any person, other than by a railway company that is liable under subsection 152.7(1), as a result of the railway accident or as a result of any action or measures taken in relation to the accident;
- (b) the costs and expenses reasonably incurred by Her Majesty in right of Canada or a province or any other

paragraphe 153(1) jusqu'à concurrence d'une somme correspondant au niveau minimal d'assurance responsabilité dont l'exploitation du chemin de fer doit bénéficier selon l'obligation prévue à l'alinéa 93.1(1)b) qui incombe à la compagnie.

#### **Responsabilité solidaire**

(2) Si plusieurs compagnies de chemin de fer sont responsables en application du paragraphe (1), elles le sont solidairement chacune jusqu'à concurrence de la somme correspondant au niveau minimal d'assurance responsabilité qui lui est applicable.

#### **Non-application**

(3) La limite de responsabilité prévue au paragraphe (1) ne s'applique pas à la compagnie de chemin de fer s'il est prouvé que l'accident ferroviaire est attribuable au fait — acte ou omission — de la compagnie de chemin de fer commis soit dans l'intention de provoquer l'accident, soit avec insouciance et tout en sachant que l'accident se produirait probablement.

2015, ch. 31, art. 10.

#### **Aucune preuve de faute ou de négligence**

**152.8** La responsabilité de la compagnie de chemin de fer prévue au paragraphe 152.7(1) n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute ou d'une négligence.

2015, ch. 31, art. 10.

#### **Responsabilité en vertu d'une autre loi**

**152.9** La compagnie de chemin de fer dont la responsabilité est engagée, en l'absence de preuve de faute ou de négligence, pour le même accident ferroviaire en application du paragraphe 152.7(1) et de toute autre loi est responsable en application de ce paragraphe jusqu'à concurrence de la limite de responsabilité la plus élevée entre la limite prévue à ce paragraphe et celle prévue par l'autre loi. Si l'autre loi ne prévoit aucune limite, la limite prévue à ce paragraphe ne s'applique pas à cette compagnie de chemin de fer.

2015, ch. 31, art. 10.

#### **Pertes, dommages et frais**

**153 (1)** Les pertes, dommages et frais dont la compagnie de chemin de fer est responsable sont les suivants :

- a) les pertes ou dommages réels subis par quiconque — autre que toute compagnie de chemin de fer responsable en application du paragraphe 152.7(1) — à la suite de l'accident ferroviaire ou des mesures prises à son égard;

person in taking any action or measures in relation to the railway accident; and

(c) all loss of non-use value relating to a public resource that is affected by the railway accident or as a result of any action or measures taken in relation to the accident.

#### Definition of actual loss or damage

(2) For the purposes of paragraph (1)(a), **actual loss or damage** includes loss of income, including future income, and, with respect to any Aboriginal peoples of Canada, loss of hunting, fishing and gathering opportunities. It does not include

(a) any loss or damage incurred by a person who operates a railway that is not within the legislative authority of Parliament and that is involved in the railway accident, in respect of the portion of the operation that does not relate to a passenger rail service;

(b) any loss of or damage to goods being carried by the railway company or by the person referred to in paragraph (a); or

(c) any loss of income that is recoverable under subsection 42(3) of the *Fisheries Act*.

#### Environmental damage

(3) For the purposes of subsection (1), the measures include remedial measures that are taken to repair, reduce or mitigate environmental damage.

#### Costs and expenses not recoverable under *Fisheries Act*

(4) The costs and expenses that are recoverable by Her Majesty in right of Canada or a province under this Division are not recoverable under subsection 42(1) of the *Fisheries Act*.

1996, c. 10, s. 153; 2000, c. 16, s. 10; 2015, c. 31, s. 10.

#### Defences

**153.1** A railway company is not liable under subsection 152.7(1) if it establishes that

(a) the railway accident resulted from an act of war, hostilities, civil war or insurrection; or

(b) any other defence set out in the regulations applies.

2015, c. 31, s. 10.

b) les frais engagés par Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province ou toute autre personne pour la prise de mesures à l'égard de l'accident ferroviaire;

c) la perte de la valeur de non-usage liée aux ressources publiques touchées par l'accident ferroviaire ou à des mesures prises à son égard.

#### Définition de pertes ou dommages réels

(2) Pour l'application de l'alinéa (1)a), sont assimilées aux pertes ou dommages réels la perte d'un revenu, y compris un revenu futur, et, à l'égard des peuples autochtones du Canada, la perte de possibilités de chasse, de pêche ou de cueillette. En sont toutefois exclus :

a) les pertes et dommages subis par une personne qui exploite un chemin de fer — ne relevant pas de l'autorité législative du Parlement — impliqué dans l'accident ferroviaire, relativement à la partie de cette exploitation qui ne vise pas un service ferroviaire de passagers;

b) les pertes et dommages de marchandises transportées par la compagnie de chemin de fer ou par la personne visée à l'alinéa a);

c) les pertes de revenu pouvant être recouvrées au titre du paragraphe 42(3) de la *Loi sur les pêches*.

#### Dommages à l'environnement

(3) Pour l'application du paragraphe (1), les mesures en cause comprennent les mesures prises pour atténuer ou réparer les dommages à l'environnement.

#### Frais non recouvrables en vertu de la *Loi sur les pêches*

(4) Les frais recouvrables par Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province au titre de la présente section ne peuvent être recouvrés au titre du paragraphe 42(1) de la *Loi sur les pêches*.

1996, ch. 10, art. 153; 2000, ch. 16, art. 10; 2015, ch. 31, art. 10.

#### Défense

**153.1** La compagnie de chemin de fer n'est pas tenue pour responsable en application du paragraphe 152.7(1) si elle démontre :

a) soit que l'accident ferroviaire résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile ou d'une insurrection;

b) soit qu'un autre moyen de défense prévu par règlement s'applique.

2015, ch. 31, art. 10.

### Claims

**153.2 (1)** All claims for the losses, damages, costs and expenses described in subsection 153(1) may be sued for and recovered in any court of competent jurisdiction in Canada.

### Rank of claims

**(2)** Claims to recover the losses, damages, costs and expenses described in paragraphs 153(1)(a) and (b) shall rank, without preference, before those to recover a loss of non-use value described in paragraph 153(1)(c).

### Limitation or prescription period

**(3)** Proceedings in respect of the claims referred to in subsection (1) may be instituted within a period of three years beginning on the day on which the losses, damages, costs and expenses were incurred but not after a period of six years beginning on the day on which the railway accident occurred.

### Proceedings — loss of non-use value

**(4)** Only Her Majesty in right of Canada or a province may institute proceedings to recover a loss of non-use value described in paragraph 153(1)(c).

2015, c. 31, s. 10.

### Railway company's rights against third parties

**153.3** Nothing in this Division shall be construed as limiting or restricting any right of recourse that a railway company may have against another person.

2015, c. 31, s. 10.

## Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods

### Establishment of Fund

#### Fund established

**153.4 (1)** There is established in the accounts of Canada an account to be known as the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods.

#### Credits

**(2)** The following are to be credited to the Fund:

- (a)** every amount credited to the Fund under section 153.5;
- (b)** the amount of every sum credited to the Fund under section 153.6;

### Créances

**153.2 (1)** Le recouvrement des créances correspondant aux pertes, dommages et frais prévus au paragraphe 153(1) peut être poursuivi devant toute juridiction compétente au Canada.

### Rang

**(2)** Les créances correspondant aux pertes, dommages ou frais prévus aux alinéas 153(1)a) et b) sont traitées au prorata et prennent rang avant celles correspondant à la perte de la valeur de non-usage prévue à l'alinéa 153(1)c).

### Prescription

**(3)** Les poursuites en recouvrement des créances visées au paragraphe (1) se prescrivent par trois ans à compter de la date des pertes, dommages ou frais et par six ans à compter de la date de l'accident ferroviaire.

### Poursuites : perte de la valeur de non-usage

**(4)** Seule Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province peut engager des poursuites pour le recouvrement de la perte de la valeur de non-usage prévue à l'alinéa 153(1)c).

2015, ch. 31, art. 10.

### Droits de la compagnie de chemin de fer envers les tiers

**153.3** La présente section n'a pas pour effet de porter atteinte aux recours que la compagnie de chemin de fer peut exercer contre des tiers.

2015, ch. 31, art. 10.

## Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

### Établissement de la Caisse

#### Établissement

**153.4 (1)** Est ouvert, parmi les comptes du Canada, un compte intitulé Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées.

#### Crédits

**(2)** La Caisse est créditée des sommes suivantes :

- a)** les sommes portées au crédit de la Caisse en application de l'article 153.5;
- b)** les sommes portées au crédit de la Caisse en application de l'article 153.6;

(c) every amount recovered by the Administrator under paragraph 155(2)(c); and

(d) every amount paid under sections 155.7 and 155.8.

### Charges

(3) The following are to be charged to the Fund:

(a) an amount equal to every amount required to repay, in accordance with any terms and conditions specified by the Minister of Finance, an amount charged to the Consolidated Revenue Fund under section 153.6;

(b) every amount paid out of the Consolidated Revenue Fund under subsection 154.2(3);

(c) every amount paid as a result of subsection 155(1); and

(d) the amount of any judgment and any costs awarded as the result of an appeal made under subsection 154.9(2) or section 155.1.

2015, c. 31, s. 10.

### Interest to be credited to Fund

**153.5** The Minister of Finance shall cause to be credited to the Fund interest, calculated in the manner and at the rate determined by the Governor in Council, on the balance of that Fund.

2015, c. 31, s. 10.

### Consolidated Revenue Fund

**153.6** If the amount to the credit of the Fund is insufficient to pay any amount that is charged to the Fund under any of paragraphs 153.4(3)(b) to (d), the Minister of Finance may, subject to any terms and conditions that he or she considers appropriate, direct that a sum equal to the amount required to be paid be charged to the Consolidated Revenue Fund and credited to the Fund.

2015, c. 31, s. 10.

Administrator and Deputy Administrator

### Appointment of Administrator

**153.7 (1)** The Governor in Council shall appoint an Administrator of the Fund.

### Tenure

(2) The Administrator is to hold office during good behaviour for a term of not more than five years to be fixed by the Governor in Council, but may be removed for cause by the Governor in Council.

(c) les sommes recouvrées par l'administrateur en vertu de l'alinéa 155(2)c);

(d) les sommes versées au titre des articles 155.7 et 155.8.

### Débîts

(3) Elle est débitée des sommes suivantes :

(a) les sommes nécessaires au remboursement au Trésor, conformément aux modalités précisées par le ministre des Finances, des sommes portées au débit du Trésor en vertu de l'article 153.6;

(b) les sommes payées sur le Trésor en application du paragraphe 154.2(3);

(c) les sommes versées en application du paragraphe 155(1);

(d) les sommes et les dépens accordés par un tribunal au terme d'un appel interjeté en vertu du paragraphe 154.9(2) ou de l'article 155.1.

2015, ch. 31, art. 10.

### Intérêts à porter au crédit de la Caisse

**153.5** Le ministre des Finances fait porter au crédit de la Caisse des intérêts — calculés au taux et selon les modalités fixés par le gouverneur en conseil — sur le solde créditeur de la Caisse.

2015, ch. 31, art. 10.

### Transfert du Trésor

**153.6** En cas d'insuffisance de fonds dans la Caisse pour payer toute somme qui est débitée de celle-ci au titre de l'un des alinéas 153.4(3)b) à d), le ministre des Finances peut, sous réserve des modalités qu'il estime indiquées, ordonner que soit portée au débit du Trésor et au crédit de la Caisse une somme suffisante pour y remédier.

2015, ch. 31, art. 10.

Administrateur et administrateur adjoint

### Nomination de l'administrateur

**153.7 (1)** Le gouverneur en conseil nomme l'administrateur de la Caisse.

### Durée du mandat et révocation

(2) L'administrateur occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans que fixe le gouverneur en conseil, sauf révocation motivée par celui-ci.

### Reappointment

**(3)** The Administrator is eligible for reappointment on the expiry of his or her term of office.

### Continuation in office

**(4)** If an Administrator is not appointed to take office on the expiry of the incumbent Administrator's term, the incumbent continues to hold office until the earlier of the day fixed by the Governor in Council and the day on which a successor is appointed.

2015, c. 31, s. 10.

### Appointment of Deputy Administrator

**153.8 (1)** The Governor in Council may appoint a Deputy Administrator of the Fund.

### Tenure

**(2)** The Deputy Administrator is to hold office during good behaviour for a term of not more than five years to be fixed by the Governor in Council, but may be removed for cause by the Governor in Council.

### Reappointment

**(3)** The Deputy Administrator is eligible for reappointment on the expiry of his or her term of office.

2015, c. 31, s. 10.

### Deputy Administrator's powers, duties and functions

**153.9 (1)** The Deputy Administrator is to exercise the powers and perform the duties and functions consistent with this Division that are assigned to him or her by the Administrator.

### Administrator's absence or incapacity

**(2)** If the Administrator is absent or incapacitated or the office of Administrator is vacant, the Deputy Administrator has all the powers, duties and functions of the Administrator.

2015, c. 31, s. 10.

### Resignation

**154** The resignation of an Administrator or Deputy Administrator becomes effective at the time that the Minister receives a written resignation from him or her or at the time specified in the resignation, whichever is later.

1996, c. 10, s. 154; 2000, c. 16, s. 10; 2015, c. 31, s. 10.

### Conflict of interest

**154.1 (1)** The Administrator or Deputy Administrator shall not accept or hold any office or employment, or carry on any activity, that is inconsistent with his or her powers, duties and functions under this Division.

### Mandat renouvelable

**(3)** Le mandat de l'administrateur est renouvelable.

### Prolongation du mandat

**(4)** S'il n'est pas pourvu à la succession de l'administrateur, le mandat de celui-ci se prolonge jusqu'à la date de nomination de son remplaçant ou, si elle est antérieure, jusqu'à celle fixée par le gouverneur en conseil.

2015, ch. 31, art. 10.

### Nomination de l'administrateur adjoint

**153.8 (1)** Le gouverneur en conseil peut nommer l'administrateur adjoint de la Caisse.

### Durée du mandat et révocation

**(2)** L'administrateur adjoint occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans que fixe le gouverneur en conseil, sauf révocation motivée par celui-ci.

### Mandat renouvelable

**(3)** Le mandat de l'administrateur adjoint est renouvelable.

2015, ch. 31, art. 10.

### Attributions de l'administrateur adjoint

**153.9 (1)** L'administrateur adjoint exerce les attributions compatibles avec la présente section qui lui sont assignées par l'administrateur.

### Absence ou empêchement de l'administrateur

**(2)** En cas d'absence ou d'empêchement de l'administrateur ou de vacance de son poste, la suppléance est assumée par l'administrateur adjoint.

2015, ch. 31, art. 10.

### Démission

**154** La démission de l'administrateur ou de l'administrateur adjoint prend effet au moment où le ministre en reçoit un avis écrit ou, si elle est postérieure, à la date que précise l'avis.

1996, ch. 10, art. 154; 2000, ch. 16, art. 10; 2015, ch. 31, art. 10.

### Conflit d'intérêts

**154.1 (1)** L'administrateur et l'administrateur adjoint ne peuvent accepter ni occuper de charge ou d'emploi — ni exercer d'activité — incompatibles avec les attributions que leur confère la présente section.



*Canada Transportation***PART III** Railway Transportation**DIVISION VI.2** Liability and Compensation in Case of Railway Accidents Involving Designated Goods

Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods

Sections 154.1-154.3

*Transports au Canada***PARTIE III** Transport ferroviaire**SECTION VI.2** Responsabilité et indemnisation en cas d'accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

Articles 154.1-154.3

**Effect of contravention**

**(2)** If the Administrator or Deputy Administrator contravenes subsection (1), his or her appointment is terminated on a day fixed by the Governor in Council that is not later than 30 days after the day on which the notice of the contravention is received by the Minister, but the contravention does not affect the validity of any act performed by the Administrator or Deputy Administrator, as the case may be, under this Division between the day on which the contravention occurred and the day on which the appointment is terminated.

2015, c. 31, s. 10.

**Remuneration**

**154.2 (1)** The Administrator and the Deputy Administrator are to be paid, for the exercise of their powers and the performance of their duties and functions, the remuneration fixed by the Governor in Council.

**Travelling, living and other expenses**

**(2)** The Administrator and the Deputy Administrator are to be paid, in accordance with Treasury Board directives, reasonable travel, living and other expenses incurred in exercising their powers or performing their duties and functions under this Division while absent from their ordinary place of work.

**Payment out of Consolidated Revenue Fund**

**(3)** On the direction of the Minister of Finance, the remuneration and expenses referred to in subsections (1) and (2) and all other costs and expenses incurred by the Administrator and the Deputy Administrator in exercising their powers and performing their duties and functions under this Division are to be paid out of the Consolidated Revenue Fund and charged to the Fund as provided for by paragraph 153.4(3)(b).

**Taxation**

**(4)** The Federal Court's assessment officers may, at the Minister of Justice's request, tax any account for costs and expenses, other than expenses referred to in subsection (2), incurred by the Administrator and the Deputy Administrator in exercising their powers or performing their duties and functions under this Division as if they were acting for Her Majesty in proceedings in that Court.

2015, c. 31, s. 10.

**Assistance**

**154.3** The Administrator may, for the purpose of exercising his or her powers or performing his or her duties

**Conséquences d'une contravention**

**(2)** Le mandat de l'administrateur ou de l'administrateur adjoint qui contrevient au paragraphe (1) prend fin à la date fixée par le gouverneur en conseil, au plus tard trente jours après la date de la réception par le ministre d'un avis l'informant de la contravention; celle-ci n'a aucun effet sur la validité des actions accomplies par l'administrateur ou l'administrateur adjoint en vertu de la présente section entre la date de la contravention et celle où son mandat prend fin.

2015, ch. 31, art. 10.

**Rémunération**

**154.2 (1)** L'administrateur et l'administrateur adjoint reçoivent, pour l'exercice de leurs attributions, la rémunération que fixe le gouverneur en conseil.

**Frais**

**(2)** Ils sont indemnisés, conformément aux directives du Conseil du Trésor, des frais de déplacement, de séjour et autres entraînés par l'exercice des attributions que leur confère la présente section hors de leur lieu habituel de travail.

**Paiement sur le Trésor**

**(3)** Sur directive du ministre des Finances, la rémunération et les frais visés aux paragraphes (1) et (2) et les autres frais engagés par l'administrateur et l'administrateur adjoint dans l'exercice des attributions que leur confère la présente section sont payés sur le Trésor et portés au débit de la Caisse en application de l'alinéa 153.4(3)b).

**Taxation**

**(4)** Les officiers taxateurs de la Cour fédérale peuvent, à la demande du ministre de la Justice, taxer les comptes de frais — à l'exception des frais visés au paragraphe (2) — engagés par l'administrateur et l'administrateur adjoint dans l'exercice des attributions que leur confère la présente section comme si l'administrateur ou l'administrateur adjoint représentait Sa Majesté dans une instance devant ce tribunal.

2015, ch. 31, art. 10.

**Assistance**

**154.3** Dans l'exercice des attributions que lui confère la présente section, l'administrateur peut obtenir les avis et l'assistance techniques, professionnels et autres qu'il juge nécessaires.

2015, ch. 31, art. 10.

and functions under this Division, obtain any professional, technical or other advice or assistance that he or she considers necessary.

2015, c. 31, s. 10.

## Claims

### Right to file claim

**154.4 (1)** A person who incurs a loss, damage, cost or expense described in subsection 153(1) as the result of a railway accident may file a claim with the Administrator for the amount of the loss, damage, cost or expense. The claim must be filed within a period of three years beginning on the day on which the loss, damage, cost or expense was incurred, but not after a period of six years beginning on the day on which the railway accident occurred.

### Burden of proof

**(2)** The claimant is not required to satisfy the Administrator that the loss, damage, cost or expense resulted from the railway accident, but the Administrator shall dismiss the claim if he or she is satisfied that the loss, damage, cost or expense did not result from the railway accident.

2015, c. 31, s. 10.

### Interest

**154.5 (1)** For the purposes of this Division, interest, in respect of the amount of an offer of compensation for a claim made under section 154.4 is deemed to have accrued, at the rate referred to in subsection (2), from the day on which the loss, damage, cost or expense to which the offer relates was incurred.

### Rate

**(2)** The rate for the purposes of subsection (1) is the rate prescribed under the *Income Tax Act* for amounts payable by the Minister of National Revenue as refunds of overpayments of tax under that Act.

2015, c. 31, s. 10.

### Investigation and assessment

**154.6 (1)** On receipt of a claim made under section 154.4, the Administrator shall investigate and assess it.

### Factors to be considered

**(2)** In investigating and assessing a claim, the Administrator shall consider whether the claim resulted wholly or partially from

## Demands d'indemnisation

### Droit de présenter une demande d'indemnisation

**154.4 (1)** La personne qui subit des pertes, dommages ou frais prévus au paragraphe 153(1) en raison d'un accident ferroviaire peut présenter une demande en recouvrement de créance à l'administrateur dans les trois ans à compter de la date des pertes, dommages ou frais, mais au plus tard dans les six ans à compter de la date de l'accident.

### Fardeau de la preuve

**(2)** Le demandeur n'est pas tenu de démontrer que les pertes, dommages ou frais sont le résultat d'un accident ferroviaire, mais l'administrateur rejette la demande s'il est convaincu du contraire.

2015, ch. 31, art. 10.

### Droit aux intérêts

**154.5 (1)** Pour l'application de la présente section, des intérêts sont réputés s'être accumulés, au taux prévu au paragraphe (2), à compter de la date des pertes, dommages ou frais associés à l'offre, à l'égard de la somme offerte à titre d'indemnisation relativement à une demande présentée en vertu de l'article 154.4.

### Taux

**(2)** Les intérêts sont calculés au taux fixé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et applicable aux sommes à verser par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en application de cette loi.

2015, ch. 31, art. 10.

### Enquête et évaluation

**154.6 (1)** À la réception d'une demande en recouvrement de créance présentée en vertu de l'article 154.4, l'administrateur enquête sur la demande et l'évalue.

### Facteurs à considérer

**(2)** Dans le cadre de l'enquête et de l'évaluation, l'administrateur prend en considération la question de savoir si la demande résulte, en tout ou en partie :

**(a)** an act done or omitted to be done by the claimant with the intent to incur a loss, damage, cost or expense; or

**(b)** the claimant's negligence.

#### When claimant at fault

**(3)** The Administrator shall reduce or nullify any amount of a claim that he or she would have otherwise assessed in proportion to the degree to which he or she is satisfied that the claim resulted from

**(a)** an act done or omitted to be done by the claimant with the intent to incur a loss, damage, cost or expense; or

**(b)** the claimant's negligence.

2015, c. 31, s. 10.

#### Offer of compensation — one railway company

**154.7 (1)** If only one railway company is liable under subsection 152.7(1) for the losses, damages, costs or expenses described in subsection 153(1) that resulted from the railway accident to which a claim made under section 154.4 relates, the Administrator shall — if he or she is satisfied that the railway company has paid, in respect of all losses, damages, costs or expenses described in subsection 153(1) that resulted from the railway accident, an amount equal to or greater than the amount of the minimum liability insurance coverage that the railway company was required to maintain under paragraph 93.1(1)(b) for the operation of the railway involved in the railway accident — make an offer of compensation to the claimant for whatever portion of the claim that the Administrator finds to be established and for which the railway company has not provided compensation.

#### Offer of compensation — more than one railway company

**(2)** If two or more railway companies are liable under subsection 152.7(1) for the losses, damages, costs or expenses described in subsection 153(1) that resulted from the railway accident to which a claim made under section 154.4 relates, the Administrator shall — if he or she is satisfied that the railway companies have paid, in respect of all losses, damages, costs or expenses described in subsection 153(1) that resulted from the railway accident, an amount equal to or greater than the sum that is equal to the total of the amount of the minimum liability insurance coverage that each of the railway companies was required to maintain under paragraph 93.1(1)(b) for the operation of its railway involved in the railway accident — make an offer of compensation to the claimant for whatever portion of the claim that the Administrator

**a)** soit d'une action ou omission du demandeur commise dans l'intention d'entraîner des dommages, des pertes ou des frais;

**b)** soit de la négligence du demandeur.

#### Partage de la responsabilité

**(3)** L'administrateur réduit proportionnellement ou éteint la créance s'il est convaincu que l'événement à l'origine de celle-ci résulte :

**a)** soit d'une action ou omission du demandeur commise dans l'intention d'entraîner des dommages, des pertes ou des frais;

**b)** soit de la négligence du demandeur.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Offre d'indemnisation — une seule compagnie de chemin de fer

**154.7 (1)** Si une seule compagnie de chemin de fer est responsable, en application du paragraphe 152.7(1), des pertes, dommages et frais prévus au paragraphe 153(1) et résultant de l'accident ferroviaire auquel se rapporte la demande présentée en vertu de l'article 154.4, l'administrateur fait une offre d'indemnisation pour la partie de la demande qu'il juge bien fondée et n'ayant pas encore fait l'objet d'une indemnisation par la compagnie de chemin de fer, s'il est convaincu que celle-ci a versé, à l'égard des pertes, dommages ou frais prévus au paragraphe 153(1) et résultant de l'accident, un dédommagement équivalant ou supérieur au niveau minimal d'assurance responsabilité dont l'exploitation du chemin de fer impliqué dans l'accident ferroviaire doit bénéficier selon l'obligation prévue à l'alinéa 93.1(1)b) qui incombe à la compagnie.

#### Offre d'indemnisation — plus d'une compagnie de chemin de fer

**(2)** Si plus d'une compagnie de chemin de fer est responsable, en application du paragraphe 152.7(1), des pertes, dommages et frais prévus au paragraphe 153(1) et résultant de l'accident ferroviaire auquel se rapporte la demande présentée en vertu de l'article 154.4, l'administrateur fait une offre d'indemnisation pour la partie de la demande qu'il juge bien fondée et n'ayant pas encore fait l'objet d'une indemnisation par les compagnies de chemin de fer, s'il est convaincu que celles-ci ont versé, à l'égard des pertes, dommages ou frais prévus au paragraphe 153(1) et résultant de l'accident, un dédommagement équivalant ou supérieur au total des niveaux minimaux d'assurance responsabilité dont l'exploitation des différents chemins de fer impliqués dans l'accident ferroviaire doit

finds to be established and for which the railway companies have not provided compensation.

2015, c. 31, s. 10.

#### Administrator's powers

**154.8** For the purpose of investigating and assessing a claim and determining the amount, if any, that a railway company has paid as compensation in relation to the railway accident to which the claim relates, the Administrator has the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act*.

2015, c. 31, s. 10.

#### Deemed refusal

**154.9 (1)** If the Administrator makes an offer of compensation to a claimant and the claimant does not, within 60 days after receiving the offer, or any longer period that the Administrator allows, notify the Administrator whether they accept or reject it, the claimant is deemed to have refused the offer.

#### Appeal to Federal Court — adequacy

**(2)** The claimant may, before the expiry of the applicable period under subsection (1), appeal the adequacy of the offer to the Federal Court.

2015, c. 31, s. 10.

#### Acceptance of offer

**155 (1)** If a claimant accepts an offer of compensation from the Administrator, the Administrator shall without delay direct that payment be made to the claimant of the amount of the offer of compensation and an amount equal to the interest that is deemed to have accrued under subsection 154.5(1) in respect of that amount.

#### Effect of acceptance

**(2)** If a claimant accepts an offer of compensation,

**(a)** the claimant is precluded from pursuing any rights that they may have against any person in respect of the losses, damages, costs or expenses to which the offer of compensation relates;

**(b)** the Administrator is, to the extent of the payment to the claimant, subrogated to any rights of the claimant in respect of those losses, damages, costs or expenses; and

**(c)** the Administrator shall take reasonable measures to recover the amount of the payment from

**(i)** the railway company — or from any railway company — that is liable under subsection 152.7(1) for those losses, damages, costs or expenses, if the

bénéficiaire selon l'obligation prévue à l'alinéa 93.1(1)b) qui incombe à chacune des compagnies.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Pouvoirs de l'administrateur

**154.8** Aux fins d'enquête et d'évaluation et afin d'établir le montant du dédommagement qu'une compagnie de chemin de fer a versé à l'égard de l'accident ferroviaire auquel se rapporte la demande, l'administrateur a les pouvoirs d'un commissaire nommé en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Refus réputé

**154.9 (1)** Le demandeur dispose d'un délai de soixante jours à compter de la réception de l'offre d'indemnisation, ou de tout autre délai supérieur consenti par l'administrateur, pour l'accepter ou la refuser; si l'administrateur n'est pas avisé du choix du demandeur dans ce délai, ce dernier est réputé avoir refusé l'offre.

#### Appel devant la Cour fédérale — suffisance

**(2)** Le demandeur peut, avant la fin du délai applicable prévu au paragraphe (1), interjeter appel devant la Cour fédérale en ce qui concerne la suffisance de l'offre.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Acceptation de l'offre

**155 (1)** Si le demandeur accepte l'offre d'indemnisation, l'administrateur ordonne sans délai que soient versées au demandeur la somme offerte et la somme équivalant aux intérêts réputés s'être accumulés par application du paragraphe 154.5(1) à l'égard de cette somme.

#### Conséquences de l'acceptation

**(2)** L'acceptation de l'offre d'indemnisation par le demandeur entraîne les conséquences suivantes :

**a)** le demandeur ne peut plus faire valoir les droits qu'il peut avoir contre qui que ce soit en ce qui concerne les pertes, dommages ou frais auxquels se rapporte l'offre d'indemnisation;

**b)** jusqu'à concurrence de la somme versée au demandeur, l'administrateur est subrogé dans les droits de celui-ci en ce qui concerne ces pertes, dommages ou frais;

**c)** l'administrateur prend toute mesure raisonnable pour recouvrer la somme versée auprès de :

**(i)** toute compagnie de chemin de fer responsable, en application du paragraphe 152.7(1), de ces

*Canada Transportation***PART III** Railway Transportation

**DIVISION VI.2** Liability and Compensation in Case of Railway Accidents Involving Designated Goods  
Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods

Sections 155-155.2

*Transports au Canada***PARTIE III** Transport ferroviaire

**SECTION VI.2** Responsabilité et indemnisation en cas d'accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées  
Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

Articles 155-155.2

limit of liability referred to in subsection 152.7(1) does not apply to the railway company by reason of subsection 152.7(3) or section 152.9, or

(ii) any other person who is liable for those losses, damages, costs or expenses.

**Commencement of action**

(3) The Administrator may, for the purpose of paragraph (2)(c), commence an action in the Administrator's or the claimant's name.

**Clarification**

(4) If a railway company's limit of liability for the railway accident to which the offer of compensation relates is, by reason of section 152.9, higher than its limit of liability under subsection 152.7(1), nothing in paragraph (2)(c) is to be construed as permitting the Administrator to recover from the railway company an amount that is greater than the difference between the two limits of liability.

1996, c. 10, s. 155; 2000, c. 16, s. 10; 2015, c. 31, s. 10.

**Appeal to Federal Court — notice of dismissal**

**155.1** A claimant who has received a notification that the Administrator has dismissed their claim may, within 60 days after receiving the notification, appeal the dismissal to the Federal Court.

2015, c. 31, s. 10.

## Proceedings Against Railway Company

**Proceedings against railway company**

**155.2 (1)** If proceedings are commenced against a railway company in respect of any loss, damage, cost or expense described in subsection 153(1) that resulted from a railway accident, the railway company shall as soon as feasible provide the Administrator with a copy of the document commencing the proceedings.

**Administrator is party**

(2) The Administrator is a party to the proceedings referred to in subsection (1) and may appear for the purpose of taking any measure that he or she considers appropriate for the proper administration of the Fund.

2015, c. 31, s. 10.

pertes, dommages ou frais, si la limite de responsabilité prévue au paragraphe 152.7(1) ne s'applique pas à elle par l'effet du paragraphe 152.7(3) ou de l'article 152.9,

(iii) toute autre personne responsable de ces pertes, dommages ou frais.

**Action par l'administrateur**

(3) Pour l'application de l'alinéa (2)c), l'administrateur peut intenter une action en son nom ou au nom du demandeur.

**Précision**

(4) Si la limite de responsabilité de toute compagnie de chemin de fer à l'égard de l'accident ferroviaire auquel se rapporte l'offre d'indemnisation est, par l'effet de l'article 152.9, plus élevée que la limite de responsabilité prévue au paragraphe 152.7(1), l'alinéa (2)c) n'a pas pour effet d'autoriser l'administrateur à recouvrer auprès de la compagnie de chemin de fer une somme supérieure à la différence entre les deux limites.

1996, ch. 10, art. 155; 2000, ch. 16, art. 10; 2015, ch. 31, art. 10.

**Appel devant la Cour fédérale — rejet**

**155.1** Le demandeur peut, dans les soixante jours suivant la réception d'un avis de l'administrateur l'informant du rejet de sa demande, interjeter appel devant la Cour fédérale.

2015, ch. 31, art. 10.

## Action contre une compagnie de chemin de fer

**Action contre une compagnie de chemin de fer**

**155.2 (1)** Lorsqu'une action est intentée contre une compagnie de chemin de fer à l'égard de pertes, dommages et frais prévus au paragraphe 153(1) résultant d'un accident ferroviaire, la compagnie doit, dès que possible, transmettre une copie de l'acte introductif d'instance à l'administrateur.

**Qualité de partie**

(2) L'administrateur est partie à toute instance visée au paragraphe (1) et peut comparaître afin de prendre les mesures qu'il juge indiquées pour la bonne administration de la Caisse.

2015, ch. 31, art. 10.

## Levies

### Levy — crude oil

**155.3** The levy for the carriage, on a railway, of crude oil is \$1.65 per tonne in the year ending on March 31, 2016, adjusted annually in accordance with section 155.4.

2015, c. 31, s. 10.

### Annual adjustment of levy

**155.4 (1)** The levy for the carriage, on a railway, of crude oil is to be adjusted annually so that the levy in any following year is an amount equal to the product of

- (a) the levy that would have been payable in that following year if no adjustment had been made under this section with respect to that following year, and
- (b) the ratio that the Consumer Price Index for the calendar year next before that following year bears to the Consumer Price Index for the calendar year next before that calendar year.

### Consumer Price Index

**(2)** For the purposes of this section,

- (a) a reference to the Consumer Price Index for any 12-month period means the average of the Consumer Price Index for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, for each month in that 12-month period;
- (b) if at any time the Consumer Price Index for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, is adjusted to reflect a new time basis, a corresponding adjustment is to be made in the Consumer Price Index for any 12-month period that is used for the purpose of calculating the levy under this section; and
- (c) if at any time the Consumer Price Index for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, is adjusted to reflect a new content basis, that adjustment does not affect the operation of this section.

### Regulations

**(3)** The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, make regulations respecting the

## Contributions

### Contribution — pétrole brut

**155.3** La contribution associée au transport de pétrole brut par chemin de fer est de 1,65 \$ par tonne pour l'année se terminant le 31 mars 2016 et est rajustée chaque année conformément à l'article 155.4.

2015, ch. 31, art. 10.

### Rajustement annuel de la contribution

**155.4 (1)** La contribution associée au transport de pétrole brut par chemin de fer est rajustée chaque année de telle sorte qu'elle devient égale, pour toute année subséquente, au produit des éléments suivants :

- a) la contribution qui aurait dû être versée pour cette année subséquente si aucun rajustement n'avait été fait à son égard aux termes du présent article;
- b) le rapport entre l'indice des prix à la consommation pour l'année civile qui précède l'année civile pour laquelle le rajustement est calculé et cet indice des prix en ce qui concerne l'année civile précédant l'année civile précédente.

### Indice des prix à la consommation

**(2)** Pour l'application du présent article, les règles ci-après s'appliquent :

- a) toute mention de *l'indice des prix à la consommation* s'entend, pour une période de douze mois, de la moyenne des indices des prix à la consommation pour le Canada pour chaque mois de cette période, publiés par Statistique Canada sous le régime de la *Loi sur la statistique*;
- b) dans les cas où l'indice des prix à la consommation pour le Canada, tel qu'il est publié par Statistique Canada sous le régime de la *Loi sur la statistique*, est rajusté pour refléter une nouvelle base de temps, un rajustement correspondant est fait à l'indice des prix à la consommation à l'égard de toute période de douze mois servant au calcul des contributions en application du présent article;
- c) un rajustement de l'indice des prix à la consommation pour le Canada, tel qu'il est publié par Statistique Canada sous le régime de la *Loi sur la statistique*, pour refléter une nouvelle base quant au contenu n'a aucun effet sur l'application du présent article.

### Règlements

**(3)** Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, prendre des règlements régissant le mode de

manner in which the average of the Consumer Price Index for any 12-month period is to be determined and the manner of expressing any such average that is determined to be a fraction of a whole number.

#### Adjusted levy to be published

**(4)** The Minister shall cause the levy for the carriage of crude oil that is adjusted in accordance with this section to be published in the *Canada Gazette* as soon as it is available, and the levy so published is admissible in any proceedings as conclusive proof of the levy for the year in question.

2015, c. 31, s. 10.

#### Levy — other traffic

**155.5** The levy for the carriage, on a railway, of any traffic, other than crude oil, that is specified in the regulations — or for the carriage of any traffic or any class of traffic, other than crude oil, that is specified in the regulations — is the amount specified in the regulations, or calculated in accordance with them.

2015, c. 31, s. 10.

#### Additional levy

**155.6 (1)** If an amount is charged to the Consolidated Revenue Fund under section 153.6, the Minister may, by order, direct that every railway company that, on a railway, carries traffic for which there is a levy under section 155.3 or 155.5 pay, in accordance with the order, an additional levy in the amount specified in the order, or calculated in accordance with it.

#### Revocation

**(2)** If such an order is made, the Minister shall revoke it as soon as feasible after an amount equal to the amount charged to the Consolidated Revenue Fund under section 153.6 has been credited to the Consolidated Revenue Fund out of amounts standing to the credit of the Fund and the Minister is satisfied that the terms and conditions in relation to the charging of that amount under that section have been met.

2015, c. 31, s. 10.

#### Obligation to pay

**155.7 (1)** Every railway company that is the first to carry, at a rate other than an interswitching rate, traffic in respect of which there is a levy under section 155.3 or 155.5 after the traffic has been loaded — and every railway company that is directed by an order made under section 155.6 to pay a levy — shall pay to the Receiver General an amount equal to the amount of the levy, applicable to the traffic carried by it, or that is required to be paid under the order, as the case may be,

détermination de la moyenne des indices des prix à la consommation pour une période donnée de douze mois et la façon d'exprimer cette moyenne quand il s'agit d'une fraction d'un nombre entier.

#### Publication de la contribution rajustée

**(4)** Dès que la contribution associée au transport de pétrole brut est rajustée conformément au présent article, le ministre la fait publier dans la *Gazette du Canada* et elle devient alors admissible en preuve dans toute action; la contribution ainsi publiée fait foi de la contribution pour l'année en question.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Contribution — transport réglementaire

**155.5** À l'exclusion du transport de pétrole brut par chemin de fer, le montant et la méthode de calcul de la contribution associée au transport de toute marchandise — ou de toute marchandise relevant d'une catégorie de marchandises — qui est précisée par règlement sont établis par règlement.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Contribution additionnelle

**155.6 (1)** Lorsqu'une somme est portée au débit du Trésor au titre de l'article 153.6, le ministre peut, par arrêté, ordonner aux compagnies de chemin de fer qui transportent des marchandises par chemin de fer, si une contribution prévue aux articles 155.3 ou 155.5 est associée à ce transport, de verser, conformément à l'arrêté, une contribution additionnelle dont le montant ou la méthode de calcul est établi dans l'arrêté.

#### Abrogation

**(2)** Le ministre abroge l'arrêté dès que possible lorsqu'une somme équivalant à celle portée au débit du Trésor au titre de l'article 153.6 est créditée au Trésor à partir du solde créditeur de la Caisse et qu'il est convaincu que les modalités établies à l'égard de l'inscription de cette somme au débit du Trésor en vertu de cet article ont été respectées.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Versement de la contribution

**155.7 (1)** La première compagnie de chemin de fer à transporter, après leur chargement, pour un prix autre qu'un prix fixé en application de l'article 127.1, des marchandises dont le transport est associé à une contribution prévue aux articles 155.3 ou 155.5 et toute compagnie de chemin de fer tenue de verser une contribution au titre de l'arrêté pris en vertu de l'article 155.6 versent au receveur général une somme équivalant à la contribution qu'elle est ainsi tenue de payer ou qui

(a) within 30 days after the expiry of the calendar quarter in which the levy became due; or

(b) if a regulation made under paragraph 155.97(d) is in force, before the expiry of the period specified in or determined under that regulation.

#### When levy is due — sections 155.3 and 155.5

(2) A levy under section 155.3 or 155.5 becomes due on the first day on which the traffic is carried, at a rate other than an interswitching rate, by the railway company that is the first to carry the traffic after it has been loaded.

#### When levy is due — section 155.6

(3) A levy imposed by an order made under section 155.6 becomes due on the day provided for in the order.

#### Meaning of calendar quarter

(4) In this section, *calendar quarter* means a three-month period that begins on the first day of January, April, July or October.

2015, c. 31, s. 10; 2018, c. 10, s. 59(F).

#### Interest on unpaid amounts

**155.8 (1)** If any portion of a levy is not paid by a railway company as required by subsection 155.7(1), the company shall pay to the Receiver General interest on that portion — calculated and compounded monthly at the rate of interest determined under the regulations made under section 155.1 of the *Financial Administration Act* — beginning on the day on which the payment was required to be made and ending on the day before the day on which the payment is received by the Receiver General.

#### Partial payment

(2) If a partial payment is made, the period for which interest is payable in respect of the amount paid ends on the day before the day on which the partial payment is received by the Receiver General.

2015, c. 31, s. 10; 2018, c. 10, s. 43.

#### Debt due to Her Majesty

**155.81** All amounts payable under subsection 155.7(1) and section 155.8 are debts due to Her Majesty in right of Canada and are recoverable in any court of competent jurisdiction from the railway company that is required to pay them.

2015, c. 31, s. 10.

#### Power to require information

**155.82** The Minister may direct that a railway company provide, in the specified form and within the specified

est associée aux marchandises qu'elle transporte. Le versement est effectué dans les trente jours suivant la fin du trimestre au cours duquel la contribution est devenue exigible ou, si un règlement pris en vertu de l'alinéa 155.97d) est en vigueur, avant la fin de la période prévue dans ce règlement.

#### Exigibilité de la contribution — articles 155.3 et 155.5

(2) La contribution prévue aux articles 155.3 ou 155.5 est exigible le premier jour où les marchandises sont transportées par la première compagnie de chemin de fer à les transporter après leur chargement pour un prix autre qu'un prix fixé en application de l'article 127.1.

#### Exigibilité de la contribution — article 155.6

(3) La contribution prévue à l'article 155.6 est exigible à la date précisée dans l'arrêté pris en vertu de cet article.

#### Définition de trimestre

(4) Pour l'application du présent article, *trimestre* s'entend de toute période de trois mois débutant le premier jour de janvier, d'avril, de juillet ou d'octobre.

2015, ch. 31, art. 10; 2018, ch. 10, art. 59(F).

#### Intérêts sur les sommes non versées

**155.8 (1)** La compagnie de chemin de fer verse au receveur général sur le solde de la contribution qu'elle est tenue de verser selon les modalités prévues au paragraphe 155.7(1), des intérêts composés calculés mensuellement, au taux fixé conformément aux règlements pris en vertu de l'article 155.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à compter du jour où le versement au receveur général est devenu exigible jusqu'à la veille de la date de réception, par celui-ci, du versement.

#### Paiement partiel

(2) En cas de versement partiel, la période de calcul des intérêts sur le montant payé se termine la veille de la date de réception de celui-ci par le receveur général.

2015, ch. 31, art. 10; 2018, ch. 10, art. 43.

#### Créance de Sa Majesté

**155.81** Les sommes à verser en application du paragraphe 155.7(1) et de l'article 155.8 constituent des créances de Sa Majesté du chef du Canada, dont le recouvrement auprès de la compagnie de chemin de fer peut être poursuivi devant tout tribunal compétent.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Demande de renseignements

**155.82** Le ministre peut exiger qu'une compagnie de chemin de fer lui fournisse, en la forme et dans le délai



period, information or documents that he or she considers necessary for the purposes of ensuring compliance with this Division.

2015, c. 31, s. 10.

#### Discontinuation and reimposition

**155.83 (1)** The Minister may, by order, discontinue the application of subsections 113(2.1) and 155.7(1) in respect of the carriage of any traffic — indefinitely or until a time specified in the order — or, by order, reimpose the application of those subsections in respect of the carriage of that traffic if it has been discontinued indefinitely.

#### Annual adjustment of levy unaffected

**(2)** The making of an order under subsection (1) does not affect the operation of section 155.4 in respect of any levy.

2015, c. 31, s. 10.

#### Records and books of account

**155.84 (1)** Every railway company that is required to pay an amount under subsection 155.7(1) shall keep at their place of business in Canada, or at any other place in Canada that may be designated by the Minister, records and books of account that set out

- (a)** the amount that is payable by the railway company under that subsection;
- (b)** the type and quantity of the traffic in respect of which that amount is payable;
- (c)** if the traffic to which that amount relates is traffic in respect of which there is a levy under section 155.3 or 155.5, the day on which the traffic was first carried, at a rate other than an interswitching rate, by the railway company after it was loaded and the place from which it was first carried by it after the loading; and
- (d)** if the traffic to which that amount relates is traffic in respect of which there is a levy imposed by an order made under section 155.6, the day on which the traffic was carried by the railway company, the place from which it was carried and the place to which it was carried.

#### Disposal of records

**(2)** Every railway company that is required by subsection (1) to keep records and books of account shall, unless otherwise authorized by the Minister, retain those records and books of account, and every account or voucher that is necessary to verify the information

qu'il précise, tout renseignement ou document qu'il estime nécessaire pour assurer le respect de la présente section.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Suspension et nouvelle imposition

**155.83 (1)** Le ministre peut, par arrêté, soit suspendre l'application des paragraphes 113(2.1) et 155.7(1) à l'égard de tout transport visé par ces dispositions pour une période qu'il précise dans l'arrêté, soit la rétablir si elle a été suspendue indéfiniment.

#### Aucune conséquence sur le rajustement annuel

**(2)** L'arrêté pris en vertu du paragraphe (1) n'a aucun effet sur l'application de l'article 155.4 à l'égard de toute contribution.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Registre et livres comptables

**155.84 (1)** Toute compagnie de chemin de fer tenue de verser une contribution en application du paragraphe 155.7(1) tient, à son établissement au Canada ou à un autre endroit au Canada désigné par le ministre, des registres et livres comptables qui contiennent les renseignements suivants :

- a)** les sommes à verser en application de ce paragraphe;
- b)** les types et les quantités de marchandises transportées auxquelles se rapportent ces sommes;
- c)** si ces sommes se rapportent à un transport auquel est associée une contribution prévue aux articles 155.3 ou 155.5, la date à laquelle les marchandises ont été transportées par la compagnie de chemin de fer pour la première fois après leur chargement et le lieu de départ des marchandises ainsi transportées pour un prix autre qu'un prix fixé en application de l'article 127.1;
- d)** si ces sommes se rapportent à un transport auquel est associée une contribution précisée dans l'arrêté pris en vertu de l'article 155.6, la date à laquelle les marchandises ont été transportées par la compagnie de chemin de fer et les lieux de départ et d'arrivée des marchandises ainsi transportées.

#### Destruction

**(2)** Les compagnies de chemin de fer tenues, en application du paragraphe (1), de tenir des registres et des livres comptables doivent, sauf autorisation contraire du ministre, les conserver, de même que les comptes et pièces justificatives nécessaires à la vérification des

contained in them, until the expiry of six years after the end of the year to which the records or books of account relate.

#### Examination of records

**(3)** Every railway company that is required by subsection (1) to keep records and books of account shall, at all reasonable times, make the records and books of account, and every account or voucher that is necessary to verify the information contained in them, available to any person designated under subsection 155.85(1) and give that person every facility that is necessary to examine them.

2015, c. 31, s. 10; 2018, c. 10, s. 59(F).

#### Designation

**155.85 (1)** The Minister may designate persons or classes of persons for the purposes of the administration and enforcement of subsection 155.7(1) or section 155.84.

#### Certificate of designation

**(2)** Every person who is designated under subsection (1) is to be provided with a certificate of their designation that must be produced, on request, to the owner, occupier or person in charge of any place referred to in subsection 155.86(1) when the designated person enters the place.

2015, c. 31, s. 10.

#### Inspection

**155.86 (1)** A person who is designated under subsection 155.85(1) may, for a purpose related to verifying compliance with subsection 155.7(1) or section 155.84, enter any place in which they have reasonable grounds to believe there are any records, books of account, accounts, vouchers or other documents relating to amounts payable under subsection 155.7(1).

#### Powers on entry

**(2)** The designated person may, for the purpose referred to in subsection (1),

**(a)** examine anything in the place, including any document;

**(b)** use any means of communication in the place, or cause it to be used;

**(c)** use any computer system in the place, or cause it to be used, to examine data contained in or available to it, or reproduce the data, or cause it to be reproduced, in the form of a printout or other intelligible output and remove any printout or output for examination or copying;

renseignements qui s'y trouvent, pendant six ans après la fin de l'année à laquelle se rapportent les registres et livres comptables.

#### Examen

**(3)** Elles doivent, à toute heure convenable, permettre aux personnes désignées par le ministre en vertu du paragraphe 155.85(1) d'examiner les registres et livres comptables, ainsi que les comptes et pièces justificatives nécessaires à la vérification des renseignements qui s'y trouvent; elles doivent aussi leur fournir les moyens nécessaires à cet examen.

2015, ch. 31, art. 10; 2018, ch. 10, art. 59(F).

#### Désignation

**155.85 (1)** Le ministre peut désigner toute personne — à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie — pour l'exécution et le contrôle d'application du paragraphe 155.7(1) et de l'article 155.84.

#### Certificat

**(2)** Le ministre remet à la personne qu'il désigne un certificat attestant sa qualité que celle-ci présente, sur demande, au propriétaire, à l'occupant ou au responsable du lieu visité en vertu du paragraphe 155.86(1).

2015, ch. 31, art. 10.

#### Inspection

**155.86 (1)** La personne désignée peut, à toute fin liée à la vérification du respect du paragraphe 155.7(1) et de l'article 155.84, entrer dans tout lieu lorsqu'elle a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent des registres, livres comptables, comptes, pièces justificatives ou autres documents ayant rapport aux sommes à verser en application du paragraphe 155.7(1).

#### Pouvoirs

**(2)** La personne désignée peut, à ces mêmes fins :

**a)** examiner toute chose se trouvant dans le lieu, notamment tout document;

**b)** faire usage, directement ou indirectement, des moyens de communication se trouvant dans le lieu;

**c)** faire usage, directement ou indirectement, de tout système informatique se trouvant dans le lieu pour examiner les données qu'il contient ou auxquelles il donne accès, reproduire ou faire reproduire ces données sous forme d'imprimé ou toute autre forme intelligible et emporter tout imprimé ou sortie de données pour examen ou reproduction;

- (d) prepare a document, or cause one to be prepared, based on the data;
- (e) use any copying equipment in the place, or cause it to be used;
- (f) take photographs or make recordings or sketches of anything in the place;
- (g) prohibit or limit access to all or part of the place or to anything in the place; and
- (h) remove anything from the place for the purpose of examination.

#### Persons accompanying designated person

(3) The designated person may be accompanied by any person who they believe is necessary to help them exercise their powers or perform their duties or functions under this section.

#### Assistance

(4) The owner or person in charge of the place and every person in the place shall give all assistance that is reasonably required to enable the designated person to exercise their powers or perform their duties or functions under this section and shall provide any documents or information, and access to any data, that is reasonably required.

2015, c. 31, s. 10.

#### Warrant to enter dwelling-house

**155.87 (1)** If the place referred to in subsection 155.86(1) is a dwelling-house, the designated person may enter it without the occupant's consent only under the authority of a warrant issued under subsection (2).

#### Authority to issue warrant

(2) On *ex parte* application, a justice of the peace may issue a warrant authorizing the designated person to enter a dwelling-house, subject to any conditions specified in the warrant, if the justice is satisfied by information on oath that

- (a) the dwelling-house is a place referred to in subsection 155.86(1);
- (b) entry to the dwelling-house is necessary for the purpose of that subsection; and
- (c) entry was refused by the occupant or there are reasonable grounds to believe that entry will be refused

- d) établir ou faire établir tout document à partir de ces données;
- e) faire usage, directement ou indirectement, du matériel de reproduction se trouvant dans le lieu;
- f) prendre des photographies, effectuer des enregistrements et faire des croquis de toute chose se trouvant dans le lieu;
- g) interdire ou limiter l'accès à tout ou partie du lieu ou à toute chose se trouvant dans le lieu;
- h) emporter toute chose se trouvant dans le lieu afin de l'examiner.

#### Personnes accompagnant la personne désignée

(3) La personne désignée peut être accompagnée des personnes qu'elle estime nécessaires pour l'aider dans l'exercice des attributions que lui confère le présent article.

#### Assistance

(4) Le propriétaire ou le responsable du lieu, ainsi que quiconque s'y trouve, sont tenus de prêter à la personne désignée toute l'assistance qu'elle peut valablement exiger pour lui permettre d'exercer des attributions que lui confère le présent article, et de lui fournir les documents, les renseignements et l'accès aux données qu'elle peut valablement exiger.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Mandat pour entrer dans une maison d'habitation

**155.87 (1)** Si le lieu visé au paragraphe 155.86(1) est une maison d'habitation, la personne désignée ne peut toutefois y entrer sans le consentement de l'occupant que si elle est munie d'un mandat décerné en vertu du paragraphe (2).

#### Délivrance du mandat

(2) Sur demande *ex parte*, le juge de paix peut délivrer un mandat autorisant, sous réserve des conditions qu'il y fixe, la personne désignée à entrer dans une maison d'habitation s'il est convaincu, sur la foi d'une dénonciation sous serment, que sont réunies les conditions suivantes :

- a) la maison d'habitation est un lieu visé au paragraphe 155.86(1);
- b) l'entrée est nécessaire pour l'application de ce paragraphe;
- c) soit l'occupant a refusé l'entrée à la personne désignée, soit il y a des motifs raisonnables de croire

by, or that consent to entry cannot be obtained from, the occupant.

2015, c. 31, s. 10.

#### Report to Minister

**155.88** On the conclusion of an inspection, the designated person shall provide a written report of their findings to the Minister.

2015, c. 31, s. 10.

#### Return of documents

**155.89 (1)** A document that is removed under paragraph 155.86(2)(h) must be returned to the person from whose custody it is taken within 21 days after it is taken or within any longer period that is directed by a judge of a superior court or agreed to by a person who is entitled to its return.

#### Notice of application for extension of time

**(2)** An application to a judge for a direction under subsection (1) may only be made on notice to the person from whose custody the document is removed.

2015, c. 31, s. 10.

#### Copies of documents

**155.9** A document purporting to be certified by the Minister to be a copy of a document made under subsection 155.86(2) is admissible in evidence in any prosecution for an offence in respect of a contravention of a provision of this Division or of a regulation made under this Division — or in respect of a contravention of an order made under this Division — and, in the absence of evidence to the contrary, is proof of its contents.

2015, c. 31, s. 10.

#### False information, etc.

**155.91 (1)** No person shall knowingly make any false or misleading statement, or knowingly provide false or misleading information, either orally or in writing, to a person who is exercising powers or performing duties or functions under section 155.86.

#### Obstruction

**(2)** No person shall knowingly obstruct or hinder a person who is exercising powers or performing duties or functions under section 155.86.

2015, c. 31, s. 10.

Administration of Fund

#### Books of account and systems

**155.92 (1)** The Administrator shall cause

que tel sera le cas ou qu'il sera impossible d'obtenir son consentement.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Rapport au ministre

**155.88** Au terme de l'inspection, la personne désignée rédige un rapport qu'elle transmet au ministre.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Remise des documents

**155.89 (1)** Tout document emporté en vertu de l'alinéa 155.86(2)h) est remis à la personne qui en avait la garde lors de la saisie, dans les vingt et un jours suivant cette saisie ou dans le délai plus long que fixe un juge d'une cour supérieure ou qu'accepte la personne ayant le droit de le récupérer.

#### Avis d'une demande de prorogation

**(2)** La personne qui avait la garde du document emporté doit être avisée de toute demande de prorogation du délai prévue au paragraphe (1).

2015, ch. 31, art. 10.

#### Copies

**155.9** Les copies de documents, faites en vertu du paragraphe 155.86(2) et paraissant certifiées conformes par le ministre, sont admissibles en preuve lors d'une poursuite pour une infraction relative à la contravention d'une disposition de la présente section ou à la contravention d'un arrêté ou d'une disposition d'un règlement pris en vertu de la présente section et, sauf preuve contraire, font foi de leur contenu.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Déclarations fausses ou trompeuses

**155.91 (1)** Il est interdit de faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse ou de fournir sciemment des renseignements faux ou trompeurs, oralement ou par écrit, à une personne dans l'exercice des attributions que lui confère l'article 155.86.

#### Entrave

**(2)** Il est interdit d'entraver sciemment l'action d'une personne dans l'exercice des attributions que lui confère l'article 155.86.

2015, ch. 31, art. 10.

Administration de la Caisse

#### Registres et livres comptables

**155.92 (1)** L'administrateur veille :

(a) records and books of account to be kept in relation to the Fund; and

(b) control and information systems and management practices, in respect of financial and management matters, to be maintained in relation to the Fund.

#### Administrator's responsibility

(2) The Administrator shall keep or maintain, as the case may be, the records, books, systems and practices in a manner that provides reasonable assurance that

(a) the Administrator's and Deputy Administrator's powers, duties and functions under this Division are exercised and performed effectively and in accordance with this Division;

(b) the assets used by them are safeguarded and controlled; and

(c) the financial, human and physical resources used by them are managed economically and efficiently.

2015, c. 31, s. 10.

#### Annual report

**155.93 (1)** The Administrator shall as soon as feasible, but in any case within three months after the end of each fiscal year, submit an annual report, in any form that the Minister may direct, on the Administrator's activities in that year to the Minister, who shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after he or she receives it.

#### Form and content

(2) The annual report must include

(a) a statement of the amounts charged and credited to the Fund during the fiscal year;

(b) a statement of the costs and expenses incurred during the fiscal year by the Administrator and the Deputy Administrator in exercising their powers and performing their duties and functions under this Division;

(c) a statement of the fees for services rendered by the Administrator and the Deputy Administrator during the fiscal year;

(d) the auditor's report with respect to the statements referred to in paragraphs (a) to (c); and

(e) the costs of preparing the auditor's report.

a) à faire tenir des registres et livres comptables concernant la Caisse;

b) à faire mettre en œuvre des moyens de contrôle et d'information et à faire appliquer des méthodes de gestion concernant les finances et la gestion de la Caisse.

#### Responsabilité de l'administrateur

(2) Pour l'application du paragraphe (1), l'administrateur garantit, dans la mesure du possible, que :

a) l'exercice par lui et l'administrateur adjoint des attributions que leur confère la présente section se fait avec efficacité et en conformité avec la présente section;

b) les actifs qu'ils utilisent sont protégés et contrôlés;

c) les ressources financières, humaines et matérielles qu'ils utilisent sont gérées de façon économique et efficiente.

2015, ch. 31, art. 10.

#### Rapport annuel

**155.93 (1)** Le plus tôt possible, mais au plus tard dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, l'administrateur présente au ministre, en la forme prévue par celui-ci, un rapport annuel de ses activités pour l'exercice précédent; le ministre en fait déposer un exemplaire devant chaque chambre du Parlement dans leurs quinze premiers jours de séance suivant sa réception.

#### Présentation matérielle et contenu

(2) Le rapport annuel comporte notamment les éléments suivants :

a) un état des sommes portées au crédit ou au débit de la Caisse au cours de l'exercice;

b) un état des frais engagés au cours de l'exercice par l'administrateur et l'administrateur adjoint dans l'exercice des attributions que leur confère la présente section;

c) un état des honoraires payés à l'administrateur et à l'administrateur adjoint au cours de l'exercice;

d) le rapport du vérificateur sur les états visés aux alinéas a) à c);

e) les frais de préparation du rapport du vérificateur.

### Definition of *fiscal year*

(3) In this section, *fiscal year* means the period that begins on April 1 in one calendar year and that ends on March 31 in the next calendar year.

2015, c. 31, s. 10.

### Special examination

**155.94 (1)** The Administrator shall cause a special examination to be carried out in respect of the systems and practices referred to in paragraph 155.92(1)(b) to determine if they were, in the period under examination, maintained in a manner that provided reasonable assurance that the assets referred to in paragraph 155.92(2)(b) were safeguarded and controlled and that the resources referred to in paragraph 155.92(2)(c) were managed economically and efficiently.

### Time for examination

(2) A special examination must be carried out at least once every five years by the Administrator and at any other time that the Governor in Council or Minister may require.

### Examiner

(3) The Administrator shall appoint a person to act as examiner for the purpose of conducting a special examination. However, if a special examination is required by the Governor in Council or the Minister, the Governor in Council or the Minister, as the case may be, shall make the appointment.

### Conflict of interest

(4) The examiner shall not accept or hold any office or employment, or carry on any activity, that is inconsistent with their duties and functions under this section and section 155.95.

### Plan

(5) Before an examiner begins a special examination, they shall survey the systems and practices to be examined and submit to the Minister and the Administrator a plan for the examination, including a statement of the criteria to be applied in the examination.

### Resolution of disagreements

(6) Any disagreement between the examiner and the Administrator with respect to the plan is to be resolved by the Minister.

2015, c. 31, s. 10.

### Définition de *exercice*

(3) Au présent article, *exercice* s'entend de la période commençant le 1<sup>er</sup> avril et se terminant le 31 mars de l'année suivante.

2015, ch. 31, art. 10.

### Examen spécial

**155.94 (1)** L'administrateur fait procéder à un examen spécial des moyens et des méthodes visés à l'alinéa 155.92(1)b afin de vérifier si, pendant la période considérée, ils ont été, selon le cas, mis en œuvre ou appliqués d'une façon garantissant, dans la mesure du possible, que les actifs visés à l'alinéa 155.92(2)b sont protégés et contrôlés et que les ressources visées à l'alinéa 155.92(2)c sont gérées de façon économique et efficiente.

### Périodicité

(2) Les examens spéciaux par l'administrateur sont au moins quinquennaux; des examens spéciaux complémentaires ont lieu à la demande du gouverneur en conseil ou du ministre.

### Examineur

(3) L'administrateur — ou, s'il demande la tenue de l'examen spécial, le gouverneur en conseil ou le ministre — nomme, à titre d'examineur, la personne qui est chargée de l'examen spécial.

### Conflit d'intérêts

(4) L'examineur ne peut accepter ni occuper de charge ou d'emploi — ni exercer d'activité — incompatibles avec les attributions que lui confèrent le présent article et l'article 155.95.

### Plan d'examen

(5) Avant de procéder à ses travaux, l'examineur étudie les moyens et les méthodes en cause et établit un plan d'examen, notamment un énoncé des critères qu'il entend appliquer; il présente ce plan au ministre et à l'administrateur.

### Désaccord

(6) Les désaccords entre l'examineur et l'administrateur sur le plan d'examen sont tranchés par le ministre.

2015, ch. 31, art. 10.

### Report

**155.95 (1)** On the conclusion of a special examination, the examiner shall provide a written report of their findings to the Minister and the Administrator.

### Contents

**(2)** The examiner's report must include

**(a)** a statement as to whether, in their opinion, with respect to the criteria established under subsection 155.94(5), there is reasonable assurance that there are no significant deficiencies in the systems and practices examined; and

**(b)** a statement of the extent to which they relied on internal audits.

2015, c. 31, s. 10.

### Right to information

**155.96 (1)** If the examiner considers it necessary to enable them to prepare a report as required by this Division, they may direct that the present or any former Administrator or Deputy Administrator — or any present or former employee or agent or mandatary of the present or any former Administrator or Deputy Administrator — provide, to the extent that that person is reasonably able to do so, the examiner with

**(a)** information and explanations; and

**(b)** access to any records, books of account, accounts, vouchers and other documents related to the Fund.

### Administrator's responsibilities

**(2)** At the examiner's request, the Administrator shall

**(a)** provide any information and explanations that the examiner considers necessary to enable the examiner to prepare any report that is required by this Division and that the Administrator is reasonably able to provide; and

**(b)** obtain from any former Administrator or the present or any former Deputy Administrator — or from any present or any former employee or agent or mandatary of the present or former Administrator or Deputy Administrator — any information and explanations that the examiner considers necessary to enable the examiner to prepare any report that is required by this Division and that any of those persons are reasonably able to provide, and then provide the

### Rapport

**155.95 (1)** Au terme de l'examen spécial, l'examineur rédige un rapport sur ses conclusions et le soumet au ministre et à l'administrateur.

### Contenu

**(2)** Le rapport comporte notamment les éléments suivants :

**a)** un énoncé indiquant si, selon l'examineur et compte tenu des critères établis en conformité avec le paragraphe 155.94(5), il peut être garanti que, dans la mesure du possible, les moyens et méthodes étudiés n'ont pas de défauts graves;

**b)** un énoncé indiquant dans quelle mesure l'examineur s'est fié aux résultats d'une vérification interne.

2015, ch. 31, art. 10.

### Accès aux renseignements

**155.96 (1)** L'examineur peut ordonner à l'administrateur, à l'administrateur adjoint ou à leurs employés ou mandataires ou à leurs prédécesseurs — dans la mesure où l'examineur l'estime nécessaire pour établir les rapports prévus par la présente section et où il leur est normalement possible de le faire — de lui fournir des renseignements et des éclaircissements et de lui donner accès aux registres, livres comptables, comptes, pièces justificatives et autres documents relatifs à la Caisse.

### Responsabilité de l'administrateur

**(2)** À la demande de l'examineur, l'administrateur :

**a)** fournit les renseignements et les éclaircissements que l'examineur estime nécessaires pour lui permettre d'établir les rapports exigés par la présente section et qu'il peut normalement fournir;

**b)** recueille auprès de l'administrateur adjoint, des employés ou mandataires, de leurs prédécesseurs ou de tout administrateur précédent, les renseignements et les éclaircissements que ces personnes peuvent normalement fournir et que l'examineur estime nécessaires pour lui permettre d'établir les rapports exigés par la présente section et les fournir à l'examineur.

2015, ch. 31, art. 10.

examiner with the information and explanations so obtained.

2015, c. 31, s. 10.

## Regulations

### Governor in Council

**155.97** The Governor in Council may make regulations

(a) designating goods or classes of goods for the purpose of the definition *designated good* in section 152.5;

(b) setting out defences for the purpose of section 153.1;

(c) respecting traffic or any class of traffic for the purposes of section 155.5 and a levy for the carriage of that traffic or class of traffic, or a manner of calculating the levy;

(d) respecting a period for the purpose of subsection 155.7(1);

(e) respecting the keeping, by railway companies, of information in relation to their carriage of any traffic in respect of which there is a levy under section 155.3 or 155.5, or a levy imposed by an order made under section 155.6, and the filing of that information with the Minister;

(f) [Repealed, 2018, c. 10, s. 44]

(g) generally for carrying out the purposes and provisions of this Division.

2015, c. 31, s. 10; 2018, c. 10, s. 44.

## General

### Sections 26 and 37

**155.98** For the purposes of sections 26 and 37, this Division is deemed not to be a part of an Act of Parliament that is referred to in those sections.

2015, c. 31, s. 10.

## DIVISION VII

### Other Matters

### Accounting

#### Uniform accounting system for CN and CP

**156 (1)** The Agency may prescribe for the Canadian National Railway Company and the Canadian Pacific

## Règlements

### Gouverneur en conseil

**155.97** Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) désigner, individuellement ou par catégorie, des marchandises pour l'application de la définition de *marchandise désignée*, à l'article 152.5;

b) prévoir des moyens de défense pour l'application de l'article 153.1;

c) régir toute marchandise — ou catégorie de marchandises — pour l'application de l'article 155.5 et fixer le montant et la méthode de calcul de la contribution qui y est associée;

d) régir la période pour l'application du paragraphe 155.7(1);

e) régir la conservation et le dépôt, auprès du ministre, par les compagnies de chemin de fer, de renseignements concernant tout transport qu'elles ont effectué et auquel est associée une contribution prévue aux articles 155.3, 155.5 ou 155.6;

f) [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 44]

g) prendre toute autre mesure d'application de la présente section.

2015, ch. 31, art. 10; 2018, ch. 10, art. 44.

## Disposition générale

### Articles 26 et 37

**155.98** Pour l'application des articles 26 et 37, la présente section est réputée ne pas faire partie de la loi fédérale visée à ces articles.

2015, ch. 31, art. 10.

## SECTION VII

### Autres dispositions

### Comptabilité

#### Classification uniforme — CN-CP

**156 (1)** L'Office peut fixer pour la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et la compagnie



Limited a uniform classification and system of accounts of their assets, liabilities, revenues, working expenditures, capitalization, traffic and operating statistics relating to railway operations.

#### Uniform accounting system for other railway companies

(2) The Agency may prescribe for any other railway company a uniform classification and system as described in subsection (1) or in a condensed form.

#### Items to be classed

(3) The Agency may prescribe the items to be classed as items relating to railway operations in the accounts.

#### Depreciation

(4) The Agency may prescribe the classes of property for which depreciation charges may properly be included under operating expenses in the accounts, and the rates of depreciation to be charged with respect to each of the classes of property.

#### Requirements to keep accounts

(5) A railway company for which a classification and system of accounts is prescribed shall keep its accounts in accordance with the prescribed classification and system.

### Determination of Costs

#### Regulations for determining costs

**157 (1)** The Agency may make regulations prescribing items and factors that it shall consider in determining costs under this Part, including depreciation and the cost of capital.

#### Additional considerations

(2) The Agency may also consider

(a) the principles of costing adopted by the Royal Commission on Transportation appointed by the Order in Council dated May 13, 1959 in arriving at the conclusions contained in its report; and

(b) later developments in railway costing methods and techniques and current conditions of railway operations.

#### Computation of costs of a portion of an undertaking

(3) If the costs of a portion of the railway of a railway company, or one of its operations, are to be computed

Canadien Pacifique Limitée une classification et un système uniformes de comptes concernant l'actif, le passif, les recettes, les frais d'exploitation, la capitalisation, le trafic et les statistiques d'exploitation relatifs aux opérations ferroviaires.

#### Classification uniforme — autres compagnies

(2) L'Office peut fixer pour toute autre compagnie de chemin de fer une classification et un système uniformes du genre décrit au paragraphe (1), ou une forme condensée de telle classification et de tel système.

#### Articles à classer

(3) L'Office peut préciser les articles à inclure comme postes relatifs à l'exploitation ferroviaire dans les comptes.

#### Dépréciation

(4) L'Office peut prévoir les catégories de biens dont les frais de dépréciation peuvent régulièrement être inclus au titre des frais d'exploitation dans les comptes, ainsi que le taux ou les taux de dépréciation à imputer à l'égard de chaque catégorie de biens.

#### Obligation

(5) Chaque compagnie de chemin de fer assujettie à une classification de comptes doit tenir ses comptes en conformité avec la classification et le système prescrits.

### Calcul des frais

#### Règlement

**157 (1)** L'Office peut, par règlement, prévoir les articles et facteurs, notamment les facteurs de dépréciation et de coût du capital, dont il tient compte dans le calcul des frais sous le régime de la présente partie.

#### Facteurs déterminants

(2) L'Office peut aussi tenir compte des principes d'établissement du prix de revient que la Commission royale d'enquête sur les transports nommée par le décret en date du 13 mai 1959 a adoptés pour en arriver aux conclusions contenues dans son rapport, ainsi que des innovations apportées par la suite aux méthodes et techniques de calcul des prix de revient ferroviaires et des conditions actuelles de l'exploitation des chemins de fer.

#### Calcul pour partie

(3) Lorsque le calcul ne vise qu'une partie des frais d'une compagnie de chemin de fer, l'Office :

**(a)** for a particular period, the Agency must include in the computation any of the costs of the whole railway, or any other portion of it, that, in the opinion of the Agency, are reasonably attributable to the portion or operation, irrespective of when, in what manner or by whom the costs were incurred; and

**(b)** in respect of future operations of the company, the costs must be determined in accordance with estimates made on any basis that, in the opinion of the Agency, is reasonable in the circumstances.

#### Determination final and binding

**(4)** A determination of costs by the Agency under this Part is final and binding on all interested or affected parties.

#### Costing information

**(5)** No later than August 31 of every year, the Canadian National Railway Company and the Canadian Pacific Railway Company shall provide to the Agency, in the form and manner specified by the Agency, all unit costs, output units and other financial, statistical and supporting information for the preceding calendar year that is required for the determination of costs by the Agency under this Part.

1996, c. 10, s. 157; 2018, c. 10, s. 45.

## Agreements

### Agreements to apply transportation law to provincial railways

**157.1 (1)** The Minister may enter into an agreement with a provincial minister responsible for transportation matters providing for the administration, in relation to persons who operate railways within the legislative authority of the province, of any law respecting

- (a)** accident investigations and railway crossings; or
- (b)** railway noise and vibration, or the regulation of the rates and conditions of service of railway companies, to the extent that those matters are governed by this Act.

#### Designation

**(2)** The Minister may designate any body established under an Act of Parliament, or any person or class of persons employed in the federal public administration, to administer the law in accordance with the agreement.

**a)** inclut dans le calcul ceux des frais de l'ensemble ou de toute autre partie du chemin de fer normalement attribuables, selon lui, à la partie ou à l'exploitation pour laquelle le calcul est fait sans qu'il soit tenu compte du moment, de la manière ou de l'origine des frais;

**b)** s'agissant des opérations futures, les détermine d'après les prévisions établies sur la base qu'il estime raisonnable en l'occurrence.

#### Effet

**(4)** Le calcul effectué en application de la présente partie est définitif et opposable aux parties intéressées ou visées.

#### Renseignements sur les coûts

**(5)** Au plus tard le 31 août de chaque année, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique fournissent à l'Office, en la forme et selon les modalités précisées par celui-ci, les données financières ou statistiques — notamment les données relatives aux frais unitaires et aux unités de production — et les renseignements à l'appui pour l'année civile qui précède dont il a besoin pour effectuer le calcul des frais sous le régime de la présente partie.

1996, ch. 10, art. 157; 2018, ch. 10, art. 45.

## Accords

### Accords avec les ministres des transports provinciaux

**157.1 (1)** Le ministre peut conclure avec un ministre provincial chargé des transports un accord relatif à l'application, à des exploitants de chemin de fer assujettis à la compétence législative de la province en cause, de toute loi ayant trait :

- a)** aux enquêtes sur les accidents ou aux franchissements ferroviaires;
- b)** au bruit et à la vibration résultant de l'activité ferroviaire ou à la réglementation des prix et conditions visant les services des chemins de fer dans la mesure où ces questions sont régies par la présente loi.

#### Désignation

**(2)** Le ministre peut désigner un organisme établi par une loi fédérale ou une personne ou catégorie de personnes œuvrant au sein de l'administration publique fédérale pour appliquer la loi conformément à cet accord.

### Functions, duties and powers

**(3)** The designated body, person or class of persons may perform any function or duty and exercise any powers necessary for the enforcement of the law, to the extent specified in the agreement.

1996, c. 10, s. 157.1; 2003, c. 22, s. 224(E); 2007, c. 19, s. 46; 2012, c. 7, s. 39.

### Agreements made with provincial authorities

**158** The Minister may enter into an agreement with a provincial authority to authorize the provincial authority to regulate the construction and operation of a railway as well as the rates and conditions of service in the same manner and to the same extent as it may regulate a railway within its jurisdiction.

1996, c. 10, s. 158; 2007, c. 19, s. 47; 2012, c. 7, s. 40.

## PART IV

# Arbitrations

### DIVISION I

## Final Offer Arbitration

### Application of sections 161 to 169

**159 (1)** Sections 161 to 169 apply only in respect of matters arising between shippers and carriers that involve

- (a)** the carriage of goods by air to which Part II applies, other than their carriage internationally;
- (b)** the carriage of goods by railways to which this Act applies, other than the carriage of goods in trailers or containers on flat cars unless the containers arrive by water at a port in Canada, served by only one railway company, for further movement by rail or arrive by rail at such a port in Canada for further movement by water; or
- (c)** the carriage by water, for hire or reward, of goods required for the maintenance or development of a municipality or any permanent settlement for northern marine resupply purposes, other than goods required in relation to national defence or in relation to the exploration for or the development, extraction or processing of oil, gas or any mineral.

### Fonctions et attributions

**(3)** L'organisme ou la personne ou catégorie de personnes peut, dans la mesure spécifiée dans l'accord, exercer les fonctions et les attributions nécessaires à l'exécution de la loi.

1996, ch. 10, art. 157.1; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2007, ch. 19, art. 46; 2012, ch. 7, art. 39.

### Accords avec des autorités provinciales

**158** Le ministre peut conclure avec toute autorité provinciale un accord autorisant celle-ci à réglementer la construction et l'exploitation de tout chemin de fer ainsi que les prix et conditions visant les services; le cas échéant, l'autorité exerce ce pouvoir de la même manière et dans la même mesure que celui qu'elle peut exercer à l'égard d'un chemin de fer relevant de sa compétence.

1996, ch. 10, art. 158; 2007, ch. 19, art. 47; 2012, ch. 7, art. 40.

## PARTIE IV

# Arbitrages

### SECTION I

## Arbitrage sur l'offre finale

### Application des articles 161 à 169

**159 (1)** Les articles 161 à 169 s'appliquent exclusivement aux différends survenant entre expéditeurs et transporteurs dans les domaines suivants :

- a)** le transport des marchandises sous le régime de la partie II, à l'exception du transport international de marchandises par air;
- b)** le transport des marchandises par chemin de fer sous le régime de la présente loi, à l'exception de leur transport par remorques ou conteneurs posés sur wagons plats, sauf si les conteneurs arrivent par eau à un port du Canada desservi par une seule compagnie de chemin de fer en vue du transport ultérieur par rail ou arrivent par rail à ce port du Canada en vue du transport ultérieur par eau;
- c)** le transport par eau, à titre onéreux, de marchandises nécessaires à l'entretien ou au développement d'une municipalité ou d'un établissement humain permanent aux fins de l'approvisionnement par eau dans le nord, à l'exclusion de celles destinées à la défense nationale ou à la recherche, l'exploitation, l'extraction ou la transformation du pétrole, du gaz ou de minéraux.

### Scope of paragraph (1)(c)

(2) Paragraph (1)(c) applies only to resupply services on

(a) the rivers, streams, lakes and other waters within the watershed of the Mackenzie River;

(b) the territorial sea and internal waters of Canada that are adjacent to the coast of the mainland and islands of the Canadian Arctic and situated within the area bounded by the meridians of longitude 95° West and 141° West and the parallels of latitude 66° 00'30" North and 74°00'20" North; and

(c) the internal waters of Canada comprised in Spence Bay and Shepherd Bay and situated east of the meridian of longitude 95° West.

### Application

(3) Paragraph (1)(c) applies only if

(a) the total register tonnage of all ships used to provide the resupply service exceeds fifty register tons; or

(b) the resupply service originates from a point situated on the waters described in subsection (2).

### Rail passenger services

160 Sections 161 to 169 also apply, with any modifications that the circumstances require, in respect of the rates charged or proposed to be charged by, and in respect of any of the conditions associated with the provision of services by, a railway company to any other railway company engaged in passenger rail services, except a public passenger service provider as defined in section 87.

1996, c. 10, s. 160; 2008, c. 5, s. 8.

### Submission for final offer arbitration

161 (1) A shipper who is dissatisfied with the rate or rates charged or proposed to be charged by a carrier for the movement of goods, or with any of the conditions associated with the movement of goods, may, if the matter cannot be resolved between the shipper and the carrier, submit the matter in writing to the Agency for a final offer arbitration to be conducted by one arbitrator or, if the shipper and the carrier agree, by a panel of three arbitrators.

### Contents of submission

(2) A copy of a submission under subsection (1) shall be served on the carrier by the shipper and the submission shall contain

### Application de l'alinéa (1)c

(2) L'alinéa (1)c ne s'applique qu'aux services d'approvisionnement assurés dans :

a) les eaux du bassin hydrographique du fleuve Mackenzie;

b) la mer territoriale et les eaux intérieures du Canada contiguës à la côte du continent et aux îles de l'Arctique canadien, situées à l'intérieur de la région bornée par 95° et 141° de longitude ouest et 66°00'30" et 74°00'20" de latitude nord;

c) les eaux intérieures du Canada comprises entre Spence Bay et la baie Shepherd et situées à l'est de 95° de longitude ouest.

### Non-application de l'alinéa (1)c

(3) L'alinéa (1)c ne s'applique :

a) à l'exploitation d'un service d'approvisionnement que si le tonnage au registre total des navires utilisés pour celui-ci dépasse cinquante tonnes;

b) qu'aux services d'approvisionnement assurés en provenance d'un lieu situé dans les eaux visées au paragraphe (2).

### Compagnies de chemin de fer

160 Les articles 161 à 169 s'appliquent également, avec les adaptations nécessaires, aux prix appliqués ou proposés par une compagnie de chemin de fer et aux conditions qu'elle impose pour la fourniture de services à une autre compagnie de chemin de fer se livrant au transport de passagers qui n'est pas une société de transport publique au sens de l'article 87.

1996, ch. 10, art. 160; 2008, ch. 5, art. 8.

### Recours à l'arbitrage

161 (1) L'expéditeur insatisfait des prix appliqués ou proposés par un transporteur pour le transport de marchandises ou des conditions imposées à cet égard peut, lorsque le transporteur et lui ne sont pas en mesure de régler eux-mêmes la question, la soumettre par écrit à l'Office pour arbitrage soit par un arbitre seul soit, si le transporteur et lui y consentent, par une formation de trois arbitres.

### Contenu de la demande

(2) Un exemplaire de la demande d'arbitrage est signifié au transporteur par l'expéditeur; la demande contient :

**(a)** the final offer of the shipper to the carrier in the matter, excluding any dollar amounts;

**(b)** the period requested by the shipper, not exceeding two years, for which the decision of the arbitrator is to apply;

**(c)** an undertaking by the shipper to ship the goods to which the arbitration relates in accordance with the decision of the arbitrator;

**(d)** an undertaking by the shipper to the Agency whereby the shipper agrees to pay to the arbitrator the fee for which the shipper is liable under section 166 as a party to the arbitration; and

**(e)** the name of the arbitrator, if any, that the shipper and the carrier agreed should conduct the arbitration or, if they agreed that the arbitration should be conducted by a panel of three arbitrators, the name of an arbitrator chosen by the shipper and the name of an arbitrator chosen by the carrier.

#### Arbitration precluded in certain cases

**(3)** The Agency shall not have any matter submitted to it by a shipper under subsection (1) arbitrated if the shipper has not, at least five days before making the submission, served on the carrier a written notice indicating that the shipper intends to submit the matter to the Agency for a final offer arbitration.

#### Final offer arbitration not a proceeding

**(4)** A final offer arbitration is not a proceeding before the Agency.

1996, c. 10, s. 161; 2000, c. 16, s. 11; 2018, c. 10, s. 46.

#### Submission of final offers

**161.1 (1)** Within 10 days after a submission is served under subsection 161(2), the shipper and the carrier shall submit to the Agency their final offers, including dollar amounts.

#### Copies to the parties

**(2)** Without delay after final offers are submitted under subsection (1) by both the shipper and the carrier, the Agency shall provide the shipper and the carrier with copies of each other's final offer.

#### If no final offer from a party

**(3)** If one party does not submit a final offer in accordance with subsection (1), the final offer submitted by the other party is deemed to be the final offer selected by the arbitrator under subsection 165(1).

2000, c. 16, s. 12.

**a)** la dernière offre faite par l'expéditeur au transporteur, sans mention de sommes d'argent;

**b)** la mention de la période d'au plus deux ans durant laquelle l'expéditeur souhaite que la décision de l'arbitre s'applique;

**c)** l'engagement par l'expéditeur d'expédier les marchandises visées par l'arbitrage selon les termes de la décision de l'arbitre;

**d)** l'engagement par l'expéditeur envers l'Office de payer à l'arbitre les honoraires auxquels il est tenu en application de l'article 166 à titre de partie à l'arbitrage;

**e)** le cas échéant, le nom de l'arbitre sur lequel l'expéditeur et le transporteur se sont entendus ou, s'ils ont convenu que la question soit soumise à une formation de trois arbitres, le nom de l'arbitre choisi par l'expéditeur et le nom de celui choisi par le transporteur.

#### Arbitrage écarté

**(3)** L'arbitrage prévu au paragraphe (1) est écarté en cas de défaut par l'expéditeur de signifier, dans les cinq jours précédant la demande, un avis écrit au transporteur annonçant son intention de soumettre la question à l'Office pour arbitrage.

#### Soumission d'une question pour arbitrage

**(4)** La soumission d'une question à l'Office pour arbitrage ne constitue pas une procédure devant l'Office.

1996, ch. 10, art. 161; 2000, ch. 16, art. 11; 2018, ch. 10, art. 46.

#### Délai de présentation

**161.1 (1)** L'expéditeur et le transporteur, dans les dix jours suivant la signification de la demande au titre du paragraphe 161(2), présentent chacun à l'Office leur dernière offre, en y incluant la mention de sommes d'argent.

#### Communication des offres

**(2)** Dès réception des offres présentées par l'expéditeur et le transporteur conformément au paragraphe (1), l'Office communique à chacun l'offre de la partie adverse.

#### Non-observation du paragraphe (1)

**(3)** Si une partie ne se conforme pas au paragraphe (1), la dernière offre de l'autre partie est réputée celle que l'arbitre choisit au titre du paragraphe 165(1).

2000, ch. 16, art. 12.

### Arbitration

**162 (1)** Notwithstanding any application filed with the Agency by a carrier in respect of a matter, within five days after final offers are received under subsection 161.1(1), the Agency shall refer the matter for arbitration

**(a)** if the parties did not agree that the arbitration should be conducted by a panel of three arbitrators, to the arbitrator, if any, named under paragraph 161(2)(e) or, if that arbitrator is not, in the opinion of the Agency, available to conduct the arbitration or no arbitrator is named, to an arbitrator on the list of arbitrators referred to in section 169 who the Agency chooses and determines is appropriate and available to conduct the arbitration; and

**(b)** if the parties agreed that the arbitration should be conducted by a panel of three arbitrators,

**(i)** to the arbitrators named by the parties under paragraph 161(2)(e) and to any arbitrator who those arbitrators have, within 10 days after the submission was served under subsection 161(2), notified the Agency that they have agreed on, or if those arbitrators did not so notify the Agency, to an arbitrator on the list of arbitrators referred to in section 169 who the Agency chooses and determines is appropriate and available to conduct the arbitration, or

**(ii)** if an arbitrator referred to in subparagraph (i) is not, in the opinion of the Agency, available to conduct the arbitration, to the arbitrators named in that subparagraph who are available and to an arbitrator chosen by the Agency from the list of arbitrators referred to in section 169 who the Agency determines is appropriate and available to conduct the arbitration.

### Interpretation

**(1.1)** If a matter was referred to a panel of arbitrators, every reference in subsections (1.2) and (2) and sections 163 to 169 to an arbitrator or the arbitrator shall be construed as a reference to a panel of arbitrators or the panel of arbitrators, as the case may be.

### Delay in referral

**(1.2)** If the shipper consents to an application referred to in subsection (1) being heard before the matter is referred to an arbitrator, the Agency shall defer referring the matter until the application is dealt with.

### Arbitrage

**162 (1)** Malgré la présentation par le transporteur de toute demande relative à la question, l'Office, dans les cinq jours suivant la réception des deux offres présentées conformément au paragraphe 161.1(1), renvoie la question :

**a)** à défaut de choix par les parties de soumettre la question à une formation de trois arbitres, à l'arbitre unique visé à l'alinéa 161(2)e), s'il est disponible pour mener l'arbitrage ou, en l'absence de choix d'arbitre ou cas de non-disponibilité, selon l'Office, de l'arbitre choisi, à un arbitre que l'Office estime disponible et compétent et qui est inscrit sur la liste établie en vertu de l'article 169;

**b)** en cas de choix par les parties de soumettre la question à une formation de trois arbitres :

**(i)** aux arbitres visés à l'alinéa 161(2)e) et, soit à celui dont ils ont conjointement soumis le nom à l'Office dans les dix jours suivant la signification de la demande visée au paragraphe 161(2), soit, dans le cas où ils ne soumettent aucun nom à l'Office dans ce délai, à l'arbitre que l'Office estime disponible et compétent et qui est inscrit sur la liste établie en vertu de l'article 169,

**(ii)** si l'un des arbitres visés au sous-alinéa (i) n'est pas, selon l'Office, disponible, à ceux qui le sont et à celui que l'Office estime disponible et compétent et qui est inscrit sur la liste établie en vertu de l'article 169.

### Assimilation

**(1.1)** Aux paragraphes (1.2) et (2) et aux articles 163 à 169, la mention de l'arbitre vaut mention, le cas échéant, de la formation de trois arbitres.

### Différé du renvoi à l'arbitrage

**(1.2)** Si l'expéditeur consent à ce que la demande visée au paragraphe (1) soit entendue avant le renvoi de l'affaire à l'arbitre, l'Office diffère le renvoi jusqu'au prononcé de la décision sur la demande.

### Assistance by Agency

**(2)** The Agency may, at the request of the arbitrator, provide administrative, technical and legal assistance to the arbitrator on a cost recovery basis.

1996, c. 10, s. 162; 2000, c. 16, s. 13.

### Decision or order affecting a matter being arbitrated

**162.1** The Agency may, in addition to any other decision or order it may make, order that an arbitration be discontinued, that it be continued subject to the terms and conditions that the Agency may fix or that the decision of the arbitrator be set aside if

**(a)** the Agency makes a decision or an order arising out of an application that is in respect of a matter submitted to the Agency for a final offer arbitration and that is filed by a carrier before the matter is referred to arbitration; and

**(b)** the decision or order affects the arbitration.

2000, c. 16, s. 14.

### Procedure

**163 (1)** In the absence of an agreement by the arbitrator and the parties as to the procedure to be followed, a final offer arbitration shall be governed by the rules of procedure made by the Agency.

### Procedure generally

**(2)** The arbitrator shall conduct the arbitration proceedings as expeditiously as possible and, subject to the procedure referred to in subsection (1), in the manner the arbitrator considers appropriate having regard to the circumstances of the matter.

### Exchange of information

**(3)** Within fifteen days after the Agency refers a matter for arbitration, the parties shall exchange the information that they intend to submit to the arbitrator in support of their final offers.

### Interrogatories

**(4)** Within seven days after receipt of the information referred to in subsection (3), each party may direct interrogatories to the other, which shall be answered within fifteen days after their receipt.

### Withholding of information

**(5)** If a party unreasonably withholds information that the arbitrator subsequently deems to be relevant, that withholding shall be taken into account by the arbitrator in making a decision.

### Soutien

**(2)** À la demande de l'arbitre, l'Office lui offre, moyennant remboursement des frais, le soutien administratif, technique et juridique voulu.

1996, ch. 10, art. 162; 2000, ch. 16, art. 13.

### Décision portant atteinte à l'arbitrage

**162.1** S'il rend une décision ou prend un arrêté sur une demande présentée par un transporteur relativement à une affaire soumise à l'Office pour arbitrage avant que l'arbitre en soit saisi et que la décision ou l'arrêté porte atteinte à l'arbitrage, l'Office peut, par arrêté, en plus de tout autre arrêté qu'il peut prendre ou de toute autre décision qu'il peut rendre, mettre fin à l'arbitrage, l'assujettir aux conditions qu'il fixe ou annuler la décision de l'arbitre.

2000, ch. 16, art. 14.

### Procédure

**163 (1)** L'Office peut établir les règles de procédure applicables à l'arbitrage dans les cas où les parties et l'arbitre ne peuvent s'entendre sur la procédure.

### Disposition générale

**(2)** L'arbitre mène l'arbitrage aussi rapidement que possible et, sous réserve des règles visées au paragraphe (1), de la manière qu'il estime la plus indiquée dans les circonstances.

### Échange de renseignements

**(3)** Dans les quinze jours suivant le renvoi de l'affaire à un arbitre, les parties s'échangent les renseignements qu'elles ont l'intention de présenter à l'arbitre à l'appui de leurs dernières offres.

### Interrogatoires

**(4)** Dans les sept jours suivant réception des renseignements visés au paragraphe (3), chaque partie peut adresser à l'autre des interrogatoires écrits auxquels il doit être répondu dans les quinze jours suivant leur réception.

### Information dissimulée

**(5)** Si une partie dissimule de façon déraisonnable des renseignements que l'arbitre juge ultérieurement pertinents, l'arbitre tient compte de cette dissimulation dans sa décision.

### Arbitration information

**164 (1)** The arbitrator shall, in conducting a final offer arbitration between a shipper and a carrier, have regard to the information provided to the arbitrator by the parties in support of their final offers and, unless the parties agree to limit the amount of information to be provided, to any additional information that is provided by the parties at the arbitrator's request.

### Arbitration considerations

**(2)** Unless the parties agree otherwise, in rendering a decision the arbitrator shall have regard to whether there is available to the shipper an alternative, effective, adequate and competitive means of transporting the goods to which the matter relates and to all considerations that appear to the arbitrator to be relevant to the matter.

### Summary process

**164.1** If the Agency determines that a shipper's final offer submitted under subsection 161.1(1) involves freight charges in an amount of not more than \$2,000,000, adjusted in accordance with section 164.2, and the shipper did not indicate a contrary intention when submitting the offer, sections 163 and 164 do not apply and the arbitration shall proceed as follows:

**(a)** within seven days after a matter is referred to an arbitrator, the shipper and the carrier may file with the arbitrator a response to the final offer of the other party;

**(b)** subject to paragraph (c), the arbitrator shall decide the matter on the basis of the final offers and any response filed under paragraph (a); and

**(c)** if the arbitrator considers it necessary, the arbitrator may invite the parties to make oral representations or may ask the parties to appear before him or her to provide further information.

2000, c. 16, s. 15; 2018, c. 10, s. 47.

### Triennial adjustment

**164.2 (1)** The maximum amount of freight charges for the purpose of section 164.1 shall be adjusted every three years, on April 1, in accordance with the formula

$$[A/B] \times C$$

where

**A** is the Consumer Price Index for the calendar year before the year in which the adjustment is made;

**B** is the Consumer Price Index for 2017; and

### Renseignements à prendre en considération

**164 (1)** Dans un cas d'arbitrage entre un expéditeur et un transporteur, l'arbitre tient compte des renseignements que lui fournissent les parties à l'appui de leurs dernières offres et, sauf accord entre les parties à l'effet de restreindre la quantité des renseignements à fournir à l'arbitre, des renseignements supplémentaires que celles-ci lui ont fournis à sa demande.

### Éléments à prendre en considération

**(2)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire, l'arbitre tient également compte de la possibilité pour l'expéditeur de faire appel à un autre mode de transport efficace, bien adapté et concurrentiel, des marchandises en question ainsi que de tout autre élément utile.

### Procédure sommaire

**164.1** Si l'Office établit que la valeur des frais de transport de marchandises visés par la dernière offre d'un expéditeur présentée conformément au paragraphe 161.1(1) est d'au plus 2 000 000 \$, ce montant maximal étant rajusté conformément à l'article 164.2, les articles 163 et 164 ne s'appliquent pas et l'affaire soumise à l'arbitrage est entendue selon la procédure sommaire ci-après, sauf si l'expéditeur a indiqué à l'Office son intention contraire lors de la présentation de l'offre :

**a)** l'expéditeur et le transporteur disposent de sept jours à compter du renvoi de l'affaire à l'arbitrage pour déposer une réponse à la dernière offre de l'autre partie;

**b)** sous réserve de l'alinéa c), l'arbitre rend sa décision sur le fondement des dernières offres et des réponses des parties;

**c)** s'il l'estime nécessaire, l'arbitre peut inviter les parties à lui présenter oralement des observations ou à comparaître devant lui pour lui fournir des renseignements.

2000, ch. 16, art. 15; 2018, ch. 10, art. 47.

### Rajustement triennal

**164.2 (1)** Le montant maximal prévu à l'article 164.1 est rajusté tous les trois ans, le 1<sup>er</sup> avril, de façon à correspondre au résultat obtenu par la formule suivante :

$$[A/B] \times C$$

où :

**A** représente l'indice des prix à la consommation pour l'année civile qui précède celle où le rajustement est effectué;



**C** is \$2,000,000.

### Consumer Price Index

**(2)** For the purposes of subsection (1),

**(a)** a reference to the Consumer Price Index for any 12-month period means the average of the Consumer Price Index for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, for each month in that 12-month period;

**(b)** if at any time the Consumer Price Index for Canada is adjusted to reflect a new time basis, a corresponding adjustment is to be made in the Consumer Price Index for any 12-month period that is used for the purpose of calculating the maximum amount under subsection (1); and

**(c)** if at any time the Consumer Price Index for Canada is adjusted to reflect a new content basis, that adjustment does not affect the operation of this section.

### Maximum amount to be published

**(3)** The Agency shall adjust the maximum amount in accordance with subsection (1) and cause it to be published in the *Canada Gazette* no later than March 31 before the commencement of the three-year period for which the maximum amount applies, and that published amount is conclusive proof of the maximum amount for that three-year period.

2018, c. 10, s. 48.

### Decision of arbitrator

**165 (1)** The decision of the arbitrator in conducting a final offer arbitration shall be the selection by the arbitrator of the final offer of either the shipper or the carrier.

### Requirements re decision

**(2)** The decision of the arbitrator shall

**(a)** be in writing;

**(b)** unless the parties agree otherwise, be rendered within 60 days or, in the case of an arbitration conducted in accordance with section 164.1, 30 days after the date on which the submission for the final offer arbitration was received by the Agency; and

**(c)** be rendered so as to apply for the period that is agreed to by the parties or, if no period has been

**B** l'indice des prix à la consommation pour l'année 2017;

**C** 2 000 000 \$.

### Indice des prix à la consommation

**(2)** Pour l'application du paragraphe (1), les règles ci-après s'appliquent :

**a)** toute mention de l'indice des prix à la consommation s'entend, pour une période de douze mois, de la moyenne des indices des prix à la consommation pour le Canada pour chaque mois de cette période, publiés par Statistique Canada sous le régime de la *Loi sur la statistique*;

**b)** dans les cas où l'indice des prix à la consommation pour le Canada est rajusté pour refléter une nouvelle base de temps, un rajustement correspondant est fait à l'indice des prix à la consommation à l'égard de toute période de douze mois servant au calcul du montant maximal en application du paragraphe (1);

**c)** un rajustement de l'indice des prix à la consommation pour le Canada pour refléter une nouvelle base quant au contenu n'a aucun effet sur l'application du présent article.

### Publication du montant maximal rajusté

**(3)** Il incombe à l'Office de calculer le montant maximal rajusté conformément au paragraphe (1) et de le faire publier dans la *Gazette du Canada* au plus tard le 31 mars précédant le début de la période triennale durant laquelle le montant maximal rajusté s'appliquera; le montant ainsi publié fait foi du montant maximal pour cette période de trois ans.

2018, ch. 10, art. 48.

### Décision de l'arbitre

**165 (1)** L'arbitre rend sa décision en choisissant la dernière offre de l'expéditeur ou celle du transporteur.

### Décision de l'arbitre

**(2)** La décision de l'arbitre est rendue :

**a)** par écrit;

**b)** sauf accord entre les parties à l'effet contraire, dans les soixante jours suivant la date de réception par l'Office de la demande d'arbitrage ou, dans le cas de la demande entendue conformément à l'article 164.1, dans les trente jours suivant cette date;

**c)** de manière à être applicable pendant la période convenue entre les parties ou, à défaut de période

agreed to by the parties, for the period, not exceeding two years, that the shipper requested in its submission.

#### **Incorporation in tariff**

**(3)** The carrier shall, without delay after the arbitrator's decision, set out the rate or rates or the conditions associated with the movement of goods that have been selected by the arbitrator in a tariff of the carrier, unless, where the carrier is entitled to keep the rate or rates or conditions confidential, the parties to the arbitration agree to include the rate or rates or conditions in a contract that the parties agree to keep confidential.

#### **Reasons not required**

**(4)** No reasons shall be set out in the decision of the arbitrator.

#### **Reasons may be requested**

**(5)** The arbitrator shall, if requested by all of the parties to the arbitration within 30 days or, in the case of an arbitration conducted in accordance with section 164.1, seven days after the decision of the arbitrator, give written reasons for the decision.

#### **Application of decision**

**(6)** Except where both parties agree otherwise,

**(a)** the decision of the arbitrator on a final offer arbitration shall be final and binding and be applicable to the parties as of the date on which the submission for the arbitration was received by the Agency from the shipper, and is enforceable as if it were an order of the Agency; and

**(b)** the arbitrator shall direct in the decision that interest at a reasonable rate specified by the arbitrator shall be paid to one of the parties by the other on moneys that, as a result of the application of paragraph (a), are owed by a party for the period between the date referred to in that paragraph and the date of the payment.

#### **Payment by party**

**(7)** Moneys and interest referred to in paragraph (6)(b) that are owed by a party pursuant to a decision of the arbitrator shall be paid without delay to the other party.

1996, c. 10, s. 165; 2000, c. 16, s. 16; 2018, c. 10, s. 49.

#### **Arbitration fees**

**166 (1)** The Agency may fix the fee to be paid to an arbitrator for the costs of, and the services provided by, the arbitrator in final offer arbitration proceedings.

convenue, pendant la période d'au plus deux ans que l'expéditeur a demandée dans la demande d'arbitrage.

#### **Insertion dans le tarif**

**(3)** Le transporteur inscrit, sans délai après la décision de l'arbitre, les prix ou conditions liés à l'acheminement des marchandises choisis par l'arbitre dans un tarif du transporteur, sauf si, dans les cas où celui-ci a droit de ne pas dévoiler les prix ou conditions, les parties à l'arbitrage conviennent de les inclure dans un contrat confidentiel conclu entre les parties.

#### **Motivation de la décision**

**(4)** La décision de l'arbitre n'énonce pas les motifs.

#### **Motivation de la décision**

**(5)** Sur demande de toutes les parties à l'arbitrage présentée dans les trente jours suivant la décision de l'arbitre ou, dans le cas de la demande entendue conformément à l'article 164.1, dans les sept jours suivant la décision, l'arbitre donne par écrit les motifs de sa décision.

#### **Application de la décision**

**(6)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire :

**a)** la décision de l'arbitre est définitive et obligatoire, s'applique aux parties à compter de la date de la réception par l'Office de la demande d'arbitrage présentée par l'expéditeur et, aux fins de son exécution, est assimilée à un arrêté de l'Office;

**b)** l'arbitre indique dans la décision les intérêts, au taux raisonnable qu'il fixe, à payer sur les sommes qui, par application de l'alinéa a), sont en souffrance depuis la date de la demande jusqu'à celle du paiement.

#### **Paiement**

**(7)** Les montants exigibles visés à l'alinéa (6)b) sont payables sans délai à qui y a droit.

1996, ch. 10, art. 165; 2000, ch. 16, art. 16; 2018, ch. 10, art. 49.

#### **Honoraires de l'arbitre**

**166 (1)** L'Office peut fixer les honoraires à verser à l'arbitre pour l'arbitrage et les frais afférents.

### Payment of fees and costs

**(2)** The shipper and the carrier shall share equally, whether or not the proceedings are terminated pursuant to section 168, in the payment of the fee fixed under subsection (1) and in the cost

**(a)** borne by the Agency for administrative, technical and legal services provided to the arbitrator pursuant to subsection 162(2); and

**(b)** of the preparation of any reasons requested pursuant to subsection 165(5).

### Confidentiality of information

**167** Where the Agency is advised that a party to a final offer arbitration wishes to keep matters relating to the arbitration confidential,

**(a)** the Agency and the arbitrator shall take all reasonably necessary measures to ensure that the matters are not disclosed by the Agency or the arbitrator or during the arbitration proceedings to any person other than the parties; and

**(b)** no reasons for the decision given pursuant to subsection 165(5) shall contain those matters or any information included in a contract that the parties agreed to keep confidential.

### Termination of proceedings

**168** Where, before the arbitrator renders a decision on a final offer arbitration, the parties advise the Agency or the arbitrator that they agree that the matter being arbitrated should be withdrawn from arbitration, the arbitration proceedings in respect of the matter shall be immediately terminated.

### List of arbitrators

**169 (1)** The Agency shall, from time to time, in consultation with representatives of shippers and carriers, establish a list of persons who agree to act as arbitrators in final offer arbitrations. The list must state which of the persons have indicated that they have expertise that may assist them in conducting final offer arbitrations and the nature of that expertise.

### List per mode

**(2)** A separate list of persons may be established under subsection (1) in respect of each or any mode of transportation, as the Agency considers appropriate.

### Paiement des frais et honoraires

**(2)** Les honoraires fixés en vertu du paragraphe (1), les frais de préparation des motifs demandés en application du paragraphe 165(5) et ceux relatifs au soutien administratif, technique et juridique offert à l'arbitre par l'Office au titre du paragraphe 162(2) sont à la charge de l'expéditeur et du transporteur en parts égales, même dans les cas d'abandon des procédures prévus par l'article 168.

### Caractère confidentiel

**167** La partie à un arbitrage qui désire que des renseignements relatifs à celui-ci demeurent confidentiels en avise l'Office et :

**a)** l'Office et l'arbitre prennent toutes mesures justifiables pour éviter que les renseignements soient divulgués soit de leur fait, soit au cours des procédures d'arbitrage à quiconque autre que les parties;

**b)** les motifs des décisions donnés en application du paragraphe 165(5) ne peuvent faire état des renseignements que les parties à un contrat sont convenues de garder confidentiels.

### Abandon des procédures

**168** Dans les cas où, avant la décision de l'arbitre, les parties avisent l'Office ou l'arbitre qu'elles s'accordent pour renoncer à l'arbitrage, les procédures sont abandonnées sur-le-champ.

### Liste d'arbitres

**169 (1)** L'Office établit, en consultation avec les représentants des expéditeurs et des transporteurs, une liste de personnes qui acceptent d'agir à titre d'arbitres. La liste indique celles de ces personnes qui ont déclaré avoir des compétences susceptibles de les aider dans le cadre de l'arbitrage et la nature de celles-ci.

### Listes distinctes

**(2)** L'Office peut établir, s'il l'estime indiqué, une liste d'arbitres pour chaque mode de transport.

#### Publication of list

**(3)** The Agency shall have the list of persons made known to representatives of shippers and carriers throughout Canada.

1996, c. 10, s. 169; 2000, c. 16, s. 17.

#### Mediation

**169.1 (1)** The parties to a final offer arbitration may, by agreement, refer to a mediator, which may be the Agency, a matter that has been submitted for a final offer arbitration under section 161.

#### Establishment of roster

**(2)** The Agency may establish a roster of persons, which may include members and staff of the Agency, to act as mediators in any matter referred to it under subsection (1).

#### Confidentiality of mediation

**(3)** All matters relating to the mediation shall be kept confidential, unless the parties otherwise agree, and information provided by a party for the purposes of the mediation shall not be used for any other purpose without the consent of that party.

#### Time limit for completion of mediation

**(4)** Unless the parties otherwise agree, the mediation shall be completed within 30 days after the matter is referred for mediation.

#### Effect of mediation on final offer arbitration

**(5)** The mediation has the effect of

**(a)** staying the conduct of the final offer arbitration for the period of the mediation; and

**(b)** extending the time within which the arbitrator must make a decision in the matter of the final offer arbitration by the period of the mediation.

#### Mediator not to act in other proceedings

**(6)** The person who acts as mediator may not act in any other proceedings in relation to any matter that was at issue in the mediation.

2008, c. 5, s. 7.

#### Joint offer of several shippers

**169.2 (1)** In the case where more than one shipper is dissatisfied with the rate or rates charged or proposed to be charged by a carrier for the movement of goods, or with any conditions associated with the movement of goods, those shippers may, if the matter cannot be resolved between them and the carrier, submit the matter

#### Publication de la liste

**(3)** L'Office fait porter la liste d'arbitres à la connaissance des représentants des expéditeurs et des transporteurs dans tout le pays.

1996, ch. 10, art. 169; 2000, ch. 16, art. 17.

#### Médiation

**169.1 (1)** Les parties à un arbitrage peuvent d'un commun accord faire appel à un médiateur, notamment l'Office, pour que celui-ci règle la question qui lui est soumise pour arbitrage au titre de l'article 161.

#### Liste

**(2)** L'Office peut établir une liste de personnes, choisies ou non parmi ses membres ou son personnel, pour agir comme médiateur dans les cas où il est retenu à ce titre aux termes du paragraphe (1).

#### Caractère confidentiel

**(3)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire, tout ce qui se rapporte à la médiation du différend est confidentiel et les renseignements fournis par une partie dans le cadre de la médiation ne peuvent servir à d'autres fins à moins qu'elle n'y consente.

#### Délai

**(4)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire, la médiation doit se terminer dans les trente jours suivant le renvoi de la question au médiateur.

#### Effets de la médiation

**(5)** La médiation a pour effet :

**a)** de suspendre, jusqu'à ce qu'elle prenne fin, la procédure d'arbitrage;

**b)** de prolonger, d'une période égale à sa durée initiale, le délai dont dispose l'arbitre pour rendre sa décision.

#### Impossibilité d'agir

**(6)** La personne qui agit à titre de médiateur ne peut agir dans le cadre d'autres procédures à l'égard d'aucune question ayant fait l'objet de la médiation.

2008, ch. 5, art. 7.

#### Offre conjointe — expéditeurs

**169.2 (1)** Dans le cas où plusieurs expéditeurs sont insatisfaits des prix appliqués ou proposés par un transporteur pour le transport de marchandises, ou des conditions imposées à l'égard de ce transport, et que les expéditeurs et le transporteur ne sont pas en mesure de régler eux-mêmes la question, ils peuvent la soumettre

jointly to the Agency for a final offer arbitration, in which case sections 161 to 169 apply, with any modifications that the circumstances require.

#### **Common matter and application of the offer**

**(2)** A matter submitted jointly to the Agency for a final offer arbitration shall be common to all the shippers and the shippers shall make a joint offer in respect of the matter, the terms of which apply to all of them.

#### **Arbitration precluded in certain cases**

**(3)** The Agency shall not have any matter submitted to it for a final offer arbitration under subsection (1) arbitrated unless the shippers demonstrate, to the satisfaction of the Agency, that an attempt has been made to mediate the matter.

#### **Confidentiality of mediation**

**(4)** All matters relating to a mediation shall be kept confidential, unless the parties otherwise agree, and information provided by a party for the purposes of the mediation shall not be used for any other purpose without the consent of that party.

#### **Mediator not to act in other proceedings**

**(5)** The person who acts as mediator may not act in any other proceedings in relation to any matter that was at issue in the mediation.

#### **Matter submitted by more than one shipper**

**(6)** In the case of a matter that is submitted jointly under subsection (1),

**(a)** the period referred to in subsection 161.1(1) is 20 days;

**(b)** the arbitrator may, if he or she considers it necessary, extend any of the periods referred to in subsections 163(3) and (4) and paragraph 164.1(a); and

**(c)** the decision of the arbitrator shall, despite paragraph 165(2)(b), be rendered within 120 days or, in the case of an arbitration conducted in accordance with section 164.1, 90 days after the day on which the submission for the final offer arbitration is received by the Agency unless the parties agree otherwise.

2008, c. 5, s. 7.

#### **Time limit — preliminary applications**

**169.3 (1)** Despite sections 162 and 162.1, any application filed with the Agency by a carrier in respect of a matter submitted jointly to the Agency under subsection

conjointement à l'Office pour arbitrage, auquel cas les articles 161 à 169 s'appliquent à eux avec les adaptations nécessaires.

#### **Conditions**

**(2)** La question soumise conjointement doit être commune à tous les expéditeurs, qui doivent présenter une seule et même offre dont les conditions s'appliquent à tous.

#### **Arbitrage écarté**

**(3)** L'Office écarte l'arbitrage prévu au paragraphe (1) lorsque les expéditeurs ne peuvent le convaincre que des efforts ont été déployés pour régler la question par médiation.

#### **Caractère confidentiel**

**(4)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire, tout ce qui se rapporte à une médiation du différend est confidentiel et les renseignements fournis par une partie dans le cadre de la médiation ne peuvent servir à d'autres fins à moins qu'elle n'y consente.

#### **Impossibilité d'agir**

**(5)** La personne qui agit à titre de médiateur ne peut agir dans le cadre d'autres procédures à l'égard d'aucune question ayant fait l'objet de la médiation.

#### **Question soumise par plusieurs expéditeurs**

**(6)** En cas de soumission conjointe d'une question en vertu du paragraphe (1) :

**a)** le délai est de vingt jours pour l'application du paragraphe 161.1(1);

**b)** l'arbitre peut proroger les délais prévus aux paragraphes 163(3) et (4) et à l'alinéa 164.1a) s'il l'estime indiqué;

**c)** la décision de l'arbitre est, par dérogation à l'alinéa 165(2)b), rendue dans les cent vingt jours suivant la date de réception par l'Office de la demande d'arbitrage ou, dans le cas de la demande entendue conformément à l'article 164.1, dans les quatre-vingt-dix jours suivant cette date, sauf accord entre les parties à l'effet contraire.

2008, ch. 5, art. 7.

#### **Délai — demande préliminaire**

**169.3 (1)** Malgré les articles 162 et 162.1, toute demande présentée par le transporteur relativement à une question soumise à l'Office pour arbitrage au titre du paragraphe 169.2(1) est présentée à ce dernier au plus

169.2(1) shall be filed with the Agency no later than seven days after the day on which the joint submission is made.

#### Service of copy

(2) A copy of the application shall be served on each of the shippers making the joint submission no later than the day on which the application is required to be filed under subsection (1).

#### Joint answer

(3) The shippers, no later than five days after the day on which the last shipper was served under subsection (2), shall file with the Agency a joint answer to the application and serve a copy of it on the carrier.

#### Reply

(4) The carrier, no later than two days after the day on which it was served under subsection (3), shall file with the Agency a reply to the joint answer and serve a copy of it on each of the shippers.

#### Decision of Agency

(5) The Agency shall issue its decision on the application no later than the day on which the matter is required to be referred to arbitration under subsection 162(1).

#### Deemed conformity

(6) If no application referred to in subsection (1) is filed within the limit set out in that subsection, the matter submitted jointly is deemed to conform to the requirements of subsection 169.2(2).

2008, c. 5, s. 7.

## DIVISION II

### Arbitration on Level of Services

#### Submission for arbitration — confidential contract

**169.31 (1)** If a shipper and a railway company are unable to agree and enter into a contract under subsection 126(1) respecting the manner in which the railway company must fulfil its service obligations under section 113, the shipper may submit any of the following matters, in writing, to the Agency for arbitration:

(a) the operational terms that the railway company must comply with in respect of receiving, loading, carrying, unloading and delivering the traffic, including performance standards and communication protocols;

(b) the operational terms that the railway company must comply with if it fails to comply with an operational term described in paragraph (a);

tard sept jours après la soumission de cette question à l'arbitrage.

#### Signification

(2) Le transporteur signifie copie de la demande à chacun des expéditeurs qui ont soumis la question à l'arbitrage au plus tard le dernier jour prévu pour la présentation de la demande.

#### Réponse des expéditeurs

(3) Au plus tard cinq jours après la signification au dernier expéditeur au titre du paragraphe (2), les expéditeurs présentent à l'Office une réponse commune et en signifie copie au transporteur.

#### Réplique du transporteur

(4) Au plus tard deux jours après la signification au transporteur au titre du paragraphe (3), celui-ci présente à l'Office sa réplique et en signifie copie à chacun des expéditeurs.

#### Décision de l'Office

(5) L'Office décide de la demande au plus tard le jour où la question doit être soumise à l'arbitrage au titre du paragraphe 162(1).

#### Présomption

(6) Si aucune demande n'est présentée par le transporteur dans le délai prévu au paragraphe (1), les conditions visées au paragraphe 169.2(2) sont réputées remplies.

2008, ch. 5, art. 7.

## SECTION II

### Arbitrage sur le niveau de services

#### Demande d'arbitrage — contrat confidentiel

**169.31 (1)** Dans le cas où un expéditeur et une compagnie de chemin de fer ne parviennent pas à s'entendre pour conclure un contrat en application du paragraphe 126(1) concernant les moyens que celle-ci doit prendre pour s'acquitter de ses obligations en application de l'article 113, l'expéditeur peut soumettre par écrit à l'Office une ou plusieurs des questions ci-après pour arbitrage :

a) les conditions d'exploitation auxquelles la compagnie de chemin de fer est assujettie relativement à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison des marchandises en cause, y compris les normes de rendement et les protocoles de communication;

**(c)** any operational term that the shipper must comply with that is related to an operational term described in paragraph (a) or (b);

**(c.1)** any amount to be paid by the company or the shipper in relation to a failure to comply with any operational term described in paragraphs (a) to (c);

**(d)** any service provided by the railway company incidental to transportation that is customary or usual in connection with the business of a railway company;

**(e)** the question of whether the railway company may apply a charge with respect to an operational term described in paragraph (a) or (b) or for a service described in paragraph (d); or

**(f)** the dispute resolution process related to the implementation of the arbitrator's decision.

**b)** les conditions d'exploitation auxquelles la compagnie de chemin de fer est assujettie en cas de non-respect d'une condition d'exploitation visée à l'alinéa a);

**c)** les conditions d'exploitation auxquelles l'expéditeur est assujetti et qui sont liées aux conditions d'exploitation visées aux alinéas a) ou b);

**c.1)** les sommes à payer en cas de non-respect, par la compagnie ou l'expéditeur, des conditions d'exploitation visées aux alinéas a) à c);

**d)** les services fournis par la compagnie de chemin de fer qui sont normalement liés à l'exploitation d'un service de transport par une compagnie de chemin de fer;

**e)** la question de savoir si des frais peuvent être imposés par la compagnie de chemin de fer relativement aux conditions d'exploitation visées aux alinéas a) ou b) ou pour les services visés à l'alinéa d);

**f)** le processus de règlement des différends lié à la mise en œuvre de la décision de l'arbitre.

### Regulations

**(1.1)** The Agency may make regulations specifying what constitutes operational terms for the purposes of paragraphs (1)(a) to (c).

### Matter excluded from arbitration

**(2)** The shipper is not entitled to submit to the Agency for arbitration a matter that

**(a)** is governed by a written agreement, including a confidential contract, to which the shipper and the railway company are parties; or

**(b)** is the subject of an order, other than an interim order, made under subsection 116(4).

### Excluded matter — traffic

**(3)** The shipper is not entitled to submit to the Agency for arbitration a matter that is in respect of traffic that is the subject of

**(a)** a confidential contract between the shipper and the railway company that is in force immediately before the day on which this section comes into force;

**(b)** a tariff, or a contract, referred to in subsection 165(3);

**(c)** a long-haul interswitching order made under subsection 134(1); or

### Règlement

**(1.1)** L'Office peut, par règlement, préciser ce qui constitue des conditions d'exploitation pour l'application des alinéas (1)a) à c).

### Exclusions

**(2)** L'expéditeur ne peut soumettre à l'Office pour arbitrage une question qui, selon le cas :

**a)** fait l'objet d'un accord écrit, notamment d'un contrat confidentiel, auquel l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer sont parties;

**b)** est visée par un arrêté, autre qu'un arrêté provisoire, pris en vertu du paragraphe 116(4).

### Exclusions — transport

**(3)** L'expéditeur ne peut soumettre à l'Office pour arbitrage une question qui concerne le transport faisant l'objet, selon le cas :

**a)** d'un contrat confidentiel conclu entre l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer qui est en vigueur à l'entrée en vigueur du présent article;

**b)** d'un contrat ou d'un tarif visés au paragraphe 165(3);

**c)** d'un arrêté d'interconnexion de longue distance pris en vertu du paragraphe 134(1);

**(d)** an arbitrator's decision made under section 169.37.

#### Clarification

**(4)** For greater certainty, a rate for the movement of the traffic is not to be subject to arbitration.

2013, c. 31, s. 11; 2014, c. 8, s. 8; 2018, c. 10, ss. 50, 95.

#### Contents of submission

**169.32 (1)** The submission must contain

**(a)** a detailed description of the matters submitted to the Agency for arbitration;

**(b)** a description of the traffic to which the service obligations relate;

**(c)** an undertaking with respect to the traffic, if any, given by the shipper to the railway company that must be complied with for the period during which the arbitrator's decision applies to the parties, other than an undertaking given by the shipper to the railway company with respect to an operational term described in paragraph 169.31(1)(c);

**(d)** an undertaking given by the shipper to the railway company to ship the goods to which the service obligations relate in accordance with the arbitrator's decision; and

**(e)** an undertaking given by the shipper to the Agency to pay the fee and costs for which the shipper is liable under subsection 169.39(3) as a party to the arbitration.

#### Copy of submission served

**(2)** The shipper must serve a copy of the submission on the railway company on the day on which it submits the matters to the Agency for arbitration.

2013, c. 31, s. 11.

#### Arbitration precluded in certain cases

**169.33 (1)** The Agency must dismiss the submission if

**(a)** the shipper has not, at least 15 days before making it, served on the railway company and the Agency a written notice indicating that the shipper intends to make a submission to the Agency for arbitration; or

**(b)** the shipper does not demonstrate, to the Agency's satisfaction, that an attempt has been made to resolve the matters contained in it.

**d)** d'une décision arbitrale rendue en vertu de l'article 169.37.

#### Précision

**(4)** Il est entendu que l'arbitrage ne peut porter sur les prix relatifs au transport.

2013, ch. 31, art. 11; 2014, ch. 8, art. 8; 2018, ch. 10, art. 50 et 95.

#### Contenu de la demande

**169.32 (1)** La demande d'arbitrage contient :

**a)** l'énoncé détaillé des questions soumises à l'Office pour arbitrage;

**b)** la description du transport en cause;

**c)** le cas échéant, l'engagement qui est pris par l'expéditeur envers la compagnie de chemin de fer relativement au transport et qui doit être respecté pendant la durée d'application de la décision de l'arbitre, autre que l'engagement pris relativement aux conditions d'exploitation visées à l'alinéa 169.31(1)c);

**d)** l'engagement pris par l'expéditeur envers la compagnie de chemin de fer d'expédier les marchandises en cause conformément à la décision de l'arbitre;

**e)** l'engagement pris par l'expéditeur envers l'Office de payer les honoraires et les frais qui sont à sa charge en application du paragraphe 169.39(3) à titre de partie à l'arbitrage.

#### Signification

**(2)** L'expéditeur signifie un exemplaire de la demande d'arbitrage à la compagnie de chemin de fer le jour où il la soumet à l'Office.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Arbitrage écarté

**169.33 (1)** L'Office rejette la demande d'arbitrage dans les cas suivants :

**a)** l'expéditeur n'a pas signifié, dans les quinze jours précédant la demande d'arbitrage, un avis écrit à la compagnie de chemin de fer et à l'Office annonçant son intention de soumettre une demande d'arbitrage à ce dernier;

**b)** l'expéditeur ne le convainc pas que des efforts ont été déployés pour régler les questions contenues dans la demande.



### Content of notice

**(2)** The notice must contain the descriptions referred to in paragraphs 169.32(1)(a) and (b) and, if the shipper's submission will contain an undertaking described in paragraph 169.32(1)(c), a description of that undertaking.

2013, c. 31, s. 11.

### Submission of proposals

**169.34 (1)** Despite any application filed under section 169.43, the shipper and the railway company must each submit, within 10 days after the day on which a copy of a submission is served under subsection 169.32(2), to the Agency, in order to resolve the matters that are submitted to it for arbitration by the shipper, a proposal that contains any of the following terms:

**(a)** any operational term described in paragraph 169.31(1)(a), (b) or (c);

**(a.1)** any term with respect to an amount described in paragraph 169.31(1)(c.1), if the matter in respect of the amount has been submitted by the shipper for arbitration;

**(b)** any term for the provision of a service described in paragraph 169.31(1)(d);

**(c)** any term with respect to the application of a charge described in paragraph 169.31(1)(e); or

**(d)** any term with respect to the dispute resolution process described in paragraph 169.31(1)(f).

### Proposals provided to parties

**(2)** The Agency must provide the shipper and the railway company with a copy of the other party's proposal immediately after the day on which it receives the last of the two proposals.

### Exchange of information

**(3)** The parties must exchange the information that they intend to submit to the arbitrator in support of their proposals within 20 days after the day on which a copy of a submission is served under subsection 169.32(2) or within a period agreed to by the parties or fixed by the arbitrator.

### Exception

**(4)** Unless the parties agree otherwise, a party to the arbitration is not, in support of the proposal it submits under subsection (1), to refer to any offer, or any part of an offer, that was made to it — before a copy of the submission is served under subsection 169.32(2) — by the other

### Contenu de l'avis

**(2)** L'avis contient l'énoncé prévu à l'alinéa 169.32(1)a), la description prévue à l'alinéa 169.32(1)b) et, si l'engagement prévu à l'alinéa 169.32(1)c) sera contenu dans la demande d'arbitrage, une description de celui-ci.

2013, ch. 31, art. 11.

### Délai de présentation

**169.34 (1)** Malgré la présentation d'une demande en vertu de l'article 169.43, l'expéditeur et la compagnie de chemin de fer, dans les dix jours suivant la signification d'un exemplaire de la demande d'arbitrage en application du paragraphe 169.32(2), présentent chacun à l'Office leur proposition en vue du règlement des questions que l'expéditeur a soumises à l'Office pour arbitrage. La proposition contient une ou plusieurs des conditions ou modalités suivantes :

**a)** les conditions d'exploitation visées aux alinéas 169.31(1)a), b) ou c);

**a.1)** si l'expéditeur a soumis la question à l'arbitrage, les modalités concernant les sommes visées à l'alinéa 169.31(1)c.1);

**b)** les modalités de fourniture des services visés à l'alinéa 169.31(1)d);

**c)** les modalités concernant l'imposition des frais visés à l'alinéa 169.31(1)e);

**d)** les modalités du processus de règlement des différends visé à l'alinéa 169.31(1)f).

### Communication des propositions

**(2)** Dès réception des deux propositions, l'Office communique à l'expéditeur et à la compagnie de chemin de fer la proposition de la partie adverse.

### Échange de renseignements

**(3)** Dans les vingt jours suivant la signification d'un exemplaire de la demande d'arbitrage en application du paragraphe 169.32(2), ou dans le délai fixé par l'arbitre ou convenu entre elles, les parties s'échangent les renseignements qu'elles ont l'intention de présenter à l'arbitre à l'appui de leur proposition.

### Exception

**(4)** Sauf accord entre les parties à l'effet contraire, aucune d'elles ne peut, au soutien de sa proposition présentée en application du paragraphe (1), faire mention de tout ou partie des offres présentées par l'autre partie avant la signification d'un exemplaire de la

party to the arbitration for the purpose of entering into a confidential contract.

#### If no proposal from party

**(5)** If one party does not submit a proposal in accordance with subsection (1), the proposal submitted by the other party is the arbitrator's decision made under section 169.37.

2013, c. 31, s. 11; 2018, c. 10, s. 51.

#### Arbitration

**169.35 (1)** Despite any application filed under section 169.43, the Agency must refer, within two business days after the day on which it receives the last of the two proposals, the matters for arbitration to be conducted by an arbitrator that it chooses.

#### Arbitrator not to act in other proceedings

**(2)** The arbitrator is not to act in any other proceedings in relation to a matter that is referred to him or her for arbitration.

#### Assistance by Agency

**(3)** The Agency may, at the arbitrator's request, provide administrative, technical and legal assistance to the arbitrator.

#### Arbitration not proceeding

**(4)** The arbitration is not a proceeding before the Agency.

2013, c. 31, s. 11.

#### Agency's rules of procedure

**169.36 (1)** The Agency may make rules of procedure for an arbitration.

#### Procedure generally

**(2)** Subject to any rule of procedure made by the Agency and in the absence of an agreement between the arbitrator and the parties as to the procedure to be followed, the arbitrator must conduct the arbitration as quickly as possible and in the manner that he or she considers appropriate having regard to the circumstances of the matter.

#### Questions

**(3)** Each party may direct questions to the other in the manner that the arbitrator considers appropriate.

2013, c. 31, s. 11.

#### Arbitrator's decision

**169.37 (1)** The arbitrator's decision must establish the following terms, or any combination of the following

demande d'arbitrage en application du paragraphe 169.32(2) en vue de conclure un contrat confidentiel.

#### Une seule proposition

**(5)** Si une partie ne se conforme pas au paragraphe (1), la proposition de l'autre partie constitue la décision de l'arbitre au titre de l'article 169.37.

2013, ch. 31, art. 11; 2018, ch. 10, art. 51.

#### Arbitrage

**169.35 (1)** Malgré la présentation d'une demande en application de l'article 169.43, l'Office, dans les deux jours ouvrables suivant la réception des deux propositions, renvoie à l'arbitre qu'il choisit les questions qui lui sont soumises pour arbitrage.

#### Impossibilité d'agir

**(2)** L'arbitre ne peut agir dans le cadre d'autres procédures à l'égard des questions qui lui sont renvoyées pour arbitrage.

#### Soutien de l'Office

**(3)** À la demande de l'arbitre, l'Office peut lui offrir le soutien administratif, technique et juridique voulu.

#### Nature de l'arbitrage

**(4)** L'arbitrage ne constitue pas une procédure devant l'Office.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Procédure

**169.36 (1)** L'Office peut établir les règles de procédure applicables à l'arbitrage.

#### Disposition générale

**(2)** Sous réserve des règles de procédure établies par l'Office et à défaut d'un accord entre les parties et l'arbitre sur la procédure à suivre, ce dernier mène l'arbitrage aussi rapidement que possible et de la manière qu'il estime indiquée dans les circonstances.

#### Questions

**(3)** Chaque partie peut poser des questions à l'autre de la manière que l'arbitre estime indiquée dans les circonstances.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Décision de l'arbitre

**169.37 (1)** Dans sa décision, l'arbitre prend les mesures ci-après ou n'importe lesquelles d'entre elles selon ce

terms, that the arbitrator considers necessary to resolve the matters that are referred to him or her for arbitration:

- (a)** any operational term described in paragraph 169.31(1)(a), (b) or (c);
- (b)** any term with respect to an amount described in paragraph 169.31(1)(c.1) if the matter in respect of the amount has been submitted by the shipper for arbitration;
- (c)** any term for the provision of a service described in paragraph 169.31(1)(d);
- (d)** any term with respect to the application of a charge described in paragraph 169.31(1)(e); or
- (e)** any term with respect to the dispute resolution process described in paragraph 169.31(1)(f).

#### Elements to consider

**(2)** In making the decision, the arbitrator must have regard to the following:

- (a)** the traffic to which the service obligations relate;
- (b)** the service that the shipper requires with respect to the traffic;
- (c)** any undertaking described in paragraph 169.32(1)(c) that is contained in the shipper's submission;
- (d)** the railway company's obligations under this Act in respect of the operation of the railway;
- (e)** the railway company's obligations, if any, with respect to a public passenger service provider;
- (f)** the railway company's and the shipper's operational requirements and restrictions;
- (g)** the question of whether there is available to the shipper an alternative, effective, adequate and competitive means of transporting the goods to which the service obligations relate; and
- (h)** any information that the arbitrator considers relevant.

#### Efficiency

**(3)** The arbitrator shall establish a term with respect to an amount described in paragraph 169.31(1)(c.1) in a manner that encourages the efficient movement of the

qu'il estime nécessaire pour régler les questions qui lui sont renvoyées :

- a)** établir les conditions d'exploitation visées aux alinéas 169.31(1)a), b) ou c);
- b)** si l'expéditeur a soumis à l'arbitrage la question des sommes visées à l'alinéa 169.31(1)c.1), établir les modalités concernant ces sommes;
- c)** établir les modalités de fourniture des services visés à l'alinéa 169.31(1)d);
- d)** établir les modalités concernant l'imposition des frais visés à l'alinéa 169.31(1)e);
- e)** établir les modalités du processus de règlement des différends visé à l'alinéa 169.31(1)f).

#### Éléments à prendre en compte

**(2)** Pour rendre sa décision, l'arbitre tient compte :

- a)** du transport en cause;
- b)** des services dont l'expéditeur a besoin pour le transport en cause;
- c)** de tout engagement visé à l'alinéa 169.32(1)c) qui est contenu dans la demande d'arbitrage;
- d)** des obligations de la compagnie de chemin de fer au titre de la présente loi relativement à l'exploitation du chemin de fer;
- e)** des obligations que peut avoir la compagnie de chemin de fer envers une société de transport publique;
- f)** des besoins et des contraintes de l'expéditeur et de la compagnie de chemin de fer en matière d'exploitation;
- g)** de la possibilité pour l'expéditeur de faire appel à un autre mode de transport efficace, bien adapté et concurrentiel des marchandises en cause;
- h)** de tout renseignement qu'il estime pertinent.

#### Efficacité

**(3)** L'arbitre établit les modalités concernant les sommes visées à l'alinéa 169.31(1)c.1) de façon à encourager l'efficacité du transport des marchandises de l'expéditeur et l'amélioration du rendement du système de chemin de fer et de façon à ce que ces modalités soient équitables

shipper's traffic and the performance of the railway system and that is balanced between the shipper and the railway company.

2013, c. 31, s. 11; 2018, c. 10, s. 52.

#### Requirements of decision

**169.38 (1)** The arbitrator's decision must

- (a) be made in writing;
- (b) be made so as to apply to the parties for a period of one year as of the date of his or her decision, unless the parties agree otherwise; and
- (c) be commercially fair and reasonable to the parties.

#### Decision binding

(2) The arbitrator's decision is final and binding on the parties and is deemed, for the purposes of Division IV of Part III and its enforceability between the parties, to be a confidential contract.

#### Period for making decision

(3) The arbitrator's decision must be made within 45 days after the day on which the matters are submitted to the Agency for arbitration under subsection 169.31(1) unless in the arbitrator's opinion making a decision within that period is not practical, in which case the arbitrator must make his or her decision within 65 days after that day.

#### Period — agreement of parties

(4) Despite subsection (3), the arbitrator may, with the agreement of the parties, make his or her decision within a period that is longer than 65 days after the day on which the matters are submitted to the Agency for arbitration.

#### Copy of decision to Agency

(5) The arbitrator must provide the Agency with a copy of his or her decision.

2013, c. 31, s. 11.

#### Arbitration fees

**169.39 (1)** The Agency may fix the fee to be paid to it or, if the arbitrator is not a member or on the staff of the Agency, to the arbitrator for the arbitrator's services in arbitration proceedings.

#### Arbitration fees — not member

(2) An arbitrator who is not a member or on the staff of the Agency may fix a fee for his or her services if the Agency does not do so under subsection (1).

tant pour l'expéditeur que pour la compagnie de chemin de fer.

2013, ch. 31, art. 11; 2018, ch. 10, art. 52.

#### Caractéristiques de la décision

**169.38 (1)** La décision de l'arbitre est :

- a) rendue par écrit;
- b) rendue de manière à être applicable aux parties pendant un an à compter de sa date, sauf accord entre elles à l'effet contraire;
- c) commercialement équitable et raisonnable pour les parties.

#### Décision définitive

(2) La décision de l'arbitre est définitive et obligatoire. Elle est réputée, aux fins d'exécution et pour l'application de la section IV de la partie III, être un contrat confidentiel conclu entre les parties.

#### Délai pour rendre la décision

(3) La décision est rendue dans les quarante-cinq jours suivant la date à laquelle la demande d'arbitrage a été soumise à l'Office en vertu du paragraphe 169.31(1). Toutefois, si l'arbitre est d'avis qu'il est difficile de rendre une décision dans ce délai, la décision est rendue dans les soixante-cinq jours suivant cette date.

#### Délai — accord des parties

(4) Malgré le paragraphe (3), l'arbitre peut, avec l'accord des parties, rendre sa décision dans un délai supérieur à soixante-cinq jours.

#### Copie de la décision

(5) L'arbitre fournit à l'Office une copie de sa décision.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Honoraires de l'arbitre

**169.39 (1)** L'Office peut fixer les honoraires à lui verser, ou à verser à l'arbitre dans le cas où celui-ci n'est pas un de ses membres ou ne fait pas partie de son personnel, pour l'arbitrage.

#### Honoraires de l'arbitre — non membre

(2) L'arbitre qui n'est pas un membre de l'Office ou qui ne fait pas partie de son personnel peut fixer ses

#### Payment of fees and costs

**(3)** The shipper and the railway company are to share equally, whether or not the proceedings are terminated under section 169.41, in the payment of the fee for the arbitrator's services and in the payment of the costs related to the arbitration, including those borne by the Agency in providing administrative, technical and legal assistance to the arbitrator under subsection 169.35(3).

#### Cost related to arbitration

**(4)** Costs related to the arbitration also include the cost to the Agency when a member or a person on the staff of the Agency acts as an arbitrator and the Agency does not fix a fee for that arbitrator under subsection (1).

2013, c. 31, s. 11.

#### Confidentiality of information

**169.4 (1)** If the Agency and the arbitrator are advised that a party to an arbitration wishes to keep information relating to the arbitration confidential, the Agency and the arbitrator must take all reasonably necessary measures to ensure that the information is not disclosed by the Agency or the arbitrator or during the arbitration to any person other than the parties.

#### Limited disclosure

**(2)** Despite subsection (1), the Agency may, in the exercise of its powers or in the performance of its duties and functions under this Act, disclose any information that a party advised the Agency and the arbitrator it wishes to keep confidential.

2013, c. 31, s. 11.

#### Termination of proceedings

**169.41** If, before the arbitrator makes his or her decision, the parties advise the Agency or the arbitrator that they agree that the matters being arbitrated should be withdrawn from arbitration, any proceedings in respect of those matters are immediately terminated.

2013, c. 31, s. 11.

#### List of arbitrators

**169.42 (1)** The Agency, in consultation with representatives of shippers and railway companies, must establish a list of persons, including persons who are members or on the staff of the Agency, who agree to act as arbitrators in arbitrations.

honoraires pour l'arbitrage dans le cas où l'Office ne les fixe pas au titre du paragraphe (1).

#### Paiement des honoraires et frais

**(3)** Les honoraires et les frais liés à l'arbitrage — y compris ceux relatifs au soutien administratif, technique et juridique offert à l'arbitre par l'Office au titre du paragraphe 169.35(3) — sont à la charge de l'expéditeur et de la compagnie de chemin de fer en parts égales, même dans les cas d'abandon des procédures prévus par l'article 169.41.

#### Frais liés à l'arbitrage

**(4)** Les frais liés à l'arbitrage comprennent également ceux supportés par l'Office lorsque l'un de ses membres ou une personne faisant partie de son personnel agit à titre d'arbitre et qu'il ne fixe pas ses honoraires au titre du paragraphe (1).

2013, ch. 31, art. 11.

#### Caractère confidentiel

**169.4 (1)** La partie qui souhaite que des renseignements relatifs à l'arbitrage demeurent confidentiels en avise l'Office et l'arbitre. Ceux-ci prennent alors toutes les mesures justifiables pour éviter que les renseignements ne soient communiqués soit de leur fait, soit au cours de l'arbitrage à quiconque autre que les parties.

#### Divulguation restreinte

**(2)** Malgré le paragraphe (1), l'Office peut, dans l'exercice de ses attributions sous le régime de la présente loi, communiquer les renseignements visés par l'avis.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Abandon des procédures

**169.41** Dans le cas où, avant la décision de l'arbitre, les parties avisent l'Office ou l'arbitre qu'elles s'accordent pour renoncer à l'arbitrage, les procédures sont abandonnées sur-le-champ.

2013, ch. 31, art. 11.

#### Liste d'arbitres

**169.42 (1)** En consultation avec les représentants des expéditeurs et des compagnies de chemin de fer, l'Office établit une liste de personnes qui sont choisies notamment parmi ses membres ou son personnel et qui acceptent d'agir à titre d'arbitres.

### Expertise required

(2) Only persons who, in the Agency's opinion, have sufficient expertise to act as arbitrators are to be named in the list.

### Publication of list

(3) The Agency must publish the list on its Internet site.

2013, c. 31, s. 11.

### Application for order

**169.43 (1)** A railway company may apply to the Agency, within 10 days after the day on which it is served with a copy of a submission under subsection 169.32(2), for an order declaring that the shipper is not entitled to submit to the Agency for arbitration a matter contained in the shipper's submission.

### Content of order

(2) If the Agency makes the order, it may also

- (a) dismiss the submission for arbitration, if the matter contained in it has not been referred to arbitration;
- (b) discontinue the arbitration;
- (c) subject the arbitration to any terms that it specifies; or
- (d) set aside the arbitrator's decision or any part of it.

### Period for making decision

(3) The Agency must make a decision on the railway company's application made under subsection (1) as soon as feasible but not later than 35 days after the day on which it receives the application.

2013, c. 31, s. 11.

## PART V

# Transportation of Persons with Disabilities

### Definitions

**169.5** The following definitions apply in paragraph 5(d.1) and this Part.

**barrier** means anything — including anything physical, architectural, technological or attitudinal, anything that is based on information or communications or anything that is the result of a policy or a practice — that hinders the full and equal participation in society of persons with an impairment, including a physical, mental, intellectual,

### Compétences nécessaires

(2) Ne peuvent figurer sur la liste que les personnes qui, de l'avis de l'Office, possèdent les compétences nécessaires pour agir à titre d'arbitres.

### Publication de la liste

(3) L'Office publie la liste sur son site Internet.

2013, ch. 31, art. 11.

### Demande d'arrêt

**169.43 (1)** La compagnie de chemin de fer peut, dans les dix jours suivant la signification d'un exemplaire de la demande d'arbitrage en application du paragraphe 169.32(2), demander à l'Office de prendre un arrêté déclarant qu'une question contenue dans la demande d'arbitrage de l'expéditeur ne peut lui être soumise pour arbitrage.

### Contenu de l'arrêt

(2) S'il prend l'arrêt, l'Office peut en outre :

- a) rejeter la demande d'arbitrage, dans le cas où l'arbitre n'en a pas encore été saisi;
- b) mettre fin à l'arbitrage;
- c) assujettir l'arbitrage aux conditions qu'il fixe;
- d) annuler tout ou partie de la décision arbitrale.

### Délai pour statuer

(3) L'Office statue sur la demande présentée en vertu du paragraphe (1) aussi rapidement que possible et en tout état de cause dans les trente-cinq jours suivant sa réception.

2013, ch. 31, art. 11.

## PARTIE V

# Transport des personnes handicapées

### Définitions

**169.5** Les définitions qui suivent s'appliquent à l'alinéa 5d.1) et à la présente partie.

**handicap** Déficience notamment physique, intellectuelle, cognitive, mentale ou sensorielle, trouble d'apprentissage ou de la communication ou limitation fonctionnelle, de nature permanente, temporaire ou épisodique, manifeste ou non et dont l'interaction avec

cognitive, learning, communication or sensory impairment or a functional limitation. (*obstacle*)

**disability** means any impairment, including a physical, mental, intellectual, cognitive, learning, communication or sensory impairment — or a functional limitation — whether permanent, temporary or episodic in nature, or evident or not, that, in interaction with a barrier, hinders a person's full and equal participation in society. (*handicap*)

2019, c. 10, s. 169.

### Regulations

**170 (1)** The Agency may, after consulting with the Minister, make regulations for the purpose of identifying or removing barriers or preventing new barriers — particularly barriers in the built environment, information and communication technologies and the design and delivery of programs and services — in the transportation network under the legislative authority of Parliament to the mobility of persons with disabilities, including regulations respecting

- (a) the design, construction or modification of, and the posting of signs on, in or around, means of transportation and related facilities and premises, including equipment used in them;
- (b) the training of personnel employed at or in those facilities or premises or by carriers;
- (c) tariffs, rates, fares, charges and terms and conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities or incidental services; and
- (d) the communication of information to persons with disabilities.

### Incorporation by reference

**(2)** Regulations made under subsection (1) incorporating standards or enactments by reference may incorporate them as amended from time to time.

### Exemption

**(3)** The Agency may, with the approval of the Governor in Council, make orders exempting specified persons, means of transportation, services or related facilities and premises from the application of regulations made under subsection (1).

un obstacle nuit à la participation pleine et égale d'une personne dans la société. (*disability*)

**obstacle** Tout élément — notamment celui qui est de nature physique ou architecturale, qui est relatif à l'information, aux communications, aux comportements ou à la technologie ou qui est le résultat d'une politique ou d'une pratique — qui nuit à la participation pleine et égale dans la société des personnes ayant des déficiences notamment physiques, intellectuelles, cognitives, mentales ou sensorielles, des troubles d'apprentissage ou de la communication ou des limitations fonctionnelles. (*barrier*)

2019, ch. 10, art. 169.

### Règlements

**170 (1)** L'Office peut, après consultation du ministre, prendre des règlements afin de reconnaître ou d'éliminer les obstacles ou de prévenir de nouveaux obstacles — notamment des obstacles dans les domaines de l'environnement bâti, des technologies de l'information et des communications ainsi que de la conception et de la prestation de programmes et de services —, dans le réseau de transport assujéti à la compétence législative du Parlement, aux possibilités de déplacement des personnes handicapées et peut notamment, à cette occasion, régir :

- a) la conception et la construction des moyens de transport ainsi que des installations et locaux connexes — y compris les commodités et l'équipement qui s'y trouvent —, leur modification ou la signalisation dans ceux-ci ou leurs environs;
- b) la formation du personnel des transporteurs ou de celui employé dans ces installations et locaux;
- c) toute mesure concernant les tarifs, taux, prix, frais et autres conditions de transport applicables au transport et aux services connexes offerts aux personnes handicapées;
- d) la communication d'information à ces personnes.

### Incorporation par renvoi

**(2)** Il peut être précisé, dans le règlement qui incorpore par renvoi des normes ou des dispositions, qu'elles sont incorporées avec leurs modifications successives.

### Exemption

**(3)** L'Office peut, par arrêté pris avec l'agrément du gouverneur en conseil, soustraire à l'application de certaines dispositions des règlements les personnes, les moyens de transport, les installations ou locaux connexes ou les services qui y sont désignés.

### Exemption

**(4)** On application and after consulting with the Minister, the Agency may, by order, on any terms that it considers necessary,

**(a)** exempt a person from the application of regulations made under subsection (1) if the Agency is satisfied that the person has taken or will take measures — at least equivalent to those that must be taken under the provisions of the regulations for which an exemption is to be granted — to remove barriers or to prevent new barriers; or

**(b)** exempt a class of persons from the application of regulations made under subsection (1) if the Agency is satisfied that all the members of the class have taken or will take measures — at least equivalent to those that must be taken under the provisions of the regulations for which an exemption is to be granted — to remove barriers or to prevent new barriers.

The order ceases to have effect on the earlier of the end of the period of three years that begins on the day on which the order is made and the end of any shorter period specified in the order.

1996, c. 10, s. 170; 2019, c. 10, s. 170.

### Coordination

**171** The Agency and the Canadian Human Rights Commission shall coordinate their activities in relation to the transportation of persons with disabilities in order to foster complementary policies and practices and to avoid jurisdictional conflicts.

1996, c. 10, s. 171; 2019, c. 10, s. 171(F).

### Inquiry — barriers to mobility

**172 (1)** The Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1), regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue barrier to the mobility of persons with disabilities.

### Remedies

**(2)** On determining that there is an undue barrier to the mobility of persons with disabilities, the Agency may do one or more of the following:

**(a)** require the taking of appropriate corrective measures;

**(b)** direct that compensation be paid for any expense incurred by a person with a disability arising out of the

### Exemption

**(4)** Sur demande et après consultation du ministre, l'Office peut, par arrêté et aux conditions qu'il estime nécessaires :

**a)** soustraire toute personne à l'application de toute disposition des règlements pris en vertu du paragraphe (1) s'il est convaincu que la personne a pris ou prendra des mesures — au moins équivalentes à celles qui doivent être prises au titre de cette disposition — pour éliminer les obstacles ou pour prévenir de nouveaux obstacles;

**b)** soustraire toute catégorie de personnes à l'application de toute disposition des règlements pris en vertu du paragraphe (1) s'il est convaincu que les personnes appartenant à la catégorie ont pris ou prendront des mesures — au moins équivalentes à celles qui doivent être prises au titre de cette disposition — pour éliminer les obstacles ou pour prévenir de nouveaux obstacles.

L'arrêté cesse d'avoir effet à la date d'expiration de la période de trois ans commençant à la date de sa prise ou, si elle est antérieure, à la date d'expiration de toute période fixée dans celui-ci.

1996, ch. 10, art. 170; 2019, ch. 10, art. 170.

### Coordination

**171** L'Office et la Commission canadienne des droits de la personne sont tenus de veiller à la coordination de leur action en matière de transport des personnes handicapées pour favoriser l'adoption de lignes de conduite complémentaires et éviter les conflits de compétence.

1996, ch. 10, art. 171; 2019, ch. 10, art. 171(F).

### Enquête : obstacles au déplacement

**172 (1)** Même en l'absence de disposition réglementaire applicable, l'Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l'un des domaines visés au paragraphe 170(1) pour déterminer s'il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes handicapées.

### Décision positive de l'Office

**(2)** En cas de décision positive, l'Office peut exiger :

**a)** la prise de mesures correctives indiquées;

**b)** le versement d'une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par une personne handicapée en raison de l'obstacle en cause, notamment les frais occasionnés par le recours à d'autres biens, services ou moyens d'hébergement;



barrier, including for any costs of obtaining alternative goods, services or accommodation;

**(c)** direct that compensation be paid for any wages that a person with a disability was deprived of as a result of the barrier;

**(d)** direct that compensation be paid up to a maximum amount of — subject to the annual adjustments made under section 172.2 — \$20,000, for any pain and suffering experienced by a person with a disability arising out of the barrier;

**(e)** direct that compensation be paid up to a maximum amount of — subject to the annual adjustments made under section 172.2 — \$20,000, if the Agency determines that the barrier is the result of a wilful or reckless practice.

#### Compliance with regulations

**(3)** If the Agency is satisfied that regulations made under subsection 170(1) that are applicable in relation to a matter have been complied with or have not been contravened, the Agency may determine that there is an undue barrier in relation to that matter but if it does so, it may only require the taking of appropriate corrective measures.

1996, c. 10, s. 172; 2019, c. 10, s. 172.

#### Inquiry — subsection 170(1)

**172.1 (1)** The Agency may, on application, inquire into a matter concerning any regulations made under subsection 170(1) to determine if the applicant has suffered physical or psychological harm, property damage or economic loss arising out of — or has otherwise been adversely affected by — a contravention of any provision of those regulations.

#### Remedies

**(2)** On determining that an applicant has suffered physical or psychological harm, property damage or economic loss arising out of — or has otherwise been adversely affected by — a contravention referred to in subsection (1), the Agency may do one or more of the following:

**(a)** require the taking of appropriate corrective measures;

**(b)** direct that compensation be paid to the applicant for any expense incurred by them arising out of the contravention, including for any costs of obtaining alternative goods, services or accommodation;

**(c)** le versement d'une indemnité pour les pertes de salaire subies par une telle personne en raison de l'obstacle;

**(d)** le versement d'une indemnité — dont le montant maximal, rajusté chaque année conformément à l'article 172.2, est de 20 000 \$ — pour les souffrances et douleurs subies par une telle personne en raison de l'obstacle;

**(e)** le versement d'une indemnité — dont le montant maximal, rajusté chaque année conformément à l'article 172.2, est de 20 000 \$ — s'il en vient à la conclusion que l'obstacle résulte d'un acte délibéré ou inconsidéré.

#### Conformité aux règlements

**(3)** Si l'Office est convaincu de la conformité du service du transporteur avec les dispositions réglementaires applicables, il peut rendre une décision positive mais peut seulement exiger la prise de mesures correctives indiquées.

1996, ch. 10, art. 172; 2019, ch. 10, art. 172.

#### Enquête — paragraphe 170(1)

**172.1 (1)** L'Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative aux règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) pour déterminer si le demandeur a subi des préjudices physiques ou psychologiques, des dommages matériels ou des pertes économiques — ou a été autrement lésé — par suite d'une contravention à l'une des dispositions de ces règlements.

#### Décision de l'Office

**(2)** En cas de décision positive à l'issue de l'enquête, l'Office peut exiger :

**(a)** la prise de mesures correctives indiquées;

**(b)** le versement au demandeur d'une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par lui en raison de la contravention en cause, notamment les frais occasionnés par le recours à d'autres biens, services ou moyens d'hébergement;

**(c)** le versement au demandeur d'une indemnité pour les pertes de salaire subies par lui en raison de la contravention;

**(d)** le versement au demandeur d'une indemnité — dont le montant maximal, rajusté chaque année

(c) direct that compensation be paid to the applicant for any wages that they were deprived of as a result of the contravention;

(d) direct that compensation be paid to the applicant up to a maximum amount of — subject to the annual adjustments made under section 172.2 — \$20,000, for any pain and suffering experienced by them arising out of the contravention;

(e) direct that compensation be paid to the applicant up to a maximum amount of — subject to the annual adjustments made under section 172.2 — \$20,000, if the Agency determines that the contravention is the result of a wilful or reckless practice.

2019, c. 10, s. 172.

### Annual adjustment

**172.2 (1)** For the purpose of paragraphs 172(2)(d) and (e) and 172.1(2)(d) and (e), the maximum amount shall be adjusted annually so that in any calendar year following the one during which this section comes into force it is equivalent to the product of

(a) the amount that would have been the maximum amount for that following calendar year if no adjustment had been made under this section with respect to that year, and

(b) the ratio that the Consumer Price Index for the preceding calendar year bears to the Consumer Price Index for the calendar year next before that preceding calendar year.

### Consumer Price Index

(2) For the purpose of subsection (1), a reference to the Consumer Price Index for any 12-month period means the average of the Consumer Price Index for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, for each month in that 12-month period.

### Publication of adjusted amount

(3) When a maximum amount is adjusted in accordance with this section, the Agency shall publish the maximum amount as so adjusted as soon as it is determined.

### Interest

(4) A direction to pay compensation under any of paragraphs 172(2)(b) and (c) and 172.1(2)(b) and (c) may include an award of interest at a rate and for a period that the Agency considers appropriate.

2019, c. 10, s. 172.

conformément à l'article 172.2, est de 20 000 \$ — pour les souffrances et douleurs subies par lui en raison de la contravention;

e) le versement au demandeur d'une indemnité — dont le montant maximal, rajusté chaque année conformément à l'article 172.2, est de 20 000 \$ — s'il en vient à la conclusion que la contravention résulte d'un acte délibéré ou inconsidéré.

2019, ch. 10, art. 172.

### Rajustement annuel

**172.2 (1)** Pour l'application des alinéas 172(2)d) et e) et 172.1(2)d) et e), le montant maximal est rajusté chaque année de telle sorte qu'il devient égal, pour toute année civile subséquente à l'année civile au cours de laquelle le présent article entre en vigueur, au produit des éléments suivants :

a) le montant maximal pour cette année civile subséquente si aucun rajustement n'avait été fait à son égard aux termes du présent article;

b) le rapport entre l'indice des prix à la consommation pour l'année civile qui précède l'année civile pour laquelle le rajustement est calculé et cet indice des prix en ce qui concerne l'année civile précédant l'année civile précédente.

### Indice des prix à la consommation

(2) Pour l'application du paragraphe (1), toute mention de l'**indice des prix à la consommation** s'entend, pour une période de douze mois, de la moyenne des indices des prix à la consommation pour le Canada pour chaque mois de cette période, publiés par Statistique Canada sous le régime de la *Loi sur la statistique*.

### Publication

(3) Dès que le montant maximal est rajusté conformément au présent article, l'Office le publie.

### Intérêts

(4) L'Office peut accorder des intérêts sur l'indemnité visée à l'un des alinéas 172(2)b) et c) et 172.1(2)b) et c) au taux et pour la période qu'il estime indiqués.

2019, ch. 10, art. 172.

### **Inquiry — transportation of persons with disabilities**

**172.3** The Agency may on its own initiative, with the Minister's approval and on any terms that he or she considers appropriate, inquire into any matter or thing that concerns transportation to which the legislative authority of Parliament extends and that relates to the mobility of persons with disabilities.

2019, c. 10, s. 172.

### **Participant funding program**

**172.4** The Agency may establish a participant funding program to facilitate the participation of persons with disabilities in hearings that are held for the purposes of inquiries made under section 172, 172.1 or 172.3.

2019, c. 10, s. 172.

## **PART VI**

### **General**

#### **Enforcement**

##### **False information, etc.**

**173 (1)** No person shall knowingly make any false or misleading statement or knowingly provide false or misleading information to the Agency or the Minister or to any person acting on behalf of the Agency or the Minister in connection with any matter under this Act.

##### **Obstruction and false statements**

**(2)** No person shall knowingly obstruct or hinder, or make any false or misleading statement, either orally or in writing, to a person designated as an enforcement officer pursuant to paragraph 178(1)(a) who is engaged in carrying out functions under this Act.

##### **Offence**

**174** Every person who contravenes a provision of this Act or a regulation or order made under this Act, other than an order made under section 47, is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable

- (a)** in the case of an individual, to a fine not exceeding \$5,000; and
- (b)** in the case of a corporation, to a fine not exceeding \$25,000.

##### **Officers, etc., of corporation re offences**

**175** Where a corporation commits an offence under this Act, every person who at the time of the commission of the offence was a director or officer of the corporation is

### **Enquêtes : transport des personnes handicapées**

**172.3** L'Office peut d'office, sur approbation du ministre et aux conditions que celui-ci estime indiquées, enquêter sur toute question de transport qui relève de la compétence législative du Parlement et qui a trait aux possibilités de déplacement des personnes handicapées.

2019, ch. 10, art. 172.

### **Fonds de participation**

**172.4** L'Office peut créer un programme d'aide financière visant à faciliter la participation de personnes handicapées aux audiences tenues pour les fins des enquêtes tenues au titre des articles 172, 172.1 ou 172.3.

2019, ch. 10, art. 172.

## **PARTIE VI**

### **Dispositions générales**

#### **Mesures de contrainte**

##### **Déclarations fausses ou trompeuses**

**173 (1)** Nul ne peut, sciemment, faire de déclaration fausse ou trompeuse ni fournir de renseignements faux ou trompeurs à l'Office, au ministre ou à toute personne agissant au nom de l'Office ou du ministre relativement à une question visée par la présente loi.

##### **Entrave**

**(2)** Il est interdit, sciemment, d'entraver l'action de l'agent verbalisateur désigné au titre du paragraphe 178(1) dans l'exercice de ses fonctions ou de lui faire, oralement ou par écrit, une déclaration fausse ou trompeuse.

##### **Infraction et peines**

**174** Quiconque contrevient à la présente loi ou à un texte d'application de celle-ci, autre qu'un décret prévu à l'article 47, commet une infraction et est passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire :

- a)** dans le cas d'une personne physique, d'une amende maximale de 5 000 \$;
- b)** dans le cas d'une personne morale, d'une amende maximale de 25 000 \$.

##### **Dirigeants des personnes morales**

**175** En cas de perpétration par une personne morale d'une infraction à la présente loi, celui qui, au moment de l'infraction, en était administrateur ou dirigeant la

guilty of the like offence unless the act or omission constituting the offence took place without the person's knowledge or consent or the person exercised all due diligence to prevent the commission of the offence.

#### Time limit for commencement of proceedings

**176** Proceedings by way of summary conviction in respect of an offence under this Act may be instituted with-in but not later than twelve months after the time when the subject-matter of the proceedings arose.

## Administrative Monetary Penalties

#### Definition of Tribunal

**176.1** For the purposes of sections 180.1 to 180.7, *Tribunal* means the Transportation Appeal Tribunal of Canada established by subsection 2(1) of the *Transportation Appeal Tribunal of Canada Act*.

2007, c. 19, s. 48.

#### Regulation-making powers

**177 (1)** The Agency may, by regulation,

- (a) designate
  - (i) any provision of this Act or of any regulation, order or direction made pursuant to this Act,
  - (ii) the requirements of any provision referred to in subparagraph (i), or
  - (iii) any condition of a licence issued under this Act,

as a provision, requirement or condition the contravention of which may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180; and

(b) prescribe the maximum amount payable for each violation, but the amount shall not exceed

- (i) \$5,000, in the case of an individual, and
- (ii) \$25,000, in the case of a corporation.

**(1.1)** [Repealed, 2018, c. 10, s. 53]

#### Regulations by Minister

**(2)** The Minister may, by regulation,

(a) designate as a provision or requirement the contravention of which may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180 any provision of section 51 or 51.2 or any provision of any regulation made under section 50 or 51, or any

commet également, sauf si l'action ou l'omission à l'origine de l'infraction a eu lieu à son insu ou sans son consentement ou qu'il a pris toutes les mesures nécessaires pour empêcher l'infraction.

#### Prescription

**176** Les poursuites intentées sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire sous le régime de la présente loi se prescrivent par douze mois à compter du fait générateur de l'action.

## Sanctions administratives pécuniaires

#### Définition de Tribunal

**176.1** Pour l'application des articles 180.1 à 180.7, *Tribunal* s'entend du Tribunal d'appel des transports du Canada, constitué par le paragraphe 2(1) de la *Loi sur le Tribunal d'appel des transports du Canada*.

2007, ch. 19, art. 48.

#### Pouvoirs réglementaires de l'Office

**177 (1)** L'Office peut, par règlement :

- a) désigner comme un texte dont la contravention est assujettie aux articles 179 et 180 :
  - (i) toute disposition de la présente loi ou de ses textes d'application,
  - (ii) toute obligation imposée par la présente loi ou ses textes d'application,
  - (iii) toute condition d'une licence délivrée au titre de la présente loi;

b) prévoir le montant maximal — plafonné, dans le cas des personnes physiques, à 5 000 \$ et, dans le cas des personnes morales, à 25 000 \$ — de la sanction applicable à chaque contravention à un texte ainsi désigné.

**(1.1)** [Abrogé, 2018, ch. 10, art. 53]

#### Pouvoirs réglementaires du ministre

**(2)** Le ministre peut, par règlement :

a) désigner comme texte dont la contravention est assujettie aux articles 179 et 180 toute disposition des articles 51 ou 51.2 ou toute disposition des règlements pris en vertu des articles 50 ou 51, ou toute obligation imposée par les articles 51 ou 51.2 ou ces règlements;

requirement of section 51 or 51.2 or those regulations;  
and

(b) prescribe the maximum amount payable for each violation, but the amount shall not exceed

(i) \$5,000, in the case of an individual, and

(ii) \$25,000, in the case of a corporation.

#### Regulations made under subsection 50(1.01)

(2.01) The contravention of any provision of a regulation made under subsection 50(1.01) may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180. The maximum amount payable for each violation is \$25,000.

#### Sections 93.1 or 94

(2.1) The contravention of section 93.1 or 94 may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180. The maximum amount payable for each violation is \$100,000.

#### Subsections 155.7(1) or 155.84(1) to (3)

(2.2) The contravention of subsection 155.7(1) or any of subsections 155.84(1) to (3) may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180. The maximum amount payable for each violation is \$100,000.

#### Subsection 170(1) and *Accessible Canada Act*

(3) The contravention of any provision of any regulation made under subsection 170(1) — or the contravention of any of subsections 60(1) to (4) and (7), 61(1) to (3) and 62(1) to (3) and (6) of the *Accessible Canada Act* — may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180. The maximum amount payable for each violation is \$250,000.

1996, c. 10, s. 177; 2007, c. 19, s. 49; 2013, c. 31, s. 12; 2014, c. 8, s. 9; 2015, c. 31, s. 11; 2018, c. 10, s. 53; 2019, c. 10, s. 173.

#### Notices of violation

**178 (1)** The Agency, in respect of a violation referred to in subsection 177(1), (2.1) or (3), or the Minister, in respect of a violation referred to in subsection 177(2), (2.01) or (2.2), may

(a) designate persons, or classes of persons, as enforcement officers who are authorized to issue notices of violation; and

(b) establish the form and content of notices of violation.

(b) prévoir le montant maximal — plafonné, dans le cas des personnes physiques, à 5 000 \$ et, dans le cas des personnes morales, à 25 000 \$ — de la sanction applicable à chaque contravention à un texte ainsi désigné.

#### Règlements pris en vertu du paragraphe 50(1.01)

(2.01) Toute contravention aux règlements pris en vertu du paragraphe 50(1.01) constitue une violation au titre des articles 179 et 180. Le montant maximal de la sanction applicable à chaque contravention est de 25 000 \$.

#### Articles 93.1 ou 94

(2.1) Toute contravention aux articles 93.1 ou 94 constitue une violation au titre des articles 179 et 180. Le montant maximal de la sanction applicable à chaque contravention est de 100 000 \$.

#### Paragraphe 155.7(1) ou 155.84(1) à (3)

(2.2) Toute contravention au paragraphe 155.7(1) ou à l'un des paragraphes 155.84(1) à (3) constitue une violation au titre des articles 179 et 180. Le montant maximal de la sanction applicable à chaque contravention est de 100 000 \$.

#### Paragraphe 170(1) et *Loi canadienne sur l'accessibilité*

(3) Toute contravention à l'une des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou à l'un des paragraphes 60(1) à (4) et (7), 61(1) à (3) et 62(1) à (3) et (6) de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* constitue une violation au titre des articles 179 et 180. Le montant maximal de la sanction applicable à chaque contravention est de 250 000 \$.

1996, ch. 10, art. 177; 2007, ch. 19, art. 49; 2013, ch. 31, art. 12; 2014, ch. 8, art. 9; 2015, ch. 31, art. 11; 2018, ch. 10, art. 53; 2019, ch. 10, art. 173.

#### Procès-verbaux

**178 (1)** L'Office, à l'égard d'une contravention à un texte désigné au titre des paragraphes 177(1), (2.1) ou (3), ou le ministre, à l'égard d'une contravention à un texte désigné au titre des paragraphes 177(2), (2.01) ou (2.2), peut désigner, individuellement ou par catégorie, les agents verbalisateurs et déterminer la forme et la teneur des procès-verbaux de violation.

### Powers of enforcement officers

(2) Every person designated as an enforcement officer pursuant to paragraph (1)(a) has the powers of entry and inspection referred to in paragraph 39(a).

### Certification of designated persons

(3) Every person designated as an enforcement officer pursuant to paragraph (1)(a) shall receive an authorization in prescribed form attesting to the person's designation and shall, on demand, present the authorization to any person from whom the enforcement officer requests information in the course of the enforcement officer's duties.

### Powers of designated persons

(4) For the purposes of determining whether a violation referred to in section 177 has been committed, a person designated as an enforcement officer under paragraph (1)(a) may require any person to produce for examination or reproduction all or part of any document or electronically stored data that the enforcement officer believes on reasonable grounds contain any information relevant to the enforcement of this Act or any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*.

### Assistance to enforcement officers

(5) Any person from whom documents or data are requested under subsection (4) shall provide all reasonable assistance in their power to enable the enforcement officer making the request to carry out the enforcement officer's duties and shall furnish any information that the enforcement officer reasonably requires for the purposes of this Act or any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*.

1996, c. 10, s. 178; 2007, c. 19, s. 50; 2013, c. 31, s. 13; 2014, c. 8, s. 10; 2015, c. 31, ss. 12, 38; 2018, c. 10, ss. 54, 96; 2019, c. 10, s. 174.

### Other powers — subsection 170(1) and *Accessible Canada Act*

**178.1 (1)** An enforcement officer who enters a place for a purpose related to verifying compliance or preventing non-compliance with any provision of regulations made under subsection 170(1) or with any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act* may, for that purpose,

- (a) open and examine any receptacle or package found in the place;
- (b) examine anything found in the place;
- (c) examine any record, report, electronic data or other document that is found in the place and make copies of it or take extracts from it;

### Attributions des agents

(2) L'agent dispose, dans le cadre de ses fonctions, des pouvoirs de visite mentionnés à l'alinéa 39a).

### Certificat

(3) Chaque agent reçoit un certificat établi en la forme fixée par l'Office ou le ministre, selon le cas, et attestant sa qualité, qu'il présente sur demande à la personne à qui il veut demander des renseignements.

### Pouvoir

(4) En vue de déterminer si une violation a été commise, l'agent peut exiger la communication, pour examen ou reproduction totale ou partielle, de tout document ou données informatiques qui, à son avis, contient des renseignements utiles à l'application de la présente loi ou de l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

### Assistance

(5) La personne à qui l'agent demande la communication de documents ou données informatiques est tenue de lui prêter toute l'assistance possible dans l'exercice de ses fonctions et de lui donner les renseignements qu'il peut valablement exiger quant à l'application de la présente loi ou de l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

1996, ch. 10, art. 178; 2007, ch. 19, art. 50; 2013, ch. 31, art. 13; 2014, ch. 8, art. 10; 2015, ch. 31, art. 12 et 38; 2018, ch. 10, art. 54 et 96; 2019, ch. 10, art. 174.

### Autres pouvoirs : paragraphe 170(1) et *Loi canadienne sur l'accessibilité*

**178.1 (1)** L'agent verbalisateur qui visite un lieu à toute fin liée à la vérification du respect ou à la prévention du non-respect des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou de l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* peut, à cette fin :

- a) ouvrir et examiner tout emballage ou autre contenant trouvé dans le lieu;
- b) examiner toute chose trouvée dans le lieu;
- c) examiner les registres, rapports, données électroniques et autres documents trouvés dans le lieu et les reproduire en tout ou en partie;

**(d)** use or cause to be used any computer system at the place to examine any electronic data referred to in paragraph (c);

**(e)** reproduce any document from any electronic data referred to in paragraph (c), or cause it to be reproduced, in the form of a printout or other output;

**(f)** take the record, report or other document referred to in paragraph (c) or the printout or other output referred to in paragraph (e) for examination or copying;

**(g)** use or cause to be used any copying equipment at the place to make copies of any document;

**(h)** take photographs and make recordings and sketches;

**(i)** order the owner or person having possession of any thing to which any provision of regulations made under subsection 170(1) or any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act* apply that is found in that place to move it or, for any time that may be necessary, not to move it or to restrict its movement;

**(j)** order the owner or person having possession of any conveyance that is found in the place to stop the conveyance, to move it or, for any time that may be necessary, not to move it or to restrict its movement;

**(k)** order any person in that place to establish their identity to the enforcement officer's satisfaction; and

**(l)** order a person in that place to start any activity that is necessary for the purpose of the inspection or to stop any activity that impedes the inspection.

#### Means of telecommunication

**(2)** For the purpose of the exercise, for the purpose referred to in subsection (1), of the power of entry conferred under subsection 178(2), an enforcement officer is considered to have entered a place when accessing it remotely by a means of telecommunication.

#### Limitation — place not accessible to the public

**(3)** An enforcement officer who, by a means of telecommunication, accesses remotely a place that is not accessible to the public must do so with the knowledge of the owner or person in charge of the place and must be remotely in the place for no longer than the period necessary for the purpose referred to in subsection (1).

**d)** utiliser ou voir à ce que soit utilisé, pour examen des données électroniques visées à l'alinéa c), tout système informatique se trouvant dans le lieu;

**e)** reproduire ou faire reproduire, notamment sous forme d'imprimé, tout document contenu dans les données électroniques visées à l'alinéa c);

**f)** emporter, pour examen ou reproduction, les registres, rapports et autres documents visés à l'alinéa c), de même que tout document tiré des données électroniques conformément à l'alinéa e);

**g)** utiliser ou voir à ce que soit utilisé, pour reproduction de documents, tout appareil de reproduction se trouvant dans le lieu;

**h)** prendre des photographies, effectuer des enregistrements et faire des croquis;

**i)** ordonner au propriétaire de toute chose visée par les dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou l'un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et se trouvant dans le lieu, ou à la personne qui en a la possession, de la déplacer ou, aussi longtemps que nécessaire, de ne pas la déplacer ou d'en limiter le déplacement;

**j)** ordonner au propriétaire de tout moyen de transport se trouvant dans le lieu ou à la personne qui en a la possession, d'arrêter le moyen de transport, de le déplacer ou, aussi longtemps que nécessaire, de ne pas le déplacer ou d'en limiter le déplacement;

**k)** ordonner à quiconque se trouvant dans le lieu d'établir son identité, à la satisfaction de l'agent;

**l)** ordonner à quiconque se trouvant dans le lieu de reprendre l'exercice d'une activité nécessaire à l'inspection ou de cesser celle qui l'entrave.

#### Moyens de télécommunication

**(2)** Pour l'exercice, à toute fin prévue au paragraphe (1), du pouvoir de visite conféré à l'agent au titre du paragraphe 178(2), est considéré comme une visite d'un lieu le fait d'y accéder à distance par un moyen de télécommunication.

#### Limite : lieu non accessible au public

**(3)** L'agent qui, par un moyen de télécommunication, accède à distance à un lieu non accessible au public est tenu de veiller à ce que le propriétaire ou le responsable du lieu en ait connaissance et de limiter la durée de sa présence à distance à ce qui est nécessaire à toute fin prévue au paragraphe (1).

### Accompanying individual

**(4)** An enforcement officer may be accompanied by any other individual the officer believes is necessary to help them exercise their powers or perform their duties or functions under this section.

### Entering private property

**(5)** An enforcement officer and any individual accompanying them may enter and pass through private property, other than a dwelling-house on that property, in order to gain entry to a place referred to in subsection (1). For greater certainty, they are not liable for doing so.

### Assistance

**(6)** The owner or other person in charge of a place entered by an enforcement officer for the purpose referred to in subsection (1) and every individual found in the place must give the enforcement officer all reasonable assistance in the individual's power and provide the enforcement officer with any information that the enforcement officer may reasonably require.

2019, c. 10, s. 175.

### Violations

**179 (1)** Every person who contravenes a provision, requirement or condition designated under section 177 commits a violation and is liable to a penalty fixed under that section or, in the case of a contravention referred to in subsection 177(3), either a penalty fixed under that subsection or a warning under subparagraph 180(b)(i).

**(1.1)** [Repealed, 2014, c. 8, s. 11]

### How contraventions may be proceeded with

**(2)** Where any act or omission can be proceeded with as a violation or as an offence, proceedings may be commenced in respect of that act or omission as a violation or as an offence, but proceeding with it as a violation precludes proceeding with it as an offence, and proceeding with it as an offence precludes proceeding with it as a violation.

### Nature of violation

**(3)** For greater certainty, a violation is not an offence and, accordingly, section 126 of the *Criminal Code* does not apply.

1996, c. 10, s. 179; 2007, c. 19, s. 51(F); 2014, c. 8, s. 11; 2019, c. 10, s. 176.

### Issuance of notice of violation

**180** If a person designated as an enforcement officer under paragraph 178(1)(a) believes that a person has committed a violation, the enforcement officer may issue,

### Individus accompagnant l'agent

**(4)** L'agent peut être accompagné des individus qu'il estime nécessaires pour l'aider dans l'exercice de ses attributions au titre du présent article.

### Droit de passage sur une propriété privée

**(5)** L'agent et tout individu l'accompagnant peuvent, afin d'accéder au lieu visé au paragraphe (1), pénétrer dans une propriété privée — à l'exclusion de toute maison d'habitation — et y circuler. Il est entendu que ces personnes ne peuvent encourir de poursuite à cet égard.

### Assistance

**(6)** Le propriétaire ou le responsable du lieu, ainsi que tout individu qui s'y trouve, sont tenus de prêter à l'agent toute l'assistance raisonnable et de lui donner les renseignements qu'il peut valablement exiger.

2019, ch. 10, art. 175.

### Violation

**179 (1)** Toute contravention à un texte désigné au titre de l'article 177 constitue une violation pour laquelle le contrevenant s'expose à la sanction établie conformément à cet article ou, s'agissant d'une contravention à un texte désigné au titre du paragraphe 177(3), soit à la sanction établie conformément à ce paragraphe, soit à un avertissement visé au sous-alinéa 180b)(i).

**(1.1)** [Abrogé, 2014, ch. 8, art. 11]

### Précision

**(2)** Tout acte ou omission qualifiable à la fois de violation et d'infraction peut être réprimé soit comme violation, soit comme infraction, les poursuites pour violation et celles pour infraction s'excluant toutefois mutuellement.

### Nature de la violation

**(3)** Les violations n'ont pas valeur d'infractions; en conséquence nul ne peut être poursuivi à ce titre sur le fondement de l'article 126 du *Code criminel*.

1996, ch. 10, art. 179; 2007, ch. 19, art. 51(F); 2014, ch. 8, art. 11; 2019, ch. 10, art. 176.

### Verbalisation

**180** L'agent verbalisateur qui croit qu'une violation a été commise peut dresser un procès-verbal qu'il signifie au



and shall serve on the person, a notice of violation that names the person, identifies the violation and

**(a)** in the case of a contravention other than one referred to in paragraph (b), sets out the penalty for the violation that the person is liable to pay;

**(b)** in the case of a contravention of any provision of any regulation made under subsection 170(1) or a contravention of any of subsections 60(1) to (4) and (7), 61(1) to (3) and 62(1) to (3) and (6) of the *Accessible Canada Act*

**(i)** contains a warning, or

**(ii)** sets out the penalty for the violation that the person is liable to pay, and a lesser amount that may be paid in complete satisfaction of the amount of the penalty if paid within the time and in the manner set out in the notice; and

**(c)** sets out the particulars concerning the time for paying and the manner of paying the penalty, if there is one.

1996, c. 10, s. 180; 2001, c. 29, s. 52; 2007, c. 19, s. 52; 2018, c. 10, s. 55; 2019, c. 10, s. 177.

### Options

**180.1 (1)** Subject to subsections (2) and (3), a person who has been served with a notice of violation must either pay the amount of the penalty specified in the notice or file with the Tribunal a written request for a review of the facts of the alleged contravention or of the amount of the penalty.

#### Subsection 170(1) or *Accessible Canada Act* — warning

**(2)** A person who has been served with a notice of violation that contains a warning may file with the Agency a written request for a review of the facts of the alleged contravention.

#### Subsection 170(1) or *Accessible Canada Act* — penalty

**(3)** A person who has been served with a notice of violation that identifies a violation referred to in subsection 177(3) and that sets out a penalty for the violation must

**(a)** pay the amount of the penalty — or the lesser amount — specified in the notice;

**(b)** file with the Tribunal a written request for a review of the facts of the alleged contravention or of the amount of the penalty; or

contrevenant. Le procès-verbal comporte, outre le nom du contrevenant et les faits reprochés :

**a)** dans le cas d'une contravention autre que celle visée à l'alinéa b), le montant de la sanction à payer;

**b)** dans le cas d'une contravention à l'une des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) ou à l'un des paragraphes 60(1) à (4) et (7), 61(1) à (3) et 62(1) à (3) et (6) de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* :

**(i)** soit un avertissement,

**(ii)** soit le montant de la sanction à payer et le montant inférieur à la sanction imposée prévu au procès-verbal dont le paiement, dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, vaut règlement;

**c)** le délai et les modalités de paiement du montant de la sanction, le cas échéant.

1996, ch. 10, art. 180; 2001, ch. 29, art. 52; 2007, ch. 19, art. 52; 2018, ch. 10, art. 55; 2019, ch. 10, art. 177.

### Options

**180.1 (1)** Sous réserve des paragraphes (2) et (3), le destinataire du procès-verbal doit soit payer le montant de la sanction, soit déposer auprès du Tribunal une requête en révision des faits reprochés ou de ce montant.

#### Paragraphe 170(1) ou *Loi canadienne sur l'accessibilité* — avertissement

**(2)** Le destinataire d'un procès-verbal comportant un avertissement peut déposer auprès de l'Office une requête en révision des faits reprochés.

#### Paragraphe 170(1) ou *Loi canadienne sur l'accessibilité* — sanction

**(3)** Le destinataire d'un procès-verbal prévoyant le montant d'une sanction relativement à la violation prévue au paragraphe 177(3) doit :

**a)** soit payer ce montant ou le montant inférieur qui est prévu au procès-verbal;

**b)** soit déposer auprès du Tribunal une requête en révision des faits reprochés ou du montant de la sanction;

(c) request, within the time and in the manner set out in the notice, to enter into a compliance agreement with the Agency for the purpose of ensuring the person's compliance with the provision of the regulations or of the *Accessible Canada Act* to which the violation relates.

2007, c. 19, s. 52; 2019, c. 10, s. 177.

#### Payment of specified amount

**180.2** If a person who is served with a notice of violation that sets out a penalty pays the amount of the penalty — or, in the case of a person to whom subsection 180.1(3) applies, the lesser amount — specified in the notice in accordance with the particulars set out in it, the Minister shall accept the amount in complete satisfaction of the amount of the penalty and no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the contravention.

2007, c. 19, s. 52; 2019, c. 10, s. 177.

#### Request for review — penalty

**180.3 (1)** A person who is served with a notice of violation that sets out a penalty and who wishes to have the facts of the alleged contravention or the amount of the penalty reviewed shall, on or before the date specified in the notice or within any further time that the Tribunal on application may allow, file a written request for a review with the Tribunal at the address set out in the notice.

#### Time and place for review

(2) On receipt of a request filed under subsection (1), the Tribunal shall appoint a time and place for the review and shall notify the Minister and the person who filed the request of the time and place in writing.

#### Review procedure

(3) The member of the Tribunal assigned to conduct the review shall provide the Minister and the person who filed the request with an opportunity consistent with procedural fairness and natural justice to present evidence and make representations.

#### Burden of proof

(4) The burden of establishing that a person has contravened a designated provision is on the Minister.

#### Person not compelled to testify

(5) A person who is alleged to have contravened a designated provision is not required, and shall not be compelled, to give any evidence or testimony in the matter.

2007, c. 19, s. 52; 2019, c. 10, s. 178.

**180.4** [Repealed, 2019, c. 10, s. 179]

c) soit demander, dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, à l'Office de conclure une transaction en vue de la bonne observation de la disposition des règlements ou de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* qui fait l'objet de la violation.

2007, ch. 19, art. 52; 2019, ch. 10, art. 177.

#### Paiement du montant prévu

**180.2** Si le destinataire d'un procès-verbal prévoyant le montant d'une sanction paie ce montant — ou, si le destinataire est assujéti au paragraphe 180.1(3), le montant inférieur qui est prévu au procès-verbal —, dans le délai et selon les modalités qui y sont prévues, le ministre accepte ce paiement en règlement de la sanction imposée; aucune poursuite ne peut être intentée par la suite au titre de la présente partie contre l'intéressé pour la même contravention.

2007, ch. 19, art. 52; 2019, ch. 10, art. 177.

#### Requête en révision — sanction

**180.3 (1)** Le destinataire d'un procès-verbal prévoyant le montant d'une sanction qui veut faire réviser les faits reprochés ou le montant de la sanction dépose une requête auprès du Tribunal à l'adresse indiquée au procès-verbal, au plus tard à la date limite qui y est indiquée, ou dans le délai supérieur éventuellement accordé à sa demande par le Tribunal.

#### Audience

(2) Le Tribunal, sur réception de la requête, fixe la date, l'heure et le lieu de l'audience et en avise par écrit le ministre et l'intéressé.

#### Déroulement

(3) À l'audience, le membre du Tribunal commis à l'affaire accorde au ministre et à l'intéressé la possibilité de présenter leurs éléments de preuve et leurs observations, conformément aux principes de l'équité procédurale et de la justice naturelle.

#### Charge de la preuve

(4) S'agissant d'une requête portant sur les faits reprochés, il incombe au ministre d'établir que l'intéressé a contrevenu au texte désigné.

#### Intéressé non tenu de témoigner

(5) L'intéressé n'est pas tenu de témoigner à l'audience.

2007, ch. 19, art. 52; 2019, ch. 10, art. 178.

**180.4** [Abrogé, 2019, ch. 10, art. 179]

### Determination by Tribunal member

**180.5** If, at the conclusion of a review under section 180.3, the member of the Tribunal who conducts the review determines that

(a) the person has not contravened the designated provision that the person is alleged to have contravened, the member of the Tribunal shall without delay inform the person and the Minister of the determination and, subject to section 180.6, no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the alleged contravention; or

(b) the person has contravened the designated provision that the person is alleged to have contravened, the member of the Tribunal shall without delay inform the person and the Minister of the determination and of the amount determined by the member of the Tribunal to be payable by the person in respect of the contravention and, if the amount is not paid to the Tribunal by or on behalf of the person within the time that the member of the Tribunal may allow, the member of the Tribunal shall issue to the Minister a certificate in the form that may be established by the Governor in Council, setting out the amount required to be paid by the person.

2007, c. 19, s. 52; 2018, c. 10, s. 56.

### Right of appeal

**180.6 (1)** The Minister or a person affected by a determination made under section 180.5 may, within 30 days after the determination, appeal it to the Tribunal.

### Loss of right of appeal

(2) A party that does not appear at a review hearing is not entitled to appeal a determination, unless they establish that there was sufficient reason to justify their absence.

### Disposition of appeal

(3) The appeal panel of the Tribunal assigned to hear the appeal may dispose of the appeal by dismissing it or allowing it and, in allowing the appeal, the panel may substitute its decision for the determination appealed against.

### Certificate

(4) If the appeal panel finds that a person has contravened the designated provision, the panel shall without delay inform the person of the finding and of the amount determined by the panel to be payable by the person in respect of the contravention and, if the amount is not paid to the Tribunal by or on behalf of the person within the time allowed by the Tribunal, the Tribunal shall issue

### Décision

**180.5** Après audition des parties, le membre du Tribunal informe sans délai l'intéressé et le ministre de sa décision. S'il décide :

a) qu'il n'y a pas eu contravention, sous réserve de l'article 180.6, nulle autre poursuite ne peut être intentée à cet égard sous le régime de la présente partie;

b) qu'il y a eu contravention, il les informe également de la somme qu'il fixe et qui doit être payée au Tribunal. En outre, à défaut de paiement dans le délai imparti, il expédie au ministre un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrite la somme.

2007, ch. 19, art. 52; 2018, ch. 10, art. 56.

### Appel

**180.6 (1)** Le ministre ou toute personne concernée peut faire appel au Tribunal de la décision rendue au titre de l'article 180.5. Le délai d'appel est de trente jours.

### Perte du droit d'appel

(2) La partie qui ne se présente pas à l'audience portant sur la requête en révision perd le droit de porter la décision en appel, à moins qu'elle ne fasse valoir des motifs valables justifiant son absence.

### Sort de l'appel

(3) Le comité du Tribunal peut rejeter l'appel ou y faire droit et substituer sa propre décision à celle en cause.

### Avis

(4) S'il statue qu'il y a eu contravention, le comité en informe sans délai l'intéressé. Il l'informe également de la somme qu'il fixe et qui doit être payée au Tribunal. En outre, à défaut de paiement dans le délai imparti, il expédie au ministre un certificat, établi en la forme que le

to the Minister a certificate in the form that may be established by the Governor in Council, setting out the amount required to be paid by the person.

2007, c. 19, s. 52; 2018, c. 10, s. 57.

#### Request for review — warning

**180.61 (1)** A person who is served with a notice of violation that contains a warning and who wishes to have the facts of the alleged contravention reviewed shall, on or before the date specified in the notice or within any further time that the Agency on application may allow, file a written request for a review with the Agency at the address set out in that notice.

#### Burden of proof

**(2)** The burden of establishing that a person has contravened the provision of the regulations or of the *Accessible Canada Act* to which a notice of violation relates is on an enforcement officer.

#### Determination by Agency

**(3)** At the conclusion of a review, the Agency shall without delay inform the person who is alleged to have contravened the provision and the enforcement officer of its determination. If the Agency determines that the person has not contravened the provision, no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the alleged contravention.

#### Deeming

**(4)** If a person does not file a request for a review under subsection (1), the person is deemed to have committed the contravention alleged in the notice of violation.

2019, c. 10, s. 180.

#### Entering into compliance agreements

**180.62 (1)** After considering a request made under paragraph 180.1(3)(c), the Agency may enter into a compliance agreement, as described in that paragraph, with the person making the request on any terms that the Agency considers appropriate. The terms may

**(a)** include a provision for the deposit of reasonable security, in a form and amount satisfactory to the Agency, as a guarantee that the person will comply with the compliance agreement; and

**(b)** provide for the reduction, in whole or in part, of the amount of the penalty.

gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrite la somme.

2007, ch. 19, art. 52; 2018, ch. 10, art. 57.

#### Requête en révision — avertissement

**180.61 (1)** Le destinataire d'un procès-verbal comportant un avertissement qui veut faire réviser les faits reprochés dépose une requête en révision des faits reprochés auprès de l'Office à l'adresse indiquée au procès-verbal, au plus tard à la date limite qui y est indiquée, ou dans le délai supérieur éventuellement accordé à sa demande par l'Office.

#### Charge de la preuve

**(2)** Il incombe à l'agent verbalisateur d'établir que l'intéressé a contrevenu à la disposition des règlements ou de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* visée par le procès-verbal.

#### Décision de l'Office

**(3)** À l'issue de la révision, l'Office informe sans délai l'intéressé et l'agent verbalisateur de sa décision. S'il décide qu'il n'y a pas eu contravention, aucune autre poursuite ne peut être intentée à cet égard au titre de la présente partie contre l'intéressé.

#### Présomption

**(4)** L'omission, par le destinataire, de présenter une requête en révision vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention.

2019, ch. 10, art. 180.

#### Conclusion d'une transaction

**180.62 (1)** Sur demande du destinataire présentée au titre de l'alinéa 180.1(3)c), l'Office peut conclure une transaction qui, d'une part, est subordonnée aux conditions qu'il estime indiquées, notamment au dépôt d'une sûreté raisonnable — dont le montant et la nature doivent lui agréer — en garantie de l'exécution de la transaction, et, d'autre part, peut prévoir la réduction partielle ou totale du montant de la sanction.

### Deeming

(2) A person who enters into a compliance agreement is, on doing so, deemed to have committed the contravention in respect of which the compliance agreement was entered into.

### Notice of compliance

(3) If the Agency is satisfied that a person who has entered into a compliance agreement has complied with it, the Agency shall cause a notice of compliance to be provided to the person and, once it is provided,

(a) no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the contravention; and

(b) any security given under the compliance agreement shall be returned to them.

### Notice of default

(4) If the Agency is of the opinion that a person who has entered into a compliance agreement has not complied with it, the Agency shall cause a notice of default to be served on the person informing them of one of the following:

(a) that instead of being liable to pay the amount of the penalty specified in the notice of violation in respect of which the compliance agreement was entered into, they are liable to pay, within the time and in the manner set out in the notice of default and without taking account of the limit set out in subsection 177(3), an amount that is twice the amount of that penalty;

(b) that the security, if any, given under the compliance agreement is forfeited to Her Majesty in right of Canada.

### Effect of notice of default

(5) Once a person is served with a notice of default,

(a) if the notice provides that the person is liable to pay the amount specified in the notice, the person may not deduct from that amount any amount they spent under the compliance agreement and they are liable to pay the amount specified in the notice within the time and in the manner set out in it; and

(b) if the notice provides for the forfeiture of the security given under the compliance agreement, that security is forfeited to Her Majesty in right of Canada and no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the contravention.

### Présomption

(2) La conclusion de la transaction vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention.

### Avis d'exécution

(3) S'il est convaincu que le destinataire a exécuté la transaction, l'Office en avise celui-ci. Sur notification de l'avis :

a) aucune poursuite ne peut être intentée au titre de la présente partie contre le destinataire pour la même contravention;

b) la sûreté est remise à ce dernier.

### Avis de défaut d'exécution

(4) S'il estime la transaction inexécutée, l'Office fait signifier au destinataire un avis de défaut qui l'informe soit qu'il est tenu, dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, de payer, au lieu du montant de la sanction imposée initialement et sans qu'il soit tenu compte du plafond fixé au paragraphe 177(3), un montant correspondant au double de ce montant, soit qu'il y aura confiscation de la sûreté au profit de Sa Majesté du chef du Canada.

### Effet de l'inexécution

(5) Sur signification de l'avis de défaut :

a) s'agissant d'un avis informant le destinataire qu'il est tenu de payer le montant qui y est prévu, ce dernier perd tout droit à la compensation pour les sommes exposées dans le cadre de la transaction et il est tenu de payer ce montant dans le délai et selon les modalités prévus dans l'avis;

b) s'agissant d'un avis l'informant qu'il y aura confiscation de la sûreté, cette confiscation s'opère au profit de Sa Majesté du chef du Canada et aucune poursuite ne peut être intentée au titre de la présente partie contre le destinataire pour la même contravention.

### Effect of payment

**(6)** If the person pays the amount specified in the notice of default within the time and in the manner set out in it, the Agency shall accept the amount in complete satisfaction of the amount owing in respect of the contravention and no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the contravention.

### Delegation

**(7)** The Agency may delegate its powers under subsection (1) to any person, subject to any restrictions or limitations that it may specify.

### Certificate of delegation

**(8)** Each person to whom powers are delegated under subsection (7) must be provided with a certificate of delegation in a form established by the Agency.

2019, c. 10, s. 180.

### Refusal to enter compliance agreement

**180.63 (1)** If the Agency refuses to enter into a compliance agreement requested under paragraph 180.1(3)(c), the person who made the request is liable to pay, in the manner specified in the notice of violation and within the time specified in it or any longer period specified by the Agency, the amount of the penalty specified in the notice of violation.

### Effect of payment

**(2)** If the person pays the amount specified in the notice of violation,

- (a)** they are deemed to have committed the contravention in respect of which the amount is paid;
- (b)** the Agency shall accept the amount in complete satisfaction of the amount of the penalty; and
- (c)** no further proceedings under this Part shall be taken against the person in respect of the contravention.

### Deeming

**(3)** If the person does not pay the amount specified in the notice of violation within the time and in the manner set out in subsection (1), they are deemed to have committed the contravention alleged in the notice of violation.

2019, c. 10, s. 180.

### Certificate

**180.64 (1)** If a person to whom subsection 180.1(1) applies neither pays the amount of the penalty specified in the notice of violation in accordance with the particulars

### Paiement

**(6)** Si le destinataire paie le montant prévu dans l'avis dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, l'Office accepte ce paiement en règlement de la somme due; aucune poursuite ne peut être intentée par la suite au titre de la présente partie contre le destinataire pour la même contravention.

### Délégation

**(7)** L'Office peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer à toute personne le pouvoir que lui confère le paragraphe (1).

### Certificat

**(8)** Chaque personne à qui le pouvoir visé au paragraphe (7) est délégué reçoit un certificat, en la forme établie par l'Office, attestant sa qualité.

2019, ch. 10, art. 180.

### Refus de transiger

**180.63 (1)** Si l'Office refuse de transiger à la suite d'une demande présentée au titre de l'alinéa 180.1(3)c), le destinataire est tenu, selon les modalités prévues au procès-verbal et dans le délai qui y est prévu ou le délai supérieur précisé par l'Office, de payer le montant de la sanction imposée initialement.

### Paiement

**(2)** Si le destinataire paie le montant visé au paragraphe (1), l'Office accepte ce paiement en règlement de la sanction imposée et celui-ci vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention; aucune poursuite ne peut être intentée par la suite au titre de la présente partie contre le destinataire pour la même contravention.

### Présomption

**(3)** Le défaut de paiement par le destinataire dans le délai et selon les modalités prévus au paragraphe (1) vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention.

2019, ch. 10, art. 180.

### Certificat

**180.64 (1)** L'omission, par le destinataire assujéti au paragraphe 180.1(1), de payer le montant de la sanction prévu au procès-verbal, dans le délai et selon les

set out in the notice nor files a request for a review under subsection 180.3(1), the person is deemed to have committed the contravention alleged in the notice of violation and the Minister may obtain from the Tribunal a certificate in the form that may be established by the Governor in Council that indicates the amount of the penalty specified in that notice.

#### Subsection 170(1) or Accessible Canada Act

(2) If a person to whom subsection 180.1(3) applies does not pay the amount of the penalty — or the lesser amount — specified in the notice of violation in accordance with the particulars set out in it, file a request for a review under subsection 180.3(1) or make a request to enter into a compliance agreement under paragraph 180.1(3)(c), the person is deemed to have committed the contravention alleged in the notice of violation and the Agency may obtain from the Tribunal a certificate in the form that may be established by the Governor in Council that indicates the amount of the penalty specified in that notice.

#### Notice of default

(3) If a person who has been served with a notice of default under subsection 180.62(4) that specifies an amount does not pay the amount within the time and in the manner set out in the notice, the Agency may obtain from the Tribunal a certificate in the form that may be established by the Governor in Council that indicates the amount specified in that notice.

#### Refusal to enter into compliance agreement

(4) If the Agency refuses a person's request under paragraph 180.1(3)(c) to enter into a compliance agreement, and the person does not pay the amount of the penalty specified in the notice of violation within the time and in the manner required by subsection 180.63(1), the Agency may obtain from the Tribunal a certificate in the form that may be established by the Governor in Council that indicates the amount of the penalty specified in that notice.

2019, c. 10, s. 180.

#### Registration of certificate

**180.7 (1)** If the time limit for the payment of the amount of a penalty specified in a notice of violation has expired, the time limit for the payment of an amount specified in a notice of default has expired, the time limit specified for payment of an amount under subsection 180.63(1) has expired, the time limit for the request for a review has expired, the time limit for an appeal has expired, or an appeal has been disposed of, as the case may be, on production in any superior court, a certificate issued under paragraph 180.5(b), subsection 180.6(4) or section 180.64 shall be registered in the court. When it is

modalités qui y sont prévus, et de déposer une requête en révision vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention. Le ministre peut alors obtenir du Tribunal un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrit ce montant.

#### Paragraphe 170(1) ou la Loi canadienne sur l'accessibilité

(2) L'omission, par le destinataire assujéti au paragraphe 180.1(3), de payer le montant de la sanction prévu au procès-verbal ou tout montant inférieur qui y est prévu, dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, de déposer une requête en révision et de présenter une demande en vue de la conclusion d'une transaction vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la contravention. L'Office peut alors obtenir du Tribunal un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrit le montant de la sanction prévu au procès-verbal.

#### Avis de défaut d'exécution

(3) Si le destinataire de l'avis de défaut visé au paragraphe 180.62(4) omet de payer le montant qui est prévu dans l'avis dans le délai et selon les modalités qui y sont prévus, l'Office peut obtenir du Tribunal un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrit ce montant.

#### Refus de transiger

(4) Si l'Office refuse de transiger avec le destinataire qui a présenté une demande au titre de l'alinéa 180.1(3)(c) et que ce dernier omet de payer le montant de la sanction imposée initialement dans le délai et selon les modalités prévus au paragraphe 180.63(1), l'Office peut obtenir du Tribunal un certificat, établi en la forme que le gouverneur en conseil peut déterminer, sur lequel est inscrit ce montant.

2019, ch. 10, art. 180.

#### Enregistrement du certificat

**180.7 (1)** Sur présentation à la juridiction supérieure, une fois que le délai pour payer le montant de la sanction prévu au procès-verbal ou le montant prévu dans l'avis de défaut est expiré, le délai pour payer le montant de la sanction au titre du paragraphe 180.63(1) est expiré, le délai pour déposer une requête en révision est expiré, le délai d'appel est expiré ou la décision sur l'appel est rendue, selon le cas, le certificat visé à l'alinéa 180.5b), au paragraphe 180.6(4) ou à l'article 180.64 est enregistré. Dès lors, il devient exécutoire et toute procédure d'exécution peut être engagée, le certificat étant assimilé

registered, a certificate has the same force and effect, and proceedings may be taken in connection with it, as if it were a judgment in that court obtained by Her Majesty in right of Canada against the person named in the certificate for a debt of the amount set out in the certificate.

#### Recovery of costs and charges

**(2)** All reasonable costs and charges attendant on the registration of the certificate are recoverable in like manner as if they had been certified and the certificate had been registered under subsection (1).

#### Amounts received deemed public moneys

**(3)** An amount received by the Minister or the Tribunal under this section is deemed to be public money within the meaning of the *Financial Administration Act*.

2007, c. 19, s. 52; 2019, c. 10, s. 181.

#### References to “Minister”

**180.8 (1)** In the case of a violation referred to in subsection 177(1) or (3), every reference to the “Minister” in sections 180.3 to 180.7 shall be read as a reference to the Agency or to a person designated by the Agency.

#### Delegation by Minister

**(2)** In the case of a violation referred to in subsection 177(2), (2.01) or (2.2), the Minister may delegate to the Agency any power, duty or function conferred on him or her under this Part.

2007, c. 19, s. 52; 2013, c. 31, s. 14; 2014, c. 8, s. 12; 2015, c. 31, ss. 13, 38; 2018, c. 10, ss. 58, 96; 2019, c. 10, s. 182.

#### Time limit for proceedings

**181** Proceedings in respect of a violation may be instituted not later than twelve months after the time when the subject-matter of the proceedings arose.

#### Publication

**181.1** The Agency may publish information about any violation referred to in section 177, for the purpose of encouraging compliance with this Act and sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*.

2019, c. 10, s. 183.

## Production Order

#### Power to order production

**181.2 (1)** The Agency may, by order, for a purpose related to verifying compliance or preventing non-compliance with any provision of regulations made under subsection 170(1) or with any of sections 60 to 62 of the *Accessible Canada Act*, direct any person who is required

à un jugement de cette juridiction obtenu par Sa Majesté du chef du Canada contre la personne désignée dans le certificat pour une dette dont le montant y est indiqué.

#### Recouvrement des frais

**(2)** Tous les frais entraînés par l’enregistrement du certificat peuvent être recouverts comme s’ils faisaient partie de la somme indiquée sur le certificat enregistré en application du paragraphe (1).

#### Fonds publics

**(3)** Les sommes reçues par le ministre ou le Tribunal au titre du présent article sont assimilées à des fonds publics au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

2007, ch. 19, art. 52; 2019, ch. 10, art. 181.

#### Mention du ministre

**180.8 (1)** S’il s’agit d’une contravention à un texte désigné au titre des paragraphes 177(1) ou (3), la mention du ministre aux articles 180.3 à 180.7 vaut mention de l’Office ou de la personne que l’Office peut désigner.

#### Délégation ministérielle

**(2)** S’il s’agit d’une contravention à un texte désigné au titre des paragraphes 177(2), (2.01) ou (2.2), le ministre peut déléguer à l’Office les attributions que lui confère la présente partie.

2007, ch. 19, art. 52; 2013, ch. 31, art. 14; 2014, ch. 8, art. 12; 2015, ch. 31, art. 13 et 38; 2018, ch. 10, art. 58 et 96; 2019, ch. 10, art. 182.

#### Prescription

**181** Les poursuites pour violation se prescrivent par douze mois à compter du fait générateur de l’action.

#### Publication

**181.1** L’Office peut publier des renseignements concernant toute contravention à un texte désigné au titre de l’article 177, et ce, afin d’encourager le respect de la présente loi et des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l’accessibilité*.

2019, ch. 10, art. 183.

## Arrêtés de communication

#### Pouvoir d’ordonner la communication de documents

**181.2 (1)** L’Office peut, par arrêté, à toute fin liée à la vérification du respect ou à la prévention du non-respect des dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe 170(1) — ou de l’un des articles 60 à 62 de la *Loi canadienne sur l’accessibilité* — ordonner à toute



to comply with any provision of those regulations to produce, within the time and in the manner specified by the Agency, for examination or copying, any record, report, electronic data or other document that the Agency has reasonable grounds to believe contains information that is relevant to that purpose.

### Copies

#### (2) The Agency may

(a) make copies or take extracts from any record, report, electronic data or other document produced under an order made under subsection (1); and

(b) reproduce any document from electronic data referred to in paragraph (a), or cause it to be reproduced, in the form of a printout or other output.

### Delegation

(3) The Agency may delegate its powers under subsections (1) and (2) to any person, subject to any restrictions or limitations that it may specify.

### Certificate of delegation

(4) Each person to whom powers are delegated under subsection (3) must be provided with a certificate of delegation in a form established by the Agency.

2019, c. 10, s. 183.

## PART VII

# Repeals, Transitional Provisions, Consequential and Conditional Amendments and Coming into Force

## Repeals

### 182 to 184 [Repeals]

Repeal of R.S., c. R-3.

**185 (1)** Subject to subsection (2), the *Railway Act* is repealed, except to the extent that subsection 14(1), except paragraph (b), and sections 15 to 80, 84 to 89, 96 to 98 and 109 of that Act continue to apply to a railway company that has authority to construct and operate a railway under a Special Act and has not been continued under the *Canada Business Corporations Act*.

personne tenue de se conformer à toute disposition de ces règlements, aux fins d'examen ou de reproduction, de lui communiquer, selon les modalités qu'il précise, les registres, rapports, données électroniques ou autres documents dont il a des motifs raisonnables de croire qu'ils contiennent des renseignements utiles à cette fin.

### Données

#### (2) L'Office peut :

a) reproduire, en tout ou en partie, un registre, un rapport, des données électroniques ou tout autre document communiqué au titre du paragraphe (1);

b) reproduire ou faire reproduire, notamment sous forme d'imprimé, tout document contenu dans ces données.

### Délégation

(3) L'Office peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer à toute personne les pouvoirs que lui confèrent les paragraphes (1) et (2).

### Certificat

(4) Chaque personne à qui le pouvoir visé au paragraphe (3) est délégué reçoit un certificat, en la forme établie par l'Office, attestant sa qualité.

2019, ch. 10, art. 183.

## PARTIE VII

# Abrogations, dispositions transitoires, modifications connexes, modifications conditionnelles et entrée en vigueur

## Abrogations

### 182 à 184 [Abrogations]

Abrogation de L.R., ch. R-3.

**185 (1)** Sous réserve du paragraphe (2), la *Loi sur les chemins de fer* est abrogée, sauf dans la mesure où le paragraphe 14(1), à l'exception de l'alinéa b), et les articles 15 à 80, 84 à 89, 96 à 98 et 109 de celle-ci continuent de s'appliquer à une compagnie de chemin de fer qui est autorisée à construire et à exploiter un chemin de fer en vertu d'une loi spéciale et n'a pas été prorogée en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*.

*Canada Transportation*

**PART VII** Repeals, Transitional Provisions, Consequential and Conditional Amendments and Coming into Force  
Repeals  
Sections 185-188

*Transports au Canada*

**PARTIE VII** Abrogations, dispositions transitoires, modifications connexes, modifications conditionnelles et entrée en vigueur  
Abrogations  
Articles 185-188

**Repeal of certain provisions**

**(2)** Sections 264 to 270, 344, 345 and 358 of the *Railway Act* are repealed on a day to be fixed by order of the Governor in Council.

\* [Note: Repeal in force July 1, 1996, see SI/96-54.]

**Interpretation**

**(3)** For the purpose of applying the provisions mentioned in subsection (2) after this section comes into force,

**(a)** a reference in those provisions to the “Agency” shall be interpreted as a reference to the Canadian Transportation Agency;

**(b)** a reference in those provisions to a “railway, telegraph, telephone and express company”, a “railway or express company” or a “carrier by water” shall be interpreted as a reference to a railway company, as defined in section 87 of this Act; and

**(c)** the reference to section 64 of the *National Transportation Act, 1987* in the definition **claim period** in subsection 270(1) of the *Railway Act* shall be interpreted as a reference to section 40 of this Act.

**Transitional Provisions****Definition of National Transportation Agency**

**186** For the purposes of sections 187 to 199, **National Transportation Agency** means the National Transportation Agency established by the *National Transportation Act, 1987*.

**Powers, duties and functions**

**187** Wherever under any Act of Parliament, any instrument made under an Act of Parliament or any contract, lease, licence or other document, a power, duty or function is vested in or exercisable by the National Transportation Agency, the power, duty or function is vested in or exercisable by the Canadian Transportation Agency.

**Appropriations**

**188** Any amount appropriated, for the fiscal year in which this section comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the National Transportation Agency and that, on the day on which this section comes into force, is unexpended is deemed, on that day, to be an amount appropriated for defraying the charges and expenses of the Canadian Transportation Agency.

**Abrogation de certaines dispositions**

**(2)** Les articles 264 à 270, 344, 345 et 358 de la *Loi sur les chemins de fer* sont abrogés à la date fixée par décret.

\* [Note : Abrogation en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996, voir TR/96-54.]

**Interprétation**

**(3)** Pour l'application de ces dispositions après l'entrée en vigueur du présent article :

**a)** la mention de l'Office, dans ces dispositions, vaut mention de l'Office des transports du Canada;

**b)** la mention d'une compagnie de chemin de fer, de télégraphe, de téléphone ou de messagerie, ou d'un transporteur maritime, dans ces dispositions, vaut mention d'une compagnie de chemin de fer au sens de l'article 87 de la présente loi;

**c)** la mention de l'article 64 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* dans la définition de **période de réclamation**, au paragraphe 270(1) de la *Loi sur les chemins de fer*, vaut mention de l'article 40 de la présente loi.

**Dispositions transitoires****Définition de Office national des transports**

**186** Pour l'application des articles 187 à 199, **Office national des transports** s'entend de l'Office national des transports constitué par la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*.

**Transfert d'attributions**

**187** Les attributions conférées, en vertu d'une loi ou de ses textes d'application ou au titre d'un contrat, bail, permis ou autre document, à l'Office national des transports dans les domaines relevant des attributions de celui-ci aux termes de la présente loi sont exercées par l'Office des transports du Canada.

**Transfert de crédits**

**188** Les sommes affectées — et non engagées —, pour l'exercice en cours à l'entrée en vigueur du présent article, par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses d'administration publique de l'Office national des transports sont réputées être affectées aux dépenses d'administration publique de l'Office des transports du Canada.

**Employment continued**

**189 (1)** Nothing in this Act shall be construed to affect the status of an employee who, immediately before the coming into force of this subsection, occupied a position under the authority of the National Transportation Agency, except that each of those persons shall, on the coming into force of this section, occupy their position under the authority of the Canadian Transportation Agency.

**Definition of *employee***

**(2)** For the purposes of this section, *employee* has the same meaning as in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*.

**References**

**190** Every reference to the National Transportation Agency in any deed, contract, agreement or other document executed by the National Transportation Agency shall, unless the context otherwise requires, be read as a reference to the Canadian Transportation Agency.

**Rights and obligations**

**191** All rights and property of the National Transportation Agency and of Her Majesty in right of Canada that are under the administration and control of the National Transportation Agency and all obligations of the National Transportation Agency are transferred to the Canadian Transportation Agency.

**Commencement of legal proceedings**

**192** Any action, suit or other legal proceeding in respect of an obligation or liability incurred by the National Transportation Agency may be brought against the Canadian Transportation Agency in any court that would have had jurisdiction if the action, suit or other legal proceeding had been brought against the National Transportation Agency.

**Continuation of legal proceedings**

**193** Any action, suit or other legal proceeding to which the National Transportation Agency is party pending in any court immediately before the day this section comes into force may be continued by or against the Canadian Transportation Agency in like manner and to the same extent as it could have been continued by or against the National Transportation Agency.

**Members cease to hold office**

**194** Except as provided for in subsection 195(4), all persons who hold office as a member of the National Transportation Agency immediately before the coming into force of this section cease to hold office on that day.

**Postes**

**189 (1)** La présente loi ne change rien à la situation des fonctionnaires qui occupaient un poste à l'Office national des transports à la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe, à la différence près que, à compter de cette date, ils l'occupent à l'Office des transports du Canada.

**Définition de *fonctionnaire***

**(2)** Pour l'application du présent article, *fonctionnaire* s'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

**Renvois**

**190** Sauf indication contraire du contexte, dans tous les contrats, actes et autres documents signés par l'Office national des transports sous son nom, les renvois à l'Office national des transports valent renvois à l'Office des transports du Canada.

**Transfert des droits et obligations**

**191** Les biens et les droits de Sa Majesté du chef du Canada dont la gestion était confiée à l'Office national des transports ainsi que les biens et les droits et obligations de celui-ci sont transférés à l'Office des transports du Canada.

**Procédures judiciaires nouvelles**

**192** Les procédures judiciaires relatives aux obligations supportées ou aux engagements pris par l'Office national des transports peuvent être intentées contre l'Office des transports du Canada devant tout tribunal qui aurait eu compétence pour être saisi des procédures intentées contre l'Office national des transports.

**Procédures en cours devant les tribunaux**

**193** L'Office des transports du Canada prend la suite de l'Office national des transports, au même titre et dans les mêmes conditions que celui-ci, comme partie aux procédures judiciaires en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article et auxquelles l'Office national des transports est partie.

**Fin de mandat**

**194** Sauf dans les cas prévus au paragraphe 195(4), le mandat des personnes exerçant les fonctions de membres de l'Office national des transports prend fin à la date d'entrée en vigueur du présent article.

**Continuation of proceedings**

**195 (1)** Subject to this section, proceedings relating to any matter before the National Transportation Agency on the coming into force of this section, including any matter that is in the course of being heard or investigated by the National Transportation Agency, shall be continued by the Canadian Transportation Agency.

**Application of provisions**

**(2)** Unless the Governor in Council, by order, directs that proceedings continued under this section are to be dealt with in accordance with the provisions of this Act, the proceedings shall be dealt with and determined in accordance with the provisions of the *National Transportation Act, 1987* as that Act read immediately before the coming into force of section 183.

**Directions re proceedings**

**(3)** The Governor in Council may, by order, direct that proceedings in respect of any class of matter referred to in subsection (1) in respect of which no decision or order had been made on the coming into force of this section shall be

- (a) discontinued, or
- (b) continued by the Canadian Transportation Agency,

on the terms and conditions specified in the order for the protection and preservation of the rights and interests of the parties and of the general public.

**Member continues**

**(4)** Where in any proceedings continued under this section any evidence was heard by a member of the National Transportation Agency, that person may, on the request of the Chairperson of the Canadian Transportation Agency, continue to hear the matter and that person is deemed to be a member of the Canadian Transportation Agency for the specific purpose of the expeditious completion of the proceedings, after which time that member shall cease to hold office.

**Deemed member**

**(5)** A person referred to in subsection (4) who is deemed to be a member of the Canadian Transportation Agency under that subsection

- (a) shall, unless the Governor in Council provides otherwise, be paid in a manner that is consistent with the remuneration the person was receiving immediately before the coming into force of this section; but

**Poursuite des procédures**

**195 (1)** Sous réserve du présent article, les procédures relatives à une question pendante devant l'Office national des transports au moment de l'entrée en vigueur du présent article, notamment toute question faisant l'objet d'une audience ou d'une enquête, sont poursuivies devant l'Office des transports du Canada.

**Dispositions applicables**

**(2)** Sauf décret prévoyant qu'elles doivent être poursuivies conformément à la présente loi, les procédures poursuivies au titre du présent article le sont conformément à la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 183.

**Exception**

**(3)** Le gouverneur en conseil peut, par décret, ordonner que les procédures relatives à une catégorie de questions visées au paragraphe (1) à l'égard desquelles, au moment de l'entrée en vigueur du présent article, aucune décision n'a encore été rendue ni aucun arrêté pris soient, selon les modalités spécifiées dans le décret pour assurer la protection et le maintien des droits des parties et ceux du public, abandonnées ou portées et poursuivies devant l'Office des transports du Canada.

**Maintien en poste**

**(4)** Le président de l'Office national des transports demande au membre qui a entendu une partie de la preuve dans des procédures poursuivies au titre du présent article de poursuivre ses activités liées à celles-ci; s'il accepte, le membre est réputé être un membre de l'Office des transports du Canada afin de régler cette affaire avec diligence. L'affaire réglée, son mandat prend fin.

**Exclusion**

**(5)** La personne visée au paragraphe (4) continue, sauf indication contraire du gouverneur en conseil, de recevoir la rémunération à laquelle elle avait droit à la date d'entrée en vigueur du présent article mais son statut de membre n'empêche pas la nomination de trois autres membres en vertu du paragraphe 7(2) ou de trois membres temporaires en vertu du paragraphe 9(1).

(b) that person's status as a member does not preclude the appointment of up to three members under paragraph 7(2)(a) or up to three temporary members under subsection 9(1).

#### Continuation of previous orders, etc.

**196** Subject to sections 197 to 199, every decision, order, licence, permit, rule, regulation and direction made or issued by the National Transportation Agency that was in force immediately before the coming into force of this section and that is not inconsistent with this Act or any other Act of Parliament continues in force as if it were a decision, order, licence, permit, rule, regulation or direction made or issued by the Canadian Transportation Agency.

#### Continuation of railway crossing and junction orders

**197** An order of the National Transportation Agency made under section 197 of the *Railway Act* continues to have effect as if it had been made under section 99 of this Act, but only to the extent that it is consistent with that section.

#### Continuation of road and utility crossing orders

**198** An order of the National Transportation Agency made under subsection 196(6) or section 201, 202, 204, 212, 214 or 326 of the *Railway Act* continues to have effect as if it had been made under section 101 of this Act, but only to the extent that it is consistent with that section.

#### Continuation of private crossing orders

**199** An order of the National Transportation Agency made under section 216 of the *Railway Act* continues to have effect as if it had been made under section 103 of this Act, but, if the Canadian Transportation Agency amends the order to authorize any new construction, payment of the costs of the new construction and maintenance of it are governed by subsection 103(3) of this Act.

**200** [Repealed, 1996, c. 10, s. 200]

#### Expropriation under *Railway Act*

**201** Where proceedings under or governed by sections 160 to 188 of the *Railway Act* were commenced before the coming into force of section 185 of this Act, those sections continue to apply in respect of those proceedings.

#### Maintien des décisions, arrêtés, règles, règlements et directives antérieurs

**196** Sous réserve des articles 197 à 199, chaque décision, arrêté, licence, permis, règle, règlement ou directive pris ou délivré par l'Office national des transports qui, d'une part, est en vigueur à l'entrée en vigueur du présent article et, d'autre part, n'est pas incompatible avec la présente loi ou toute autre loi fédérale reste en vigueur comme s'il s'agissait d'une décision, arrêté, licence, permis, règle, règlement ou directive de l'Office des transports du Canada.

#### Maintien des ordonnances concernant les lignes de chemin de fer

**197** Sauf incompatibilité, l'ordonnance de l'Office national des transports prise en vertu de l'article 197 de la *Loi sur les chemins de fer* demeure en vigueur comme si elle avait été prise en vertu de l'article 99.

#### Maintien des ordonnances concernant les franchissements

**198** Sauf incompatibilité, l'ordonnance de l'Office national des transports prise en vertu du paragraphe 196(6) ou des articles 201, 202, 204, 212, 214 ou 326 de la *Loi sur les chemins de fer* demeure en vigueur comme si elle avait été prise en vertu de l'article 101 de la présente loi.

#### Maintien des ordonnances concernant les passages

**199** L'ordonnance de l'Office national des transports prise en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* demeure en vigueur comme si elle avait été prise en vertu de l'article 103 de la présente loi; si l'Office des transports du Canada modifie l'ordonnance pour autoriser de nouvelles constructions, les coûts de nouvelles constructions ou d'entretien sont régis par le paragraphe 103(3).

**200** [Abrogé, 1996, ch. 10, art. 200]

#### Expropriation *Loi sur les chemins de fer*

**201** Les procédures engagées sous le régime des articles 160 à 188 de la *Loi sur les chemins de fer*, dans leur version à l'entrée en vigueur de l'article 185, se poursuivent sous le régime de ces articles.

*Canada Transportation*

**PART VII** Repeals, Transitional Provisions, Consequential and Conditional Amendments and Coming into Force  
 Transitional Provisions  
 Sections 201.1-278

*Transports au Canada*

**PARTIE VII** Abrogations, dispositions transitoires, modifications connexes, modifications conditionnelles et entrée en vigueur  
 Dispositions transitoires  
 Articles 201.1-278

**Confidentiality of information**

**201.1 (1)** Where information concerning the costs of a railway company or other information that is by its nature confidential was obtained from the company by the Agency in the course of an investigation under the *Railway Act* or the *National Transportation Act, 1987*, the information shall not be published or disclosed in such a manner as to be available for the use of any other person, except in accordance with subsection (2) or if, in the opinion of the Agency, the publication is necessary in the public interest.

**Disclosure to Minister**

**(2)** The Agency shall disclose to the Minister any information in its possession, other than information contained in a confidential contract entered into under subsection 120(1) of the *National Transportation Act, 1987* or subsection 126(1) of this Act.

## Consequential and Related Amendments

**202 to 274** [Amendments]

## Conditional Amendments

**275 to 277** [Amendments]

## Coming into Force

**Coming into force**

**\*278** This Act or any of its provisions, or any provision enacted or amended by this Act, comes into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

\* [Note: Act, except subsection 142(2), in force July 1, 1996, subsection 142(2) in force July 21, 1996, see SI/96-53.]

**Renseignement de nature confidentielle**

**201.1 (1)** Sous réserve du paragraphe (2), lorsque l'Office a obtenu d'une compagnie de chemin de fer, au cours d'une enquête faite en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* ou de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, des renseignements relatifs aux frais de cette compagnie ou d'autres renseignements de nature confidentielle, les renseignements ne peuvent être publiés ni divulgués d'une manière qui les rende utilisables par quelqu'un d'autre, sauf si, de l'avis de l'Office, cette publication est nécessaire dans l'intérêt public.

**Divulgence au ministre**

**(2)** L'Office est tenu de divulguer au ministre tout renseignement autre qu'un renseignement contenu dans un contrat confidentiel conclu en application du paragraphe 120(1) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* ou du paragraphe 126(1) de la présente loi.

## Modifications connexes

**202 à 274** [Modifications]

## Modifications conditionnelles

**275 à 277** [Modifications]

## Entrée en vigueur

**Entrée en vigueur**

**\*278** La présente loi ou telle de ses dispositions, ou des dispositions de toute loi édictée par elle, entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

\* [Note: Loi, sauf paragraphe 142(2), en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996, paragraphe 142(2) en vigueur le 21 juillet 1996, voir TR/96-53.]

**SCHEDULE I / ANNEXE I**

(Sections 116, 141, 142, 146.1) / (articles 116, 141, 142, 146.1)

**CN Grain-Dependent Branch Lines / Embranchements du CN tributaires du transport du grain**

SUBDIVISION	BETWEEN / ENTRE	MILEAGE / MILLAGES
Alliance	Alliance Jct. (M 0.0)	Alliance (M 59.7) 59.7
Amiens	Spiritwood (M 49.1)	England (M 75.0) 25.9
Arborfield	Crane (M 0.0)	Arborfield (M 19.4) 19.4
Athabasca	Morin Jct. (M 20.2)	Legal (M 32.2) 12.0
Avonlea	Moose Jaw Jct. (M 86.4)	Moose Jaw Jct. (M 88.3) 1.9
Barrhead	Carley Jct. (M 0.0)	Barrhead (M 26.5) 26.5
Battleford	Battleford (M 0.0)	Battleford Jct. (M 7.8) 7.8
Blaine Lake	Carlton (M 93.9)	Denholm (M 116.5) 22.6
Bolney	Spruce Lake Jct. (M 0.0)	Paradise Hill (M 15.7) 15.7
Brooksby	Naisberry Jct. (M 0.0)	Carrot River (M 51.1) 51.1
Carman	Carman Jct. (M 0.0)	Carman Jct. (M 0.1) 0.1
Central Butte	Kalium (M 25.0)	Mile 44.2 (M 44.2) 19.2
Conquest	Conrose Jct. (M 0.0)	Beechy (M 94.3) 94.3
Cowan	North Jct. (M 0.0)	Garland (M 39.9) 39.9
Cowan	Minitonas (M 85.1)	Swan River (M 98.5) 13.4
Craik	Warell (M 0.0)	Newcross (M 154.1) 154.1
Cromer	Maryfield (M 75.8)	Kipling (M 128.6) 52.8
Cudworth	Totzke (M 38.4)	St. Louis (M 84.6) 46.2
Elrose	Conquest Jct. (M 0.0)	Glidden (M 104.8) 104.8
Erwood	Swan River (M 0.0)	Birch River (M 22.9) 22.9
Glenavon	Kipling (M 0.0)	McCallum (M 87.5) 87.5
Grande Prairie	Hythe (M 89.1)	Dawson Creek (M 138.9) 49.8
Imperial	Watrous (M 0.0)	End of Track (M 9.2) 9.2
Lewvan	Minard Jct. (M 0.0)	Whitmore (M 115.9) 115.9
Mantario	Mantario Jct. (M 0.0)	Glidden (M 43.8) 43.8
Matador	Matador Jct. (M 0.0)	Kyle (M 29.7) 29.7
Miami	Morris (M 0.0)	Morris (M 2.0) 2.0
Neepawa	End of Track / Fin de la route (M 0.0)	Neepawa (M 1.1) 1.1
Preeceville	Thunderhill Jct. (M 0.0)	Sturgis Jct. (M 65.3) 65.3
Preeceville	Lilian (M 67.4)	Preeceville (M 72.7) 5.3
Rhein	Campbell (M 0.0)	Rhein (M 14.0) 14.0
Robinhood	Speers Jct. (M 0.0)	Glaslyn (M 69.6) 69.6
St. Brieux	St. Brieux Jct. (M 0.0)	Humboldt Jct. (M 54.1) 54.1
Tisdale	Hudson Bay (M 0.0)	Dief (M 157.6) 157.6
Turtleford	North Battleford (M 0.0)	St. Walburg (M 77.7) 77.7
White Bear	Eston Jct. (M 0.0)	Lacadena (M 24.5) 24.5
TOTAL CN		1597.4

**CP Grain-Dependent Branch Lines / Embranchements du CP tributaires du transport du grain**

SUBDIVISION	BETWEEN / ENTRE	MILEAGE / MILLAGES
Altawan	Shaunavon (M 0.0)	Notukeu (M 65.7) 65.7
Arborg	Rugby (M 5.4)	Arborg (M 74.9) 69.5
Arcola	Schwitzer (M 0.0)	Carlyle (M 86.9) 86.9
Bromhead	Estevan (M 0.0) End of Track / Fin de la route Southall Wye (M 1.0)	Tribune (M 41.0) 42.0

SUBDIVISION	BETWEEN / ENTRE	MILEAGE / MILLAGES	
Bulyea	Neudorf (M 0.0)	Bulyea (M 86.4)	86.4
Cardston	Stirling (M 0.0)	Cardston (M 42.3)	42.3
Expanse	Curle (M 0.0) incl. Assiniboia East Spur (M 2.5) / y compris l'embranchement Assiniboia East	Assiniboia (M 65.2)	67.7
Fife Lake	Assiniboia (M 0.0)	Coronach (M 60.5)	60.5
Glenboro/Carman	Murray Park (M 5.1)	Souris (M 146.0)	140.9
Gravelbourg	Mossbank Jct. (M 0.0)	Hodgeville (M 53.1)	53.1
Gretna — La Rivière	Rosenfeld Jct. (M 0.0)	Altona (M 6.8)	6.8
Gretna — La Rivière	La Rivière (M 11.5)	Rosenfeld Jct. (M 54.2)	42.7
Hatton	Hatton (M 0.0)	Golden Prairie (M 17.8)	17.8
Irricana	Bassano (M 0.0)	Standard (M 36.5)	36.5
Kerrobert	Conquest (M 8.6) incl. Spur (M 1.4) / y compris l'embranchement (M 1.4)	Kerrobert (M 102.5)	95.3
Lac du Bonnet	Beauséjour (M 33.8)	Molson (M 43.6)	9.8
La Rivière	Rosenfeld (M 54.2)	La Rivière (M 111.0)	56.8
Lacombe	Stettler (M 59.5)	Nevis (M 70.8)	11.3
Lloydminster	Wilkie (M 0.0)	Lloydminster (M 104.3)	104.3
Lomond	Eltham (M 0.0)	Vauxhall (M 97.0)	97.0
Macklin	Kerrobert (M 0.0)	Macklin (M 46.4)	46.4
Macleod	Aldersyde (M 31.5)	High River (M 39.2)	7.7
Melfort	Lanigan (M 0.0)	Naicam (M 49.4)	49.4
Napinka	La Rivière (M 0.0)	Napinka (M 108.5)	108.5
Notukeu	Notukeu (M 0.0)	Val Marie (M 96.9)	96.9
Outlook	Moose Jaw (M 2.3)	Broderick (M 115.8)	113.5
Radville	Exon (M 0.0)	End of Track / Fin de la route (M 98.0)	98.0
Reford	Kerrobert (M 0.0)	Wilkie (M 42.8)	42.8
Rocanville	Sylspur (M 50.7)	Rocanville (M 53.5)	2.8
Shaunavon	Assiniboia (M 0.0)	Shaunavon (M 118.2)	118.2
Stirling	Etzikom (M 20.7)	Stirling (M 84.5)	63.8
Tisdale/Kelvington	Goudie (M 0.0) incl. Kelvington (M 14.2) / y compris l'embranchement Kelvington	Nipawin (M 131.7)	145.9
Tyvan	Stoughton (M 0.0)	Crecy (M 89.1)	89.1
Vanguard	Swift Current (M 0.3)	Meyronne (M 76.3)	76.0
White Fox	Nipawin (M 0.0)	Choiceland (M 28.4)	28.4
Willingdon	Lloydminster (M 0.0)	Bruderheim (M 144.1)	144.1
TOTAL CP			2424.8

1996, c. 10, Sch. I; 2000, c. 16, s. 18.

1996, ch. 10, ann. I; 2000, ch. 16, art. 18.



**SCHEDULE II**

(Sections 147 and 155)

**Grain, Crop or Product**

Alfalfa meal, pellets or cubes, dehydrated  
 Barley  
 Barley, crushed  
 Barley, pearl  
 Barley, pot  
 Barley sprouts  
 Bean (including soybean) derivatives (flour, protein, isolates, fibre)  
 Beans, including soybeans, faba beans, splits and screenings  
 Bran  
 Breakfast foods or cereals (uncooked) in bags, barrels or cases manufactured from commodities only as listed in this schedule  
 Buckwheat  
 Canary seed  
 Corn, cracked  
 Corn (not popcorn)  
 Feed, animal or poultry (not medicated or condimental), containing not more than thirty-five per cent of ingredients other than commodities as specified in this schedule, in bags or barrels or in bulk  
 Flax fibre  
 Flax seed  
 Flour, other than wheat, semolina or pea  
 Flour, wheat or semolina  
 Grain, feed, in sacks  
 Groats  
 Hulls, oat  
 Lentils, including splits and screenings  
 Malt (made from grain only)  
 Meal, barley  
 Meal, corn  
 Meal, linseed  
 Meal, oat  
 Meal, rapeseed or canola  
 Meal, rye  
 Meal, soybean  
 Meal, wheat  
 Meal, oil cake, linseed  
 Meal, oil cake, rapeseed or canola  
 Meal, oil cake, soybean

**ANNEXE II**

(articles 147 et 155)

**Grains, plantes ou produits**

Aliments ou céréales pour le petit déjeuner (non cuits), fabriqués uniquement à partir des produits mentionnés à la présente annexe — en sacs, en barils ou en caisses  
 Aliments pour les bestiaux ou la volaille (non médicamenteux ou condimentaires) dont la teneur en ingrédients autres que les produits figurant à la présente annexe ne dépasse pas 35 % — en sacs, en barils ou en vrac  
 Avoine  
 Avoine aplatie  
 Avoine broyée  
 Blé  
 Blé aplati  
 Colza ou colza canola  
 Criblures ou criblures granulées (ne s'applique qu'aux criblures des produits mentionnés à la présente annexe)  
 Dérivés de la fève, y compris le soya (farine, protéines, isolats, fibres)  
 Dérivés du pois (farine, protéines, isolats, fibres)  
 Enveloppes d'avoine  
 Farine, à l'exception du blé, semoule ou pois  
 Farine, blé ou semoule  
 Farine d'avoine  
 Farine de blé fourragère  
 Farine de colza ou de colza canola  
 Farine de lin  
 Farine de seigle  
 Farine de soya  
 Farine de tourteau de colza ou du colza canola  
 Farine de tourteau de lin  
 Farine de tourteau de soya  
 Farine de tourteau de tournesol  
 Farine, granulé ou cubes de luzerne déshydratés  
 Fèves, y compris le soya, marais, les fèves cassées et les criblures  
 Fibre de lin  
 Germes de blé  
 Germes d'orge  
 Grain de provende - en sacs  
 Graines à canaris  
 Graines de lin  
 Graines de moutarde  
 Graines de tournesol

Meal, oil cake, sunflower seed  
 Middlings  
 Millfeed  
 Mustard seed  
 Oats  
 Oats, crushed  
 Oats, rolled  
 Oil, linseed  
 Oil, rapeseed or canola  
 Oil, soybean  
 Oil, sunflower seed  
 Oil cake, linseed  
 Oil cake, rapeseed or canola  
 Oil cake, soybean  
 Oil cake, sunflower seed  
 Pea derivatives (flour, protein, isolates, fibre)  
 Peas, including splits and screenings  
 Rapeseed or canola  
 Rye  
 Screenings or screenings pellets (applicable only to screenings from grains specified in this schedule)  
 Seed grain in sacks  
 Shorts  
 Sunflower seed  
 Triticale  
 Wheat  
 Wheat, rolled  
 Wheat germ

1996, c. 10, Sch. II; 2018, c. 10, s. 59.1.

Gruaux d'avoine  
 Grus blancs  
 Huile de colza ou de colza canola  
 Huile de lin  
 Huile de soya  
 Huile de tournesol  
 Issues de mouture  
 Lentilles, y compris les lentilles cassées et les criblures  
 Maïs (à l'exclusion du maïs soufflé)  
 Maïs concassé  
 Malt (fait de grain seulement)  
 Menues pailles  
 Moulée d'orge  
 Orge  
 Orge broyée  
 Orge mondé  
 Orge perlé  
 Pois, y compris les pois cassés et les criblures  
 Sarrasin  
 Seigle  
 Semences en sacs  
 Semoule de maïs  
 Son  
 Tourteau de colza ou de colza canola  
 Tourteau de lin  
 Tourteau de soya  
 Tourteau de tournesol  
 Triticale

1996, ch. 10, ann. II; 2018, ch. 10, art. 59.1.

### SCHEDULE III / ANNEXE III

(Definition of "TIH (Toxic Inhalation Hazard) material" / définition de « matière toxique par inhalation »)

## UN Numbers for Dangerous Goods / Numéros ONU de marchandises dangereuses

1005, 1008, 1016, 1017, 1023, 1026, 1040, 1045, 1048, 1050, 1051, 1052, 1053, 1062, 1064, 1067, 1069, 1071, 1076, 1079, 1082, 1092, 1098, 1135, 1143, 1163, 1182, 1185, 1238, 1239, 1244, 1251, 1259, 1380, 1510, 1541, 1560, 1569, 1580, 1581, 1582, 1583, 1589, 1595, 1605, 1612, 1613, 1614, 1647, 1660, 1670, 1672, 1695, 1722, 1741, 1744, 1745, 1746, 1749, 1752, 1754, 1809, 1810, 1828, 1829, 1831, 1834, 1838, 1859, 1892, 1911, 1953, 1955, 1967, 1975, 1994, 2032, 2186, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2202, 2204, 2232, 2285, 2334, 2337, 2382, 2407, 2417, 2418, 2420, 2421, 2438, 2442, 2474, 2477, 2478, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2521, 2534, 2548, 2605, 2606, 2644, 2646, 2668, 2676, 2692, 2740, 2742, 2743, 2826, 2901, 2983, 3023, 3057, 3079, 3083, 3160, 3162, 3168, 3169, 3246, 3275, 3276, 3278, 3279, 3280, 3281, 3294, 3300, 3303, 3304, 3305, 3306, 3307, 3308, 3309, 3310, 3318, 3355, 3381, 3382, 3383, 3384, 3385, 3386, 3387, 3388, 3389, 3390, 3488, 3489, 3490, 3491, 3512, 3514, 3515, 3516, 3517, 3518, 3519, 3520, 3521, 3522, 3523, 3524, 3525, 3526

1996, c. 10, Sch. III; 2000, c. 16, s. 19; 2015, c. 31, s. 14.

**SCHEDULE IV**

(Paragraphs 92(1)(b) and (3)(b), subsection 92(4) and paragraph 93.1(1)(b))

**Minimum Liability Insurance Coverage**

Item	Column I Class of Railway Operations	Column II Minimum Liability Insurance Coverage
1	Operation of a railway other than one described in any of items 2 to 4	\$25 million per occurrence
2	Operation of a railway that includes the carriage, per calendar year, of less than 4 000 tonnes of TIH (Toxic Inhalation Hazard) materials, of less than 100 000 tonnes of crude oil or of at least 40 000 tonnes of other dangerous goods as defined in section 2 of the <i>Transportation of Dangerous Goods Act, 1992</i>	\$100 million per occurrence
3	Operation of a railway that includes the carriage, per calendar year, of at least 4 000 tonnes but less than 50 000 tonnes of TIH (Toxic Inhalation Hazard) materials or of at least 100 000 tonnes but less than 1.5 million tonnes of crude oil	\$250 million per occurrence
4	Operation of a railway that includes the carriage, per calendar year, of at least 50 000 tonnes of TIH (Toxic Inhalation Hazard) materials or of at least 1.5 million tonnes of crude oil	\$1 billion per occurrence

1996, c. 10, Sch. IV; 2000, c. 16, s. 19; 2015, c. 31, ss. 14 to 16.

**ANNEXE IV**

(alinéas 92(1)b) et (3)b), paragraphe 92(4) et alinéa 93.1(1)b))

**Niveaux minimaux d'assurance responsabilité**

Article	Colonne I Catégorie d'exploitation de chemin de fer	Colonne II Niveau minimal d'assurance responsabilité
1	Exploitation de chemin de fer non visée aux articles 2 à 4	25 000 000 \$ par évènement
2	Exploitation de chemin de fer comprenant le transport, par année civile, de moins de 4 000 tonnes de matières toxiques par inhalation, de moins de 100 000 tonnes de pétrole brut ou d'au moins 40 000 tonnes d'autres marchandises dangereuses au sens de l'article 2 de la <i>Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses</i>	100 000 000 \$ par évènement
3	Exploitation de chemin de fer comprenant le transport, par année civile, d'au moins 4 000 tonnes mais de moins de 50 000 tonnes de matières toxiques par inhalation ou d'au moins 100 000 tonnes mais de moins de 1 500 000 tonnes de pétrole brut	250 000 000 \$ par évènement
4	Exploitation de chemin de fer comprenant le transport, par année civile, d'au moins 50 000 tonnes de matières toxiques par inhalation ou d'au moins 1 500 000 tonnes de pétrole brut	1 000 000 000 \$ par évènement

1996, ch. 10, ann. IV; 2000, ch. 16, art. 19; 2015, ch. 31, art. 14 à 16.

## RELATED PROVISIONS

— 2007, c. 19, s. 55

### Agreements entered into prior to the coming into force of section 44

**55 (1)** Section 152.1 of the *Canada Transportation Act*, as enacted by section 44 of this Act, does not apply in respect of agreements entered into before the day on which section 44 of this Act comes into force.

### Exception

**(2)** Despite subsection (1), in the case of an agreement between VIA Rail Canada Inc. and a railway company that was entered into before the day on which section 44 of this Act comes into force, Via Rail Canada Inc. may apply to the Canadian Transportation Agency to decide any matter respecting the priority to be given to the trains of any of the parties to the agreement. In making its decision, the Agency shall have regard to the public interest and to the operational requirements of the parties to the agreement. Section 152.2 of the *Canada Transportation Act*, as enacted by section 44 of this Act, applies, with any modifications that are necessary, if the Agency, as part of its decision, fixes an amount to be paid by Via Rail Canada Inc. In the event of any inconsistency between the Agency's decision and the provisions of the agreement, the Agency's decision prevails to the extent of the inconsistency.

— 2007, c. 19, s. 56

### Members continued

**56 (1)** Despite sections 3 to 5 of this Act, the members of the Canadian Transportation Agency, including its Chairperson and Vice-Chairperson, who hold office on the coming into force of those sections continue to hold office according to the conditions of their appointments, until the expiry of their respective terms.

### Temporary limitation on appointment of new members

**(2)** Despite section 3 of this Act, the Governor in Council may not appoint or reappoint members of the Canadian Transportation Agency under subsection 7(2) or subsection 8(2), respectively, of the *Canada Transportation Act* until the number of members of the Agency, other than the Chairperson and the Vice-Chairperson, is less than three.

### Exception for appointment of Chairperson and Vice-Chairperson

**(3)** Despite subsection (2) and section 3 of this Act, the Governor in Council may appoint or reappoint members of the Canadian Transportation Agency to be designated

## DISPOSITIONS CONNEXES

— 2007, ch. 19, art. 55

### Accords conclus avant l'entrée en vigueur de l'article 44

**55 (1)** L'article 152.1 de la *Loi sur les transports au Canada*, édicté par l'article 44 de la présente loi, ne s'applique pas aux accords conclus avant l'entrée en vigueur de cet article 44.

### Exception

**(2)** Dans le cadre de tout accord qu'elle a conclu avec une compagnie de chemin de fer avant l'entrée en vigueur de l'article 44 de la présente loi, VIA Rail Canada Inc. peut, malgré le paragraphe (1), demander à l'Office des transports du Canada de régler toute question concernant la priorité des trains exploités par les parties à l'accord. Pour rendre sa décision, ce dernier tient compte de l'intérêt public et des besoins d'exploitation des parties, l'article 152.2 de la *Loi sur les transports au Canada*, édicté par l'article 44 de la présente loi, s'appliquant, avec les adaptations nécessaires, à toute somme éventuelle à payer par VIA Rail Canada Inc. Les dispositions de la décision l'emportent sur les dispositions incompatibles de l'accord.

— 2007, ch. 19, art. 56

### Membres en fonctions

**56 (1)** Malgré les articles 3 à 5 de la présente loi, les membres de l'Office des transports du Canada — dont le président et le vice-président — en fonctions à l'entrée en vigueur de ces articles continuent d'exercer leur charge, en conformité avec les conditions de leur nomination, jusqu'à l'expiration de leur mandat.

### Nouvelles nominations

**(2)** Malgré l'article 3 de la présente loi, aucune nomination ne peut être faite en vertu du paragraphe 7(2) de la *Loi sur les transports au Canada* et aucun mandat ne peut être renouvelé en vertu du paragraphe 8(2) de cette loi avant que le nombre de membres en fonctions — autres que le président et le vice-président — ne soit inférieur à trois.

### Président et vice-président

**(3)** Malgré le paragraphe (2) et l'article 3 de la présente loi, le gouverneur en conseil peut nommer des membres choisis par lui en vertu du paragraphe 7(3) de la *Loi sur les transports au Canada* — ou renouveler leur mandat

as the Chairperson or the Vice-Chairperson of the Agency under subsection 7(3) of the *Canada Transportation Act*.

— 2007, c. 19, s. 57

#### **Adjustment to the volume-related composite price index**

**57** Despite subsection 151(5) of the *Canada Transportation Act*, the Canadian Transportation Agency shall, once only, on request of the Minister of Transport and on the date set by the Agency, adjust the volume-related composite price index to reflect costs incurred by the prescribed railway companies, as defined in section 147 of that Act, for the maintenance of hopper cars used for the movement of grain, as defined in section 147 of that Act.

— 2007, c. 19, s. 58

#### **Police constables appointed under section 158 of the *Canada Transportation Act***

**58** Every police constable appointed under section 158 of the *Canada Transportation Act* who holds office on the day on which section 54 of this Act comes into force is deemed to have been appointed under section 44 of the *Railway Safety Act*, as enacted by section 54 of this Act.

— 2012, c. 7, s. 41

#### **Agreements continued**

**41** An agreement entered into or a designation made under section 157.1 of the *Canada Transportation Act* in respect of any matter referred to in section 6.1 of the *Railway Safety Act*, as enacted by section 6, continues in force in accordance with its terms until it is replaced by an agreement entered into under that section 6.1.

— 2012, c. 7, s. 42

#### **Agreements continued**

**42** An agreement entered into under section 158 of the *Canada Transportation Act* in respect of any matter referred to in section 6.2 of the *Railway Safety Act*, as enacted by section 6, continues in force in accordance with its terms until it is replaced by an agreement entered into under that section 6.2.

— 2015, c. 31, s. 36

#### **Certificates of fitness**

**36** A certificate of fitness that was issued under subsection 92(1) of the *Canada Transportation Act*, as that subsection read immediately before the day on which section 6 comes into force, and that is valid on that day is

—, pour exercer la charge de président et de vice-président de l'Office des transports du Canada.

— 2007, ch. 19, art. 57

#### **Ajustement de l'indice des prix composite afférent au volume**

**57** Malgré le paragraphe 151(5) de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office des transports du Canada effectue une seule fois, à la demande du ministre des Transports et à la date fixée par l'Office, l'ajustement de l'indice des prix composite afférent au volume pour tenir compte des coûts supportés par les compagnies de chemin de fer régies, au sens de l'article 147 de cette loi, pour l'entretien des wagons-trémies servant au mouvement du grain, au sens de cet article 147.

— 2007, ch. 19, art. 58

#### **Agents de police nommés en vertu de l'article 158 de la *Loi sur les transports au Canada***

**58** Les agents de police nommés en vertu de l'article 158 de la *Loi sur les transports au Canada* qui sont en fonctions à l'entrée en vigueur de l'article 54 de la présente loi sont réputés avoir été nommés en vertu de l'article 44 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, édicté par cet article 54.

— 2012, ch. 7, art. 41

#### **Accords prorogés**

**41** Les accords conclus ou les désignations faites en vertu de l'article 157.1 de la *Loi sur les transports au Canada* relativement aux questions visées à l'article 6.1 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, édicté par l'article 6, sont prorogés jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par un accord conclu ou fait en vertu de cet article 6.1.

— 2012, ch. 7, art. 42

#### **Accords prorogés**

**42** Les accords conclus en vertu de l'article 158 de la *Loi sur les transports au Canada* relativement aux questions visées à l'article 6.2 de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, édicté par l'article 6, sont prorogés jusqu'à ce qu'ils soient remplacés par un accord conclu en vertu de cet article 6.2.

— 2015, ch. 31, art. 36

#### **Certificats d'aptitude**

**36** Le certificat d'aptitude qui a été délivré au titre du paragraphe 92(1) de la *Loi sur les transports au Canada*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 6, et qui est en cours de validité à cette date est

deemed, as of that day but only until the day on which it is cancelled, to have been issued

**(a)** under paragraph 92(1)(a) of that Act, as enacted by that section, in respect of the operation of a railway that relates to a passenger rail service or a construction of a railway, and for which the certificate was issued; or

**(b)** under paragraph 92(1)(b) of that Act, as enacted by that section, in respect of the operation of a railway that does not relate to a passenger rail service and for which the certificate was issued.

— 2015, c. 31, s. 37

### Regulations

**37** On the day on which section 6 comes into force, paragraphs 3(b) and (c) and 4(b) of the *Railway Third Party Liability Insurance Coverage Regulations* continue to apply — until regulations are made under paragraph 92(3)(b) of the *Canada Transportation Act* — in respect of the proposed operation of a railway referred to in that paragraph 92(3)(b) to allow the Canadian Transportation Agency to determine, for the purposes of paragraph 92(1)(b) of that Act, whether there will be, for the proposed operation, the applicable minimum liability insurance coverage, which includes any self-insurance, as set out in Schedule IV to that Act.

— 2018, c. 10, s. 75

### Definition of Act

**75 (1)** In this section and in sections 76 to 81, **Act** means the *Canada Transportation Act*.

### Words and expressions

**(2)** Unless the context otherwise requires, words and expressions used in sections 76 to 81 have the same meaning as in the Act.

— 2018, c. 10, s. 76

### Information — long-haul interswitching rate

**76 (1)** This section applies until the first regulation made under paragraph 50(1.01)(a) of the Act comes into force.

### Provision of information

**(2)** A class 1 rail carrier shall provide to the Minister, in the form and manner that the Minister may specify, a report indicating the following information with respect to any traffic that is moved by a railway car:

**(a)** the name of the shipper;

réputé, à compter de celle-ci et jusqu'à la date de son annulation :

**a)** avoir été délivré au titre de l'alinéa 92(1)a) de cette loi, dans sa version édictée par cet article, en ce qui concerne l'exploitation de chemin de fer visant un service ferroviaire de passagers ou la construction de chemin de fer à l'égard desquelles il a été délivré;

**b)** avoir été délivré au titre de l'alinéa 92(1)b) de cette loi, dans sa version édictée par cet article, en ce qui concerne l'exploitation de chemin de fer ne visant pas un service ferroviaire de passagers à l'égard de laquelle il a été délivré.

— 2015, ch. 31, art. 37

### Règlements

**37** À la date d'entrée en vigueur de l'article 6, les alinéas 3b) et c) et 4b) du *Règlement sur l'assurance responsabilité civile relative aux chemins de fer* continuent de s'appliquer — et ce jusqu'à ce que des règlements soient pris en vertu de l'alinéa 92(3)b) de la *Loi sur les transports au Canada* — à un projet d'exploitation de chemin de fer visé à cet alinéa 92(3)b) pour permettre à l'Office des transports du Canada de déterminer, pour l'application de l'alinéa 92(1)b) de cette loi, si le projet bénéficiera — notamment au moyen de l'autoassurance — du niveau minimal d'assurance responsabilité applicable prévu à l'annexe IV de cette loi.

— 2018, ch. 10, art. 75

### Définition de Loi

**75 (1)** Au présent article et aux articles 76 à 81, **Loi** s'entend de la *Loi sur les transports au Canada*.

### Terminologie

**(2)** Sauf indication contraire du contexte, les termes des articles 76 à 81 s'entendent au sens de la Loi.

— 2018, ch. 10, art. 76

### Renseignements — prix de l'interconnexion de longue distance

**76 (1)** Le présent article s'applique jusqu'à l'entrée en vigueur du premier règlement pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)a) de la Loi.

### Renseignements à fournir

**(2)** Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit au ministre, en la forme et de la manière que celui-ci peut préciser, un rapport comportant les éléments ci-après relativement à tout transport de marchandises effectué par wagon :



- (b)** the name of the owner of the railway car;
- (c)** the letters and number that identify the railway car;
- (d)** an indication as to whether the railway car moves in a block that receives an incentive and if it is, the number of railway cars moved together as the block for which the incentive is received;
- (e)** an indication as to whether the railway car transports traffic that is, based on the rail origin, transferred from a truck or *vessel*, as defined in section 2 of the *Canada Shipping Act, 2001*, or, based on the rail destination, transferred to a truck or vessel;
- (f)** the date and time at which the movement of the railway car begins and ends;
- (g)** the geographic location codes of the locations where the movement of the railway car begins and ends, the alphanumeric codes that identify the province or state in which the movement begins and ends, and, if applicable, the geographic location code of any junction at which the railway car is transferred to or from another rail carrier, the code that identifies that other rail carrier and the code that identifies the rail carrier on which the movement begins or ends;
- (h)** the standard transportation commodity code, the code that identifies the type of equipment used, the intermodal traffic indicator, the number of intermodal units carried by the car and the commodity tonnage and, if the railway car moves across the Canada-United States border, the alphanumeric code that identifies imports and exports and the code that identifies the border crossing location;
- (i)** if the railway car transports dangerous goods, the UN number assigned to the goods by the United Nations Committee of Experts on the Transport of Dangerous Goods or the Hazardous Material Response Code assigned to the goods by the Association of American Railroads, Bureau of Explosives;
- (j)** an indication as to whether the rate that applies in respect of the movement of the traffic is set out in a tariff or a confidential contract, and, in the case of a tariff, the tariff number;
- (k)** an indication as to whether a long-haul inter-switching rate applies in respect of the movement of the traffic;
- (l)** an indication as to whether the shipper has provided the class 1 rail carrier with an undertaking with respect to the volume of the movement of the traffic, and if so, the volume in respect of which the undertaking was made;
- a)** le nom de l'expéditeur;
- b)** le nom du propriétaire du wagon;
- c)** les lettres et le numéro qui identifient le wagon;
- d)** une indication à savoir si le wagon fait partie d'une rame de wagons bénéficiant d'une prime et, si c'est le cas, le nombre de wagons qui sont transportés ensemble dans la rame pour laquelle la prime est consentie;
- e)** une indication à savoir si les marchandises lui sont transférées, selon l'origine ferroviaire, d'un camion ou d'un *bâtiment*, au sens de l'article 2 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, et si elles sont transférées, selon la destination ferroviaire, à un camion ou à un bâtiment;
- f)** la date et l'heure auxquelles le transport du wagon commence et se termine;
- g)** le code d'emplacement géographique de l'emplacement où le transport du wagon commence et celui de l'emplacement où il se termine, le code alphanumérique correspondant à la province ou à l'État où le transport commence et celui correspondant à la province ou à l'État où il se termine et, s'il y a lieu, le code d'emplacement géographique du point de raccordement où le wagon est transféré à un autre transporteur ferroviaire ou lui est transféré par un autre transporteur ferroviaire, le code d'identification de cet autre transporteur et celui du transporteur ferroviaire d'origine ou de destination du transport;
- h)** le code unifié des marchandises, le code de type d'équipement utilisé, l'indicateur de trafic intermodal, le nombre d'unités intermodales transportées par le wagon, le nombre de tonnes de marchandises et, si le wagon franchit la frontière canado-américaine, le code alphanumérique correspondant aux mouvements d'importation ou d'exportation et le code d'identification du point de passage transfrontalier;
- i)** si le wagon transporte des marchandises dangereuses, le numéro ONU attribué aux marchandises par le Comité d'experts des Nations Unies sur le transport des marchandises dangereuses ou le code de marchandises dangereuses attribué aux marchandises par l'organisme appelé Association of American Railroads, Bureau of Explosives;
- j)** une indication à savoir si le prix du transport figure dans un tarif ou un contrat confidentiel et, s'il figure dans un tarif, le numéro de ce tarif;
- k)** une indication à savoir si le prix du transport est établi par un arrêté d'interconnexion de longue distance;

**(m)** the gross waybill revenue earned for the railway car and the number of miles in respect of which the revenue is derived;

**(n)** the portion of the gross waybill revenue earned by the class 1 rail carrier for the railway car and the number of miles in respect of which the portion is derived;

**(o)** the portion of the gross waybill revenue — excluding the value of charges, incentives, rebates and amounts paid by the class 1 rail carrier to other rail carriers — earned by the class 1 rail carrier for the railway car for the portion of the movement in Canada and the number of miles in respect of which the portion is derived;

**(p)** the value of the charges, incentives, rebates and amounts paid by the class 1 rail carrier to other rail carriers referred to in paragraph (o);

**(q)** an indication as to whether the railway car is used for the *movement* of grain, as defined in section 147 of the Act;

**(r)** each type of train that the railway car is part of;

**(s)** the alphanumeric identification code of each train that the railway car is part of; and

**(t)** in respect of each train that the railway car is part of, the geographic location code of the location where the movement of the railway car begins and ends, the date and time the movement of the railway car begins and ends and the distance travelled by the railway car.

**l)** une indication à savoir si l'expéditeur a pris un engagement relatif au volume du transport envers le transporteur ferroviaire de catégorie 1 et, le cas échéant, le volume prévu dans l'engagement;

**m)** les recettes brutes des feuilles de route réalisées pour le wagon et le nombre de milles à l'égard desquels ces recettes ont été réalisées;

**n)** la part des recettes brutes des feuilles de route réalisées pour le wagon par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 et le nombre de milles à l'égard desquels cette part des recettes a été réalisée;

**o)** la part des recettes brutes des feuilles de route réalisées par le wagon — calculée sans tenir compte de la valeur des frais, des primes, des rabais et des sommes payées par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 à un autre transporteur ferroviaire — qu'a reçue le transporteur ferroviaire de catégorie 1 pour la portion du transport effectuée au Canada et le nombre de milles à l'égard desquels cette part des recettes a été réalisée;

**p)** la valeur des frais, des primes, des rabais et des sommes payées par le transporteur ferroviaire de catégorie 1 à un autre transporteur ferroviaire visés à l'alinéa o);

**q)** une indication à savoir si le wagon est utilisé pour le *mouvement du grain* au sens de l'article 147 de la Loi;

**r)** le type de train dont le wagon fait partie;

**s)** le code alphanumérique de chacun des trains dont le wagon fait partie;

**t)** à l'égard de chacun des trains dont le wagon fait partie, le code d'emplacement géographique de l'emplacement ainsi que les date et heure où le transport du wagon commence, le code d'emplacement géographique de l'emplacement ainsi que les date et heure où ce transport se termine et la distance parcourue par le wagon.

#### Time limit

**(3)** The class 1 rail carrier shall provide the information described in subsection (2) on a monthly basis, no later than the last day of the month following the month to which the information relates.

#### First report

**(4)** No later than the last day of the month following the month in which this section comes into force, the class 1 rail carrier shall provide to the Minister a report described in subsection (2) for each month in the period that begins August 1, 2016 and that ends on the last day of the month in which this section comes into force.

#### Délai

**(3)** Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit les renseignements sur une base mensuelle au plus tard le dernier jour du mois qui suit le mois sur lequel les renseignements portent.

#### Premier rapport

**(4)** Au plus tard le dernier jour du mois qui suit le mois de l'entrée en vigueur du présent article, le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit au ministre le rapport visé au paragraphe (2) pour chacun des mois compris dans la période commençant le 1<sup>er</sup> août 2016 et se

**Deeming**

**(5)** Information provided to the Minister under subsection (2) is deemed to be information required by regulations made under paragraph 50(1.01)(a) of the Act.

— 2018, c. 10, s. 77

**Information — service and performance indicators**

**77 (1)** This section applies until the first regulation made under paragraph 50(1.01)(b) of the Act comes into force.

**Information to be provided**

**(2)** A class 1 rail carrier shall provide to the Minister, in the form and manner that the Minister may specify, a report containing the information specified in paragraphs 1250.2(a)(1) to (8) of Title 49 of the United States *Code of Federal Regulations* as amended from time to time.

**Adaptations**

**(3)** For the purpose of subsection (2), the provisions of the United States *Code of Federal Regulations* are adapted as follows:

- (a)** a reference to “should” is to be read as “must”;
- (b)** unless the context requires otherwise, a reference to “railroad” is to be read as “class 1 rail carrier”;
- (c)** a reference to “state” is to be read as “province”;
- (d)** a reference to “dedicated train service” is to be read as “dedicated train program and fleet integration program”; and
- (e)** paragraph 1250.2(a)(7) is to be read without reference to “aggregated for the following STCCs: 01131 (barley), 01132 (corn), 01133 (oats), 01135 (rye), 01136 (sorghum grains), 01137 (wheat), 01139 (grain, not elsewhere classified), 01144 (soybeans), 01341 (beans, dry), 01342 (peas, dry) and 01343 (cowpeas, lentils, or lupines)”.

**Explanation**

**(4)** A class 1 rail carrier shall, in its first report, provide an explanation of the methodology it used to derive the data, including the definition of unit train used by the class 1 rail carrier. The definition of unit train shall be based on the class 1 rail carrier’s normal business practices. If the methodology changes, the class 1 rail carrier shall provide an updated explanation of its methodology

terminant le dernier jour du mois de l’entrée en vigueur du présent article.

**Fiction**

**(5)** Les renseignements fournis au ministre en application du paragraphe (2) sont réputés exigés au titre des règlements pris en vertu de l’alinéa 50(1.01)a) de la Loi.

— 2018, ch. 10, art. 77

**Renseignements — indicateurs de service et de rendement**

**77 (1)** Le présent article s’applique jusqu’à l’entrée en vigueur du premier règlement pris en vertu de l’alinéa 50(1.01)b) de la Loi.

**Renseignements à fournir**

**(2)** Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit au ministre, en la forme et de la manière que celui-ci peut préciser, un rapport comportant les renseignements visés aux sous-alinéas 1250.2(a)(1) à (8) du titre 49 du *Code of Federal Regulations* des États-Unis, avec ses modifications successives.

**Adaptations**

**(3)** Pour l’application du paragraphe (2), les dispositions visées font l’objet des adaptations suivantes :

- a)** la mention « should » vaut mention de « must »;
- b)** la mention « railroad » vaut mention de « class 1 rail carrier », sauf indication contraire du contexte;
- c)** la mention « state » vaut mention de « province »;
- d)** la mention « dedicated train service » vaut mention de « dedicated train program and fleet integration program »;
- e)** il n’est pas tenu compte du passage suivant du sous-alinéa 1250.2(a)(7) : « aggregated for the following STCCs : 01131 (barley), 01132 (corn), 01133 (oats), 01135 (rye), 01136 (sorghum grains), 01137 (wheat), 01139 (grain, not elsewhere classified), 01144 (soybeans), 01341 (beans, dry), 01342 (peas, dry), and 01343 (cowpeas, lentils, or lupines) ».

**Explication**

**(4)** Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 explique, dans le premier rapport qu’il fournit, la méthode utilisée pour obtenir les données contenues dans le rapport. L’explication comporte notamment la définition de train-bloc utilisée pour faire rapport, laquelle doit être fondée sur les pratiques habituelles du transporteur. Si cette méthode change, notamment en ce qui concerne la

in any subsequent report in which that methodology is used for the first time, including any updated definition of unit train.

#### Time limit

(5) The class 1 rail carrier shall provide the report for each period of seven days commencing on Saturday and ending on Friday, no later than five days after the last day of the period of seven days to which the information relates.

#### First report

(6) The first report that is to be provided by a class 1 rail carrier is to contain information related to the seven day period that commences on the first Saturday that follows the day on which this section comes into force.

#### Deeming

(7) Information provided to the Minister under subsection (2) is deemed to be information required by regulations made under paragraph 50(1.01)(b) of the Act.

— 2018, c. 10, s. 78

#### Arrangements concluded before coming into force of section 14

78 Persons that have entered into an *arrangement*, as defined in section 53.7 of the Act, before the day on which section 14 comes into force, may still provide a notice of the arrangement under subsection 53.71(1) of that Act as though the arrangement had not been entered into, in which case section 53.72 of that Act does not apply to that arrangement.

— 2018, c. 10, s. 79

#### Interswitching rate

79 (1) Until December 31 of the first year in which the Agency makes a determination of the interswitching rate under subsection 127.1(1) of the Act, the interswitching rate determined under paragraph 128(1)(b) of the Act as it read immediately before the day on which subsection 28(1) comes into force continues to apply and is deemed to be a rate determined by the Agency in accordance with section 127.1 of the Act.

#### First determination

(2) If section 127.1 of the Act comes into force after August 1 of any calendar year, the Agency is not required to determine the interswitching rate in accordance with subsection 127.1(1) until December 1 of the following calendar year.

définition de train-bloc, le transporteur explique la nouvelle méthode dans le premier rapport pour lequel elle est utilisée.

#### Délai

(5) Le transporteur ferroviaire de catégorie 1 fournit le rapport, pour chaque période de sept jours commençant le samedi et se terminant le vendredi, au plus tard cinq jours après le vendredi visé par le rapport.

#### Premier rapport

(6) Le premier rapport vise la période de sept jours commençant le samedi qui suit le jour de l'entrée en vigueur du présent article.

#### Fiction

(7) Les renseignements fournis au ministre en application du paragraphe (2) sont réputés être des renseignements exigés au titre des règlements pris en vertu de l'alinéa 50(1.01)b) de la Loi.

— 2018, ch. 10, art. 78

#### Ententes conclues avant l'entrée en vigueur de l'article 14

78 Les personnes qui ont conclu une *entente*, au sens de l'article 53.7 de la Loi, avant l'entrée en vigueur de l'article 14, peuvent tout de même donner un avis de l'entente au titre du paragraphe 53.71(1) de cette loi comme si cette entente n'avait pas encore été conclue, auquel cas l'article 53.72 de cette loi ne s'y applique pas.

— 2018, ch. 10, art. 79

#### Prix par wagon pour l'interconnexion

79 (1) Jusqu'au 31 décembre de l'année où l'Office exerce pour la première fois le pouvoir prévu au paragraphe 127.1(1) de la Loi, le prix par wagon fixé en vertu de l'alinéa 128(1)b) de la Loi, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 28(1), demeure applicable et ce prix est réputé avoir été fixé en application de l'article 127.1 de la Loi.

#### Premier exercice du pouvoir

(2) Si l'article 127.1 de la Loi entre en vigueur après le 1<sup>er</sup> août d'une année civile, l'Office n'est pas tenu d'exercer le pouvoir prévu au paragraphe 127.1(1) de la Loi avant le 1<sup>er</sup> décembre de l'année civile suivante.

— 2018, c. 10, s. 80

#### Volume-related composite price index

**80 (1)** For the crop year in which this Act receives royal assent, the value of F in subsection 151(1) of the Act that applies to each prescribed railway company is to be the volume-related composite price index for that crop year that was determined by the Agency in accordance with section 151 of the Act as it read immediately before the day on which this Act receives royal assent.

#### Volume-related composite price index

**(2)** For the purpose of determining the value of F in subsection 151(1) of the Act for the crop year that follows the crop year in which this Act receives royal assent,

**(a)** immediately before making the determination, the Agency shall adjust the volume-related composite price index described in subsection (1) to reflect costs incurred by the prescribed railway companies to earn the revenue described in paragraphs 150(3)(d) and (e) of the Act; and

**(b)** the volume-related composite price index that applies to each prescribed railway company shall be determined by the Agency in accordance with section 151 of the Act as amended by this Act, based on the volume-related composite price index adjusted in accordance with paragraph (a).

#### Redetermination

**(3)** If, before the day on which this Act receives royal assent, the Agency has already determined the volume-related composite price index for the crop year that follows the crop year in which this Act receives royal assent, the Agency shall redetermine the volume-related composite price index for that crop year in accordance with subsection (2).

— 2018, c. 10, s. 81

#### First adjustment to maximum amount of freight charges

**81** No later than March 31, 2021, the Agency shall, in accordance with section 164.2 of the Act, make the first adjustment to the maximum amount referred to in section 164.1 of the Act. The adjusted amount applies for the three-year period starting April 1, 2021.

— 2018, c. 10, s. 81.1 and par. 95(6)(c)

#### Revival of regulations — operational terms

**81.1** The *Regulations on Operational Terms for Rail Level of Services Arbitration*, except sections 6 and 7 of those regulations, as they read immediately before the

— 2018, ch. 10, art. 80

#### Indice des prix composite afférent au volume

**80 (1)** Pour la campagne agricole en cours à la sanction de la présente loi, l'élément F de la formule figurant au paragraphe 151(1) de la Loi applicable à chaque compagnie de chemin de fer régie est l'indice des prix composite afférent au volume, tel qu'il est déterminé par l'Office conformément à l'article 151 de la Loi dans sa version antérieure à ce jour.

#### Indice des prix composite afférent au volume

**(2)** Les règles ci-après s'appliquent à la détermination de l'élément F de la formule figurant au paragraphe 151(1) de la Loi pour la campagne agricole qui suit celle en cours le jour de la sanction de la présente loi :

**a)** avant d'effectuer la détermination, l'Office rajuste l'indice des prix composite afférent au volume prévu au paragraphe (1) pour tenir compte des coûts supportés par les compagnies de chemin de fer régies pour générer les revenus visés aux alinéas 150(3)d) et e) de la Loi;

**b)** l'indice des prix composite afférent au volume est déterminé par l'Office, pour chacune des compagnies de chemin de fer régies, conformément à l'article 151 de la Loi, dans sa version modifiée par la présente loi, sur la base de l'indice rajusté conformément à l'alinéa a).

#### Nouvelle détermination

**(3)** Si l'Office a déjà, avant le jour de la sanction de la présente loi, déterminé l'indice des prix composite afférent au volume pour la campagne agricole qui suit celle en cours ce jour-là, il doit le déterminer de nouveau conformément au paragraphe (2).

— 2018, ch. 10, art. 81

#### Premier rajustement du montant maximal des frais

**81** Au plus tard le 31 mars 2021, l'Office rajuste pour la première fois, conformément à l'article 164.2 de la Loi, le montant maximal prévu à l'article 164.1 de cette loi. Le montant maximal rajusté s'applique à la période triennale commençant le 1<sup>er</sup> avril 2021.

— 2018, ch. 10, art. 81.1 et al. 95(6)c)

#### Rétablissement des règlements — conditions d'exploitation

**81.1** Le *Règlement sur les conditions d'exploitation visées par l'arbitrage ferroviaire portant sur le niveau de services*, exception faite des articles 6 et 7 de celui-ci,

day on which subsection 8(2) of the *Fair Rail for Grain Farmers Act* comes into force, are revived and are deemed to be regulations made under subsection 169.31(1.1) of the *Canada Transportation Act* as amended by this Act.

dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 8(2) de la *Loi sur le transport ferroviaire équitable pour les producteurs de grain*, est rétabli et est réputé avoir été pris en vertu du paragraphe 169.31(1.1) de la *Loi sur les transports au Canada* dans sa version modifiée par la présente loi.

## AMENDMENTS NOT IN FORCE

— 2019, c. 29, s. 215

**215 The Act is amended by adding the following after section 6.5:**

### Exemptions

#### Application

**6.6 (1)** A person may, in the form and manner specified by the Minister, apply to the Minister for an order that exempts any person or thing, or class of persons or things, from the application of any provision of an Act of Parliament that the Minister administers or enforces or any provision of an instrument made under that Act.

#### Information

**(2)** The Minister may, on receiving the application, require the provision of any information that is necessary for the Minister to process and assess the application.

#### Debts to Her Majesty

**(3)** The Minister may refuse to process or assess the application if the applicant has not paid an amount that, under an Act of Parliament that the Minister administers or enforces, constitutes a debt due to Her Majesty in right of Canada.

#### Order

**6.7 (1)** The Minister may, by order, exempt, for a period of not more than five years and subject to any conditions that the Minister considers appropriate, any person or thing, or class of persons or things, from the application of any provision of an Act of Parliament that the Minister administers or enforces or any provision of an instrument made under that Act, if the Minister is of the opinion that the exemption, having regard to the purposes of that Act, is in the public interest and that the exemption promotes innovation in transportation through research, development or testing.

#### Extension

**(2)** The Minister may, by order, extend the period of an exemption once, for a further period of not more than five years, subject to any conditions that the Minister considers appropriate.

## MODIFICATIONS NON EN VIGUEUR

— 2019, ch. 29, art. 215

**215 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 6.5, de ce qui suit :**

### Exemptions

#### Exemption

**6.6 (1)** Toute personne peut, selon les modalités précisées par le ministre, faire une demande au ministre afin d'obtenir un arrêté en vue d'exempter toute personne ou tout objet, individuellement ou par catégorie, de l'application de toute disposition d'une loi fédérale dont il assure l'exécution ou le contrôle d'application ou de tout texte pris sous le régime d'une telle loi.

#### Renseignements

**(2)** Sur réception de la demande, le ministre peut exiger du demandeur les renseignements dont il a besoin pour la traiter et l'évaluer.

#### Créance de Sa Majesté du chef du Canada

**(3)** Le ministre peut refuser de traiter ou d'évaluer une demande si le demandeur n'a pas payé une somme qui constitue, sous le régime de toute loi fédérale dont le ministre assure l'exécution ou le contrôle d'application, une créance de Sa Majesté du chef du Canada.

#### Arrêté

**6.7 (1)** Le ministre peut, par arrêté, aux conditions qu'il estime indiquées et pour une période n'excédant pas cinq ans, exempter une personne ou un objet, individuellement ou par catégorie, de l'application de toute disposition d'une loi fédérale dont il assure l'exécution ou le contrôle d'application ou de tout texte pris sous le régime d'une telle loi si, de l'avis du ministre, l'exemption est, compte tenu des objectifs de la loi, dans l'intérêt public et qu'elle favorise l'innovation dans le domaine des transports par l'entremise de la recherche, du développement ou d'essais.

#### Prolongation

**(2)** Il peut, par arrêté et aux conditions qu'il estime indiquées, prolonger la durée de l'exemption, une seule fois, pour une autre période d'au plus cinq ans.

**Statutory Instruments Act**

(3) The *Statutory Instruments Act* does not apply to an order made under this section that applies to a single person or thing.

**Accessibility**

(4) The Minister shall ensure that an order referred to in subsection (3) is accessible to the public unless the Minister is of the opinion that it would be inappropriate for reasons that include safety or security considerations or the protection of confidential or personal information.

**Exemptions under other Act**

(5) For greater certainty, the making of an order under subsection (1) does not preclude or limit the exercise of a power to exempt under an Act of Parliament that is administered or enforced by the Minister and vice versa.

**Cost recovery**

**6.8** The Minister may recover any costs associated with the processing and assessing of an application under section 6.6 and may refuse to make the order requested until those costs are recovered from the applicant.

— 2019, c. 29, s. 277

2007, c. 19, s. 8(4).

**277** Subparagraph 50(1.1)(c)(i) of the *Canada Transportation Act* is replaced by the following:

(i) the *designated screening authority*, as defined in subsection 2(1) of the *Security Screening Services Commercialization Act*,

**Loi sur les textes réglementaires**

(3) La *Loi sur les textes réglementaires* ne s'applique pas aux arrêtés pris, en application du présent article, à l'égard d'une seule personne ou d'un seul objet.

**Accessibilité**

(4) Le ministre veille à ce que l'arrêté visé au paragraphe (3) soit accessible au public, sauf s'il estime que cela est contre-indiqué, notamment pour des raisons de sécurité ou de sûreté ou pour la protection de renseignements confidentiels ou personnels.

**Exemption en vertu d'une autre loi**

(5) Il est entendu que la prise de l'arrêté visé au paragraphe (1) n'empêche ni ne limite l'exercice de tout pouvoir d'exempter sous le régime de toute loi fédérale dont le ministre assure l'exécution ou le contrôle d'application et vice-versa.

**Recouvrement**

**6.8** Le ministre peut recouvrer les coûts afférents au traitement et à l'évaluation d'une demande visée à l'article 6.6 et peut refuser de prendre l'arrêté demandé jusqu'à ce que les coûts soient recouvrés.

— 2019, ch. 29, art. 277

2007, ch. 19, par. 8(4).

**277** Le sous-alinéa 50(1.1)(c)(i) de la *Loi sur les transports au Canada* est remplacé par ce qui suit :

(i) l'*administration de contrôle désignée*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la commercialisation des services de contrôle de sûreté*,





CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

## Air Transportation Regulations

## Règlement sur les transports aériens

SOR/88-58

DORS/88-58

Current to December 3, 2019

À jour au 3 décembre 2019

Last amended on July 15, 2019

Dernière modification le 15 juillet 2019

## OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

### Published consolidation is evidence

**31 (1)** Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

### Inconsistencies in regulations

**(3)** In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

## LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

## NOTE

This consolidation is current to December 3, 2019. The last amendments came into force on July 15, 2019. Any amendments that were not in force as of December 3, 2019 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

## CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009, prévoient ce qui suit :

### Codifications comme élément de preuve

**31 (1)** Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

### Incompatibilité — règlements

**(3)** Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

## MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

## NOTE

Cette codification est à jour au 3 décembre 2019. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 15 juillet 2019. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 3 décembre 2019 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

**TABLE OF PROVISIONS****Regulations Respecting Air Transportation**

1	Short Title
2	Interpretation
3	<b>PART I</b> General
3	Air Services excluded from the Application of Part II of the Act
4	Classification of Aircraft
5	Classification of Air Services
6	Liability Insurance
8.1	Financial Requirements
8.2	Provision of Aircraft with Flight Crew
8.5	Public Disclosure
10	<b>PART II</b> Domestic and International Licences and Reduction in Domestic Services
10	Domestic Licensing
14	Reduction or Discontinuance of Domestic Services
15	International Licensing
16	International Service Exclusions
18	Licence Conditions
21	<b>PART III</b> International Charters
21	<b>DIVISION I</b> General Provisions

**TABLE ANALYTIQUE****Règlement concernant les transports aériens**

1	Titre abrégé
2	Définitions
3	<b>PARTIE I</b> Dispositions générales
3	Services aériens exclus de l'application de la partie II de la Loi
4	Classification des aéronefs
5	Classification des services aériens
6	Assurance responsabilité
8.1	Exigences financières
8.2	Fourniture d'aéronefs avec équipage
8.5	Divulgateion au public
10	<b>PARTIE II</b> Licences intérieures et internationales et réduction des services intérieurs
10	Licences intérieures
14	Réduction ou interruption du service intérieur
15	Licences internationales
16	Exemptions — Services internationaux
18	Conditions des licences
21	<b>PARTIE III</b> Services d'affrètement internationaux
21	<b>SECTION I</b> Dispositions générales

21	Operation of International Charters	21	Exécution de services d'affrètement internationaux
23	Powers of the Agency	23	Pouvoirs de l'Office
24	Carriage of Goods in Passenger Charters	24	Transport de marchandises — vols affrétés de passagers
25	Unused Space on Aircraft	25	Espace inoccupé d'un aéronef
26	Charter Permit	26	Permis d'affrètement
28	Notice and Post Facto Reporting	28	Avis et rapport après le fait
31	Evidence and Inspection	31	Preuve et examen
32	Commingling	32	Affrètements communs
33	Flexible Return of Passengers	33	Retour flexible de passagers
34	<b>DIVISION II</b> Passenger Resalable Charters	34	<b>SECTION II</b> Vols affrétés de passagers revendables
34	Charter Permit	34	Permis d'affrètement
76	<b>PART IV</b> [Repealed, SOR/2019-176, s. 13]	76	<b>PARTIE IV</b> [Abrogée, DORS/2019-176, art. 13]
104	<b>PART V</b> Tariffs	104	<b>PARTIE V</b> Tarifs
104	Interpretation	104	Définitions
105	<b>DIVISION I</b> Domestic	105	<b>SECTION I</b> Service intérieur
105	Application	105	Application
106	Exception	106	Exception
107	Contents of Tariffs	107	Contenu des tarifs
107.1	Interest	107.1	Intérêts
108	<b>DIVISION II</b> International	108	<b>SECTION II</b> Service international
108	Application	108	Application
109	Exception	109	Exception
110	Filing of Tariffs	110	Dépôt des tarifs
115	Filing Time	115	Délais

116	Public Inspection of Tariffs	116	Consultation des tarifs
116.1	Display of Terms and Conditions on Internet Sites	116.1	Publication des conditions sur les sites Internet
117	Unit Tolls	117	Taxes unitaires
118	Charter Tolls	118	Taxes d'affrètement
119	Currency	119	Devises
120	Manner of Tariff Filing	120	Modalités de dépôt
122	Contents of Tariffs	122	Contenu des tarifs
124	Supplements	124	Suppléments
125	Symbols	125	Symboles
126	Reference to Orders	126	Renvoi à un arrêté
127	Disallowance	127	Refus
127.1	Rejection	127.1	Rejet
128	Cancellation of Tariffs	128	Annulation des tarifs
129	Suspensions and Disallowances	129	Suspensions et refus
130	Changes in Tariffs	130	Modification des tarifs
131	Terms and Conditions of Tariffs	131	Conditions des tarifs
132	Routing Guides	132	Répertoire des itinéraires
133	Concurrences	133	Adhésions
134	Powers of Attorney	134	Procurations
135	Adopted Tariffs	135	Tarifs adoptés
136	<b>PART VI</b>	136	<b>PARTIE VI</b>
	<b>Service Schedules</b>		<b>Indicateurs</b>
136	Application	136	Application
136.1	Validity of Service Schedules	136.1	Prise d'effet des indicateurs
137	Filing of Service Schedules	137	Dépôt des indicateurs
139	Contents of Service Schedules	139	Contenu des indicateurs
140	Form of Service Schedules	140	Présentation des indicateurs
141	Public Inspection of Service Schedules	141	Consultation des indicateurs
142	Operating Without Filing Amendments	142	Exploitation sans dépôt préalable de modification

143	Operations Without Filing Amendments	143	Exploitation sans dépôt préalable de modification
144	Timetables	144	Horaires
145	<b>PART VII</b> Terms and Conditions of Carriage of Persons	145	<b>PARTIE VII</b> Conditions de transport des personnes
145	Interpretation	145	Définitions
146	Application	146	Application
147	Services	147	Services
152	Administration	152	Administration
155	Damaged or Lost Aid	155	Aide perdue ou endommagée
156	Filing an Application for Inquiry	156	Dépôt d'une demande d'enquête
	<b>SCHEDULE I</b> Certificate of Insurance		<b>ANNEXE I</b> Certificat d'assurance
	<b>SCHEDULE II</b>		<b>ANNEXE II</b>
	<b>SCHEDULE III</b> Public Notice		<b>ANNEXE III</b> Avis public
	<b>SCHEDULE IV</b> Filing Advice		<b>ANNEXE IV</b> Avis de dépôt de tarif
	<b>SCHEDULE V</b> Specific Concurrence		<b>ANNEXE V</b> Certificat d'adhésion spécifique
	<b>SCHEDULE VI</b> Limited Concurrence		<b>ANNEXE VI</b> Certificat d'adhésion limitée
	<b>SCHEDULE VII</b> General Concurrence		<b>ANNEXE VII</b> Certificat d'adhésion générale

**SCHEDULE VIII**

Notice of Revocation

**ANNEXE VIII**Avis de révocation du certificat  
d'adhésion**SCHEDULE IX**

Power of Attorney

**ANNEXE IX**

Procuration

**SCHEDULE X**

Power of Attorney

**ANNEXE X**

Procuration

**SCHEDULE XI**

Revocation of Power of Attorney

**ANNEXE XI**

Avis de révocation de procuration

**SCHEDULE XII**

Adoption Notice

**ANNEXE XII**

Avis d'adoption

**SCHEDULE XIII****ANNEXE XIII**

Registration  
SOR/88-58 December 31, 1987

CANADA TRANSPORTATION ACT

**Air Transportation Regulations**

P.C. 1987-2724 December 31, 1987

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, pursuant to section 102 of the *National Transportation Act, 1987*, is pleased hereby to approve the annexed *Regulations respecting air transportation* made by the National Transportation Agency.

Enregistrement  
DORS/88-58 Le 31 décembre 1987

LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA

**Règlement sur les transports aériens**

C.P. 1987-2724 Le 31 décembre 1987

Sur avis conforme du ministre des Transports et en vertu de l'article 102 de la *Loi nationale de 1987 sur les transports*, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'approuver le *Règlement concernant les transports aériens*, ci-après, pris par l'Office national des transports.

---

\* S.C. 1987, c. 34

---

\* S.C. 1987, ch. 34



## Exception

**106** The holder of a domestic licence in respect of a domestic service that serves the transportation needs of the bona fide guests, employees and workers of a lodge operation, including the transportation of luggage, materials and supplies of those guests, employees or workers, is excluded, in respect of the service of those needs, from the requirements of section 67 of the Act.

SOR/96-335, s. 53.

## Contents of Tariffs

**107 (1)** Every tariff shall contain

- (a)** the name of the issuing air carrier and the name, title and full address of the officer or agent issuing the tariff;
- (b)** the tariff number, and the title that describes the tariff contents;
- (c)** the dates of publication, coming into effect and expiration of the tariff, if it is to expire on a specific date;
- (d)** a description of the points or areas from and to which or between which the tariff applies;
- (e)** in the case of a joint tariff, a list of all participating air carriers;
- (f)** a table of contents showing the exact location where information under general headings is to be found;
- (g)** where applicable, an index of all goods for which commodity tolls are specified, with reference to each item or page of the tariff in which any of the goods are shown;
- (h)** an index of points from, to or between which tolls apply, showing the province or territory in which the points are located;
- (i)** a list of the airports, aerodromes or other facilities used with respect to each point shown in the tariff;
- (j)** where applicable, information respecting prepayment requirements and restrictions and information respecting non-acceptance and non-delivery of goods, unless reference is given to another tariff number in which that information is contained;
- (k)** a full explanation of all abbreviations, notes, reference marks, symbols and technical terms used in the tariff and, where a reference mark or symbol is used on a page, an explanation of it on that page or a

## Exception

**106** Le titulaire d'une licence intérieure pour l'exploitation d'un service intérieur servant à répondre aux besoins de transport des véritables clients, employés et travailleurs d'un hôtel pavillonnaire, y compris le transport de leurs bagages, matériel et fournitures, est exempté des exigences de l'article 67 de la Loi à l'égard de ce service.

DORS/96-335, art. 53.

## Contenu des tarifs

**107 (1)** Tout tarif doit contenir :

- a)** le nom du transporteur aérien émetteur ainsi que le nom, le titre et l'adresse complète du dirigeant ou de l'agent responsable d'établir le tarif;
- b)** le numéro du tarif et son titre descriptif;
- c)** les dates de publication et d'entrée en vigueur ainsi que la date d'expiration s'il s'applique à une période donnée;
- d)** la description des points ou des régions en provenance et à destination desquels ou entre lesquels il s'applique;
- e)** s'il s'agit d'un tarif pluritransporteur, la liste des transporteurs aériens participants;
- f)** une table des matières donnant un renvoi précis aux rubriques générales;
- g)** s'il y a lieu, un index de toutes les marchandises pour lesquelles des taxes spécifiques sont prévues, avec renvoi aux pages ou aux articles pertinents du tarif;
- h)** un index des points en provenance et à destination desquels ou entre lesquels s'appliquent les taxes, avec mention de la province ou du territoire où ils sont situés;
- i)** la liste des aérodromes, aéroports ou autres installations utilisés pour chaque point mentionné dans le tarif;
- j)** s'il y a lieu, les renseignements concernant les exigences et les restrictions de paiement à l'avance ainsi que le refus et la non-livraison des marchandises; toutefois, ces renseignements ne sont pas nécessaires si un renvoi est fait au numéro d'un autre tarif qui contient ces renseignements;

reference thereon to the page on which the explanation is given;

**(l)** the terms and conditions governing the tariff, generally, stated in such a way that it is clear as to how the terms and conditions apply to the tolls named in the tariff;

**(m)** any special terms and conditions that apply to a particular toll and, where the toll appears on a page, a reference on that page to the page on which those terms and conditions appear;

**(n)** the terms and conditions of carriage, clearly stating the air carrier's policy in respect of at least the following matters, namely,

- (i)** the carriage of persons with disabilities,
- (ii)** the carriage of children,
- (iii)** unaccompanied minors, including those who are travelling under the carrier's supervision,
- (iv)** the assignment of seats to children who are under the age of 14 years,
- (v)** failure to operate the service or failure to operate the air service according to schedule,
- (vi)** flight delay,
- (vii)** flight cancellation,
- (viii)** delay on the tarmac,
- (ix)** denial of boarding,
- (x)** the re-routing of passengers,
- (xi)** whether the carrier is bound by the obligations of a large carrier or the obligations of a small carrier that are set out in the *Air Passenger Protection Regulations*,
- (xii)** refunds for services purchased but not used, whether in whole or in part, either as a result of the client's unwillingness or inability to continue or the air carrier's inability to provide the service for any reason,
- (xiii)** ticket reservation, cancellation, confirmation, validity and loss,
- (xiv)** refusal to transport passengers or goods,
- (xv)** method of calculation of charges not specifically set out in the tariff,

**k)** l'explication complète des abréviations, notes, appels de notes, symboles et termes techniques employés dans le tarif et, lorsque des appels de notes ou des symboles figurent sur une page, leur explication sur la page même ou un renvoi à la page qui en donne l'explication;

**l)** les conditions générales régissant le tarif, énoncées en des termes qui expliquent clairement leur application aux taxes énumérées;

**m)** les conditions particulières qui s'appliquent à une taxe donnée et, sur la page où figure la taxe, un renvoi à la page où se trouvent les conditions;

**n)** les conditions de transport, dans lesquelles est énoncée clairement la politique du transporteur aérien concernant au moins les éléments suivants :

- (i)** le transport des personnes handicapées,
- (ii)** le transport des enfants,
- (iii)** les mineurs non accompagnés, notamment ceux qui voyagent sous la supervision du transporteur,
- (iv)** l'attribution de sièges aux enfants de moins de quatorze ans,
- (v)** l'inexécution du service aérien ou le non-respect de l'horaire prévu pour le service aérien,
- (vi)** les vols retardés,
- (vii)** les vols annulés,
- (viii)** les retards sur l'aire de trafic,
- (ix)** les refus d'embarquement,
- (x)** le réacheminement des passagers,
- (xi)** si le transporteur est tenu de respecter les obligations applicable aux gros transporteur ou aux petits transporteurs qui sont prévues par le *Règlement sur la protection des passagers aériens*,
- (xii)** le remboursement des services achetés mais non utilisés, intégralement ou partiellement, par suite de la décision du client de ne pas poursuivre son trajet ou de son incapacité à le faire, ou encore de l'inaptitude du transporteur aérien à fournir le service pour une raison quelconque,
- (xiii)** la réservation, l'annulation de vol, la confirmation, la validité et la perte des billets,

**(xvi)** the carriage of baggage including the loss, delay or damaging of baggage,

**(xvii)** the transportation of musical instruments,

**(xviii)** limits of liability respecting passengers and goods,

**(xix)** exclusions from liability respecting passengers and goods,

**(xx)** procedures to be followed, and time limitations, respecting claims, and

**(xxi)** any other terms and conditions deemed under subsection 86.11(4) of the Act to be included in the tariff;

**(o)** the tolls, shown in Canadian currency, together with the names of the points from, to or between which the tolls apply, arranged in a simple and systematic manner with, in the case of commodity tolls, goods clearly identified;

**(p)** the routings related to the tolls unless reference is made in the tariff to another tariff in which the routings appear; and

**(q)** the official descriptive title of each type of passenger fare, together with any name or abbreviation thereof.

**(2)** Every original tariff page shall be designated “Original Page”, and changes in, or additions to, the material contained on the page shall be made by revising the page and renumbering it accordingly.

**(3)** Where an additional page is required within a series of pages in a tariff, that page shall be given the same number as the page it follows but a letter shall be added to the number.

**(4) and (5)** [Repealed, SOR/96-335, s. 54]

SOR/93-253, s. 2; SOR/93-449, s. 1; SOR/96-335, s. 54; SOR/2017-19, s. 7(F); SOR/2019-150, s. 40.

## Interest

**107.1** Where the Agency, by order, directs an air carrier to refund specified amounts to persons that have been

**(xiv)** le refus de transporter des passagers ou des marchandises,

**(xv)** la méthode de calcul des frais non précisés dans le tarif,

**(xvi)** le transport des bagages, y compris la perte, le retard ou le endommagement de ceux-ci,

**(xvii)** le transport des instruments de musique,

**(xviii)** les limites de responsabilité à l'égard des passagers et des marchandises,

**(xix)** les exclusions de responsabilité à l'égard des passagers et des marchandises,

**(xx)** la marche à suivre ainsi que les délais fixés pour les réclamations,

**(xxi)** toute autre modalité réputée figurer au tarif du transporteur au titre du paragraphe 86.11(4) de la Loi;

**o)** les taxes, exprimées en monnaie canadienne, et les noms des points en provenance et à destination desquels ou entre lesquels elles s'appliquent, le tout étant disposé d'une manière simple et méthodique et les marchandises étant indiquées clairement dans le cas des taxes spécifiques;

**p)** les itinéraires visés par les taxes; toutefois, ces itinéraires n'ont pas à être indiqués si un renvoi est fait à un autre tarif qui les contient;

**q)** le titre descriptif officiel de chaque type de prix passagers, ainsi que tout nom ou abréviation servant à désigner ce prix.

**(2)** Les pages originales du tarif doivent porter la mention «page originale» et, lorsque des changements ou des ajouts sont apportés, la page visée doit être révisée et numérotée en conséquence.

**(3)** S'il faut intercaler une page supplémentaire dans une série de pages d'un tarif, cette page doit porter le même numéro que la page qui la précède, auquel une lettre est ajoutée.

**(4) et (5)** [Abrogés, DORS/96-335, art. 54]

DORS/93-253, art. 2; DORS/93-449, art. 1; DORS/96-335, art. 54; DORS/2017-19, art. 7(F); DORS/2019-150, art. 40.

## Intérêts

**107.1** Dans le cas où, en vertu de l'alinéa 66(1)c) de la Loi, l'Office enjoint, par ordonnance, à un transporteur

overcharged by the air carrier for fares or rates in respect of its air service pursuant to paragraph 66(1)(c) of the Act, the amount of the refunds shall bear interest from the date of payment of the fares or rates by those persons to the air carrier to the date of the Agency's order at the rate of interest charged by the Bank of Canada on short-term loans to financial institutions plus one and one-half percent.

SOR/2001-71, s. 3.

## DIVISION II

### International

#### Application

**108** This Division applies to any air carrier that operates an international service other than an air carrier that operates a non-scheduled international service that transports traffic originating entirely in a foreign country.

SOR/96-335, s. 55; SOR/2019-176, s. 14.

#### Exception

**109** An air carrier that operates an international service that serves the transportation requirements of the bona fide guests, employees and workers of a lodge operation, including the transportation of luggage, materials and supplies of those guests, employees and workers is excluded, in respect of the service of those requirements, from the requirements of subsection 110(1).

#### Filing of Tariffs

**110 (1)** Except as provided in an international agreement, convention or arrangement respecting civil aviation, before commencing the operation of an international service, an air carrier or its agent shall file with the Agency a tariff for that service, including the terms and conditions of free and reduced rate transportation for that service, in the style, and containing the information, required by this Division.

**(2)** Acceptance by the Agency of a tariff or an amendment to a tariff does not constitute approval of any of its provisions, unless the tariff has been filed pursuant to an order of the Agency.

**(3)** No air carrier shall advertise, offer or charge any toll where

**(a)** the toll is in a tariff that has been rejected by the Agency; or

aérien de rembourser des sommes à des personnes ayant versé des sommes en trop pour un service, le remboursement porte intérêt à compter de la date du paiement fait par ces personnes au transporteur jusqu'à la date de délivrance de l'ordonnance par l'Office, au taux demandé par la Banque du Canada aux institutions financières pour les prêts à court terme, majoré d'un et demi pour cent.

DORS/2001-71, art. 3.

## SECTION II

### Service international

#### Application

**108** La présente section s'applique au transporteur aérien qui exploite un service international autre qu'un service international à la demande qui transporte du trafic en provenance seulement d'un pays étranger.

DORS/96-335, art. 55; DORS/2019-176, art. 14.

#### Exception

**109** Le transporteur aérien est exempté de l'application du paragraphe 110(1) en ce qui concerne l'exploitation d'un service international servant à répondre aux besoins de transport des véritables clients, des véritables employés et des véritables travailleurs d'un hôtel pavillonnaire, y compris le transport des bagages, du matériel et des fournitures de ces personnes.

#### Dépôt des tarifs

**110 (1)** Sauf disposition contraire des ententes, conventions ou accords internationaux en matière d'aviation civile, avant d'entreprendre l'exploitation d'un service international, le transporteur aérien ou son agent doit déposer auprès de l'Office son tarif pour ce service, conforme aux exigences de forme et de contenu énoncées dans la présente section, dans lequel sont comprises les conditions du transport à titre gratuit ou à taux réduit.

**(2)** L'acceptation par l'Office, pour dépôt, d'un tarif ou d'une modification apportée à celui-ci ne constitue pas l'approbation de son contenu, à moins que le tarif n'ait été déposé conformément à un arrêté de l'Office.

**(3)** Il est interdit au transporteur aérien d'annoncer, d'offrir ou d'exiger une taxe qui, selon le cas :

**a)** figure dans un tarif qui a été rejeté par l'Office;

**b)** a été refusée ou suspendue par l'Office.

**(b)** the toll has been disallowed or suspended by the Agency.

**(4)** Where a tariff is filed containing the date of publication and the effective date and is consistent with these Regulations and any orders of the Agency, the tolls and terms and conditions of carriage in the tariff shall, unless they are rejected, disallowed or suspended by the Agency or unless they are replaced by a new tariff, take effect on the date stated in the tariff, and the air carrier shall on and after that date charge the tolls and apply the terms and conditions of carriage specified in the tariff.

**(5)** No air carrier or agent thereof shall offer, grant, give, solicit, accept or receive any rebate, concession or privilege in respect of the transportation of any persons or goods by the air carrier whereby such persons or goods are or would be, by any device whatever, transported at a toll that differs from that named in the tariffs then in force or under terms and conditions of carriage other than those set out in such tariffs.

SOR/96-335, s. 56; SOR/98-197, s. 6(E).

**111 (1)** All tolls and terms and conditions of carriage, including free and reduced rate transportation, that are established by an air carrier shall be just and reasonable and shall, under substantially similar circumstances and conditions and with respect to all traffic of the same description, be applied equally to all that traffic.

**(2)** No air carrier shall, in respect of tolls or the terms and conditions of carriage,

**(a)** make any unjust discrimination against any person or other air carrier;

**(b)** give any undue or unreasonable preference or advantage to or in favour of any person or other air carrier in any respect whatever; or

**(c)** subject any person or other air carrier or any description of traffic to any undue or unreasonable prejudice or disadvantage in any respect whatever.

**(3)** The Agency may determine whether traffic is to be, is or has been carried under substantially similar circumstances and conditions and whether, in any case, there is or has been unjust discrimination or undue or unreasonable preference or advantage, or prejudice or disadvantage, within the meaning of this section, or whether in any case the air carrier has complied with the provisions of this section or section 110.

SOR/93-253, s. 2; SOR/96-335, s. 57.

**(4)** Lorsqu'un tarif déposé porte une date de publication et une date d'entrée en vigueur et qu'il est conforme au présent règlement et aux arrêtés de l'Office, les taxes et les conditions de transport qu'il contient, sous réserve de leur rejet, de leur refus ou de leur suspension par l'Office, ou de leur remplacement par un nouveau tarif, prennent effet à la date indiquée dans le tarif, et le transporteur aérien doit les appliquer à compter de cette date.

**(5)** Il est interdit au transporteur aérien ou à ses agents d'offrir, d'accorder, de donner, de solliciter, d'accepter ou de recevoir un rabais, une concession ou un privilège permettant, par un moyen quelconque, le transport de personnes ou de marchandises à une taxe ou à des conditions qui diffèrent de celles que prévoit le tarif en vigueur.

DORS/96-335, art. 56; DORS/98-197, art. 6(A).

**111 (1)** Les taxes et les conditions de transport établies par le transporteur aérien, y compris le transport à titre gratuit ou à taux réduit, doivent être justes et raisonnables et doivent, dans des circonstances et des conditions sensiblement analogues, être imposées uniformément pour tout le trafic du même genre.

**(2)** En ce qui concerne les taxes et les conditions de transport, il est interdit au transporteur aérien :

**a)** d'établir une distinction injuste à l'endroit de toute personne ou de tout autre transporteur aérien;

**b)** d'accorder une préférence ou un avantage indu ou déraisonnable, de quelque nature que ce soit, à l'égard ou en faveur d'une personne ou d'un autre transporteur aérien;

**c)** de soumettre une personne, un autre transporteur aérien ou un genre de trafic à un désavantage ou à un préjudice indu ou déraisonnable de quelque nature que ce soit.

**(3)** L'Office peut décider si le trafic doit être, est ou a été acheminé dans des circonstances et à des conditions sensiblement analogues et s'il y a ou s'il y a eu une distinction injuste, une préférence ou un avantage indu ou déraisonnable, ou encore un préjudice ou un désavantage au sens du présent article, ou si le transporteur aérien s'est conformé au présent article ou à l'article 110.

DORS/93-253, art. 2; DORS/96-335, art. 57.

## Contents of Tariffs

### 122 Every tariff shall contain

- (a)** the terms and conditions governing the tariff generally, stated in such a way that it is clear as to how the terms and conditions apply to the tolls named in the tariff;
- (b)** the tolls, together with the names of the points from and to which or between which the tolls apply, arranged in a simple and systematic manner with, in the case of commodity tolls, goods clearly identified;
- (c)** the terms and conditions of carriage, clearly stating the air carrier's policy in respect of at least the following matters, namely,
  - (i)** the carriage of persons with disabilities,
  - (ii)** the carriage of children,
  - (iii)** unaccompanied minors, including those who are travelling under the carrier's supervision,
  - (iv)** the assignment of seats to children who are under the age of 14 years,
  - (v)** failure to operate the service or failure to operate the air service according to schedule,
  - (vi)** flight delay,
  - (vii)** flight cancellation,
  - (viii)** delay on the tarmac,
  - (ix)** denial of boarding,
  - (x)** the re-routing of passengers,
  - (xi)** whether the carrier is bound by the obligations of a large carrier or the obligations of a small carrier that are set out in the *Air Passenger Protection Regulations*,
  - (xii)** refunds for services purchased but not used, whether in whole or in part, either as a result of the client's unwillingness or inability to continue or the air carrier's inability to provide the service for any reason,
  - (xiii)** ticket reservation, cancellation, confirmation, validity and loss,
  - (xiv)** refusal to transport passengers or goods,

## Contenu des tarifs

### 122 Les tarifs doivent contenir :

- a)** les conditions générales régissant le tarif, énoncées en des termes qui expliquent clairement leur application aux taxes énumérées;
- b)** les taxes ainsi que les noms des points en provenance et à destination desquels ou entre lesquels elles s'appliquent, le tout étant disposé d'une manière simple et méthodique et les marchandises étant indiquées clairement dans le cas des taxes spécifiques;
- c)** les conditions de transport, dans lesquelles est énoncée clairement la politique du transporteur aérien concernant au moins les éléments suivants :
  - (i)** le transport des personnes handicapées,
  - (ii)** le transport des enfants,
  - (iii)** les mineurs non accompagnés, notamment ceux qui voyagent sous la supervision du transporteur,
  - (iv)** l'attribution de sièges aux enfants de moins de quatorze ans,
  - (v)** l'inexécution du service aérien ou le non-respect de l'horaire prévu pour le service aérien,
  - (vi)** les vols retardés,
  - (vii)** les vols annulés,
  - (viii)** les retards sur l'aire de trafic,
  - (ix)** les refus d'embarquement,
  - (x)** le réacheminement des passagers,
  - (xi)** si le transporteur est tenu de respecter les obligations applicable aux gros transporteur ou aux petits transporteurs qui sont prévues par le *Règlement sur la protection des passagers aériens*,
  - (xii)** le remboursement des services achetés mais non utilisés, intégralement ou partiellement, par suite de la décision du client de ne pas poursuivre son trajet ou de son incapacité à le faire, ou encore de l'inaptitude du transporteur aérien à fournir le service pour une raison quelconque,
  - (xiii)** la réservation, l'annulation de vol, la confirmation, la validité et la perte des billets,

**(xv)** method of calculation of charges not specifically set out in the tariff,

**(xvi)** the carriage of baggage including the loss, delay or damaging of baggage,

**(xvii)** the transportation of musical instruments,

**(xviii)** limits of liability respecting passengers and goods,

**(xix)** exclusions from liability respecting passengers and goods,

**(xx)** procedures to be followed, and time limitations, respecting claims, and

**(xxi)** any other terms and conditions deemed under subsection 86.11(4) of the Act to be included in the tariff; and

**(d)** a policy respecting the refusal to transport a person who is less than five years old unless that person is accompanied by their parent or a person who is at least 16 years old.

SOR/93-253, s. 2; SOR/96-335, s. 65; SOR/2019-150, s. 42.

**123** [Repealed, SOR/96-335, s. 65]

## Supplements

**124 (1)** A supplement to a tariff on paper shall be in book or pamphlet form and shall be published only for the purpose of amending or cancelling that tariff.

**(2)** Every supplement shall be prepared in accordance with a standard form provided by the Agency.

**(3)** Supplements are governed by the same provisions of these Regulations as are applicable to the tariff that the supplements amend or cancel.

SOR/93-253, s. 2(F); SOR/96-335, s. 66.

## Symbols

**125** All abbreviations, notes, reference marks, symbols and technical terms shall be defined at the beginning of the tariff.

SOR/96-335, s. 66; SOR/2017-19, s. 9(E).

**(xiv)** le refus de transporter des passagers ou des marchandises,

**(xv)** la méthode de calcul des frais non précisés dans le tarif,

**(xvi)** le transport des bagages, y compris la perte, le retard ou le endommagement,

**(xvii)** le transport des instruments de musique,

**(xviii)** les limites de responsabilité à l'égard des passagers et des marchandises,

**(xix)** les exclusions de responsabilité à l'égard des passagers et des marchandises,

**(xx)** la marche à suivre ainsi que les délais fixés pour les réclamations,

**(xxi)** toute autre modalité réputée figurer au tarif du transporteur au titre du paragraphe 86.11(4) de la Loi;

**d)** la politique concernant le refus de transport d'un enfant de moins de cinq ans à moins qu'il ne soit accompagné par son parent ou par une personne âgée de seize ans ou plus.

DORS/93-253, art. 2; DORS/96-335, art. 65; DORS/2019-150, art. 42.

**123** [Abrogé, DORS/96-335, art. 65]

## Suppléments

**124 (1)** Les suppléments à un tarif sur papier doivent être publiés sous forme de livres ou de brochures et ne doivent servir qu'à modifier ou annuler le tarif.

**(2)** Les suppléments doivent être conformes au modèle fourni par l'Office.

**(3)** Les suppléments sont régis par les dispositions du présent règlement qui s'appliquent aux tarifs qu'ils modifient ou annulent.

DORS/93-253, art. 2(F); DORS/96-335, art. 66.

## Symboles

**125** Les abréviations, notes, appels de notes, symboles et termes techniques doivent être définis au début du tarif.

DORS/96-335, art. 66; DORS/2017-19, art. 9(A).



CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

## Air Passenger Protection Regulations

## Règlement sur la protection des passagers aériens

SOR/2019-150

DORS/2019-150

Current to June 28, 2021

À jour au 28 juin 2021

Last amended on December 15, 2019

Dernière modification le 15 décembre 2019



## OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

### Published consolidation is evidence

**31 (1)** Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

### Inconsistencies in regulations

**(3)** In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

## LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

## NOTE

This consolidation is current to June 28, 2021. The last amendments came into force on December 15, 2019. Any amendments that were not in force as of June 28, 2021 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

## CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009, prévoient ce qui suit :

### Codifications comme élément de preuve

**31 (1)** Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

### Incompatibilité — règlements

**(3)** Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

## MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

## NOTE

Cette codification est à jour au 28 juin 2021. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 15 décembre 2019. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 28 juin 2021 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

**TABLE OF PROVISIONS****Air Passenger Protection Regulations****Definitions and Interpretation**

- 1 Definitions — Part II of Act

**General**

- 2 Carrier liability  
3 Persons with disabilities  
4 Application to charter flights  
5 Simple, clear and concise communication  
6 Person authorized to sell tickets  
7 Notice at airport

**Delay, Cancellation and Denial of Boarding**

- 8 Tarmac delay obligations  
9 Passenger disembarkation  
10 Obligations — situations outside carrier's control  
11 Obligations when required for safety purposes  
12 Obligations when within carrier's control  
13 Information — cancellation, delay, denial of boarding  
14 Standards of treatment  
15 Denial of boarding — request for volunteers  
16 Treatment when boarding is denied  
17 Alternate arrangements — within carrier's control  
18 Alternate arrangements — outside carrier's control  
19 Compensation for delay or cancellation  
20 Compensation for denial of boarding  
21 Compensation for inconvenience

**Assignment of Seats to Children under the Age of 14 Years**

- 22 Assigning seats

**TABLE ANALYTIQUE****Règlement sur la protection des passagers aériens****Définitions et interprétation**

- 1 Définitions — partie II de la Loi

**Dispositions générales**

- 2 Responsabilité du transporteur  
3 Personnes handicapées  
4 Vols affrétés  
5 Communication en langage simple, clair et concis  
6 Personne autorisée à vendre des titres de transport  
7 Avis à l'aéroport

**Retard, annulation et refus d'embarquement**

- 8 Retard sur l'aire de trafic  
9 Débarquement des passagers  
10 Obligations — situations indépendantes de la volonté du transporteur  
11 Obligations — nécessaires par souci de sécurité  
12 Obligations — attribuable au transporteur  
13 Renseignements fournis à la suite d'un retard, d'une annulation ou d'un refus d'embarquement  
14 Normes de traitement  
15 Refus d'embarquement — demande de volontaires  
16 Normes de traitement des passagers lors du refus d'embarquement  
17 Arrangements alternatifs — situation attribuable au transporteur  
18 Arrangements alternatifs — situation indépendante de la volonté du transporteur  
19 Indemnité pour retard ou annulation de vol  
20 Indemnité pour refus d'embarquement  
21 Indemnités pour inconvénients

**Attribution de sièges aux enfants de moins de quatorze ans**

- 22 Attribution de sièges

	<b>Baggage</b>		<b>Bagages</b>
23	Lost or damaged baggage	23	Bagage perdu ou endommagé
24	Musical instruments	24	Instruments de musique
	<b>Advertising</b>		<b>Publicité</b>
25	Definitions	25	Définitions
26	Subsection 86.1(2) of the Act	26	Paragraphe 86.1(2) de la Loi
27	Application	27	Application
28	Information in advertisement	28	Renseignements dans la publicité
29	Total price readily determinable	29	Prix total à déterminer aisément
30	Distinction — tax and charges	30	Terminologie — taxe et frais
31	Name of third party charge	31	Nom du tiers
	<b>Administrative Monetary Penalties</b>		<b>Sanctions administratives pécuniaires</b>
32	Designation	32	Désignation
33	Maximum amount payable	33	Montant maximal de la sanction
	<b>Transitional Provisions</b>		<b>Dispositions transitoires</b>
34	Subsection 2(1)	34	Paragraphe 2(1)
	<b>Amendments to these Regulations</b>		<b>Modifications au présent règlement</b>
	<b>Consequential Amendments</b>		<b>Modifications corrélatives</b>
	Air Transportation Regulations		Règlement sur les transports aériens
	Canadian Transportation Agency		Règlement sur les textes désignés (Office des transports du Canada)
	Designated Provisions Regulations		
	<b>Coming into Force</b>		<b>Entrée en vigueur</b>
46	July 15, 2019	46	15 juillet 2019
	<b>SCHEDULE</b>		<b>ANNEXE</b>

Registration  
SOR/2019-150 May 22, 2019

## CANADA TRANSPORTATION ACT

### **Air Passenger Protection Regulations**

P.C. 2019-584 May 21, 2019

Whereas, pursuant to subsection 36(2) of the *Canada Transportation Act*<sup>e</sup>, the Canadian Transportation Agency has given the Minister of Transport notice of the annexed Regulations;

Whereas, pursuant to subsection 86.11(1)<sup>b</sup> of the *Canada Transportation Act*<sup>e</sup>, the Canadian Transportation Agency has consulted with the Minister of Transport with respect to the annexed Regulations;

And whereas, pursuant to subsection 86.11(2)<sup>b</sup> of the *Canada Transportation Act*<sup>e</sup>, the Minister of Transport has given the *Direction Respecting Tarmac Delays of Three Hours or Less*<sup>c</sup>;

Therefore, the Canadian Transportation Agency, pursuant to subsection 86(1)<sup>d</sup>, section 86.1<sup>e</sup> and subsections 86.11(1)<sup>b</sup> and 177(1)<sup>f</sup> of the *Canada Transportation Act*<sup>e</sup>, makes the annexed *Air Passenger Protection Regulations*.

Gatineau, April 30, 2019

Enregistrement  
DORS/2019-150 Le 22 mai 2019

## LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA

### **Règlement sur la protection des passagers aériens**

C.P. 2019-584 Le 21 mai 2019

Attendu que, conformément au paragraphe 36(2) de la *Loi sur les transports au Canada*<sup>a</sup>, l'Office des transports du Canada a fait parvenir au ministre des Transports un avis relativement au règlement ci-après;

Attendu que, conformément au paragraphe 86.11(1)<sup>b</sup> de la *Loi sur les transports au Canada*<sup>a</sup>, l'Office des transports du Canada a consulté le ministre des Transports relativement au règlement ci-après;

Attendu que, au titre du paragraphe 86.11(2)<sup>b</sup> de la *Loi sur les transports au Canada*<sup>a</sup>, le ministre des Transports a donné la *Directive concernant les retards de trois heures ou moins sur l'aire de trafic*<sup>c</sup>,

À ces causes, en vertu du paragraphe 86(1)<sup>d</sup>, de l'article 86.1<sup>e</sup> et des paragraphes 86.11(1)<sup>b</sup> et 177(1)<sup>f</sup> de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office des transports du Canada prend le *Règlement sur la protection des passagers aériens*, ci-après.

Gatineau, le 30 avril 2019

<sup>a</sup> S.C. 1996, c. 10

<sup>b</sup> S.C. 2018, c. 10, s. 19

<sup>c</sup> SOR/2019-110

<sup>d</sup> S.C. 2018, c. 10, s. 18

<sup>e</sup> S.C. 2007, c. 19, s. 27

<sup>f</sup> S.C. 2007, c. 19, ss. 49(1) and (2)

<sup>a</sup> L.C. 1996, ch. 10

<sup>b</sup> L.C. 2018, ch. 10, art. 19

<sup>c</sup> DORS/2019-110

<sup>d</sup> L.C. 2018, ch. 10, art. 18

<sup>e</sup> L.C. 2007, ch. 19, art. 27

<sup>f</sup> L.C. 2007, ch. 19, par. 49(1) et (2)

Le président et premier dirigeant de l'Office des transports du Canada,

---

Scott Streiner  
Chairperson and Chief Executive Officer, Canadian Transportation Agency

La vice-présidente de l'Office des transports du Canada,

---

Elizabeth C. Barker  
Vice-Chairperson, Canadian Transportation Agency

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, pursuant to subsection 36(1) of the *Canada Transportation Act*<sup>a</sup>, approves the annexed *Air Passenger Protection Regulations*, made by the Canadian Transportation Agency.

Sur recommandation du ministre des Transports et en vertu du paragraphe 36(1) de la *Loi sur les transports au Canada*<sup>a</sup>, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil agréee le *Règlement sur la protection des passagers aériens*, ci-après, pris par l'Office des transports du Canada.

---

<sup>a</sup> S.C. 1996, c. 10

---

<sup>a</sup> L.C. 1996, ch. 10

## Air Passenger Protection Regulations

### Definitions and Interpretation

#### Definitions — Part II of Act

**1 (1)** The following definitions apply in Part II of the Act.

**mechanical malfunction** means a mechanical problem that reduces the safety of passengers but does not include a problem that is identified further to scheduled maintenance undertaken in compliance with legal requirements. (*défaillance mécanique*)

**required for safety purposes** means required by law in order to reduce risk to passenger safety and includes required by safety decisions made within the authority of the pilot of the aircraft or any decision made in accordance with a *safety management system* as defined in subsection 101.01(1) of the *Canadian Aviation Regulations* but does not include scheduled maintenance in compliance with legal requirements. (*nécessaire par souci de sécurité*)

#### Definitions — Regulations

**(2)** The following definitions apply in these Regulations.

**Act** means the *Canada Transportation Act*. (*Loi*)

**arrival** means the time when one of the doors of an aircraft is opened after it lands to allow passengers to leave the aircraft. (*arrivée*)

**large carrier** means a carrier that has transported a worldwide total of two million passengers or more during each of the two preceding calendar years. (*gros transporteur*)

**small carrier** means any carrier that is not a large carrier. (*petit transporteur*)

#### Denial of boarding

**(3)** For the purpose of these Regulations, there is a denial of boarding when a passenger is not permitted to occupy a seat on board a flight because the number of seats that may be occupied on the flight is less than the number of passengers who have checked in by the required

## Règlement sur la protection des passagers aériens

### Définitions et interprétation

#### Définitions — partie II de la Loi

**1 (1)** Les définitions qui suivent s'appliquent à la partie II de la Loi.

**défaillance mécanique** Problème mécanique qui réduit la sécurité des passagers, à l'exclusion du problème découvert lors de la maintenance planifiée effectuée conformément aux exigences légales. (*mechanical malfunction*)

**nécessaire par souci de sécurité** Se dit de toute exigence légale à respecter afin de réduire les risques pour la sécurité des passagers, y compris les décisions en matière de sécurité qui relèvent du pilote de l'aéronef ou qui sont prises conformément au *système de gestion de la sécurité* au sens du paragraphe 101.01(1) du *Règlement de l'aviation canadien*, à l'exception de la maintenance planifiée effectuée conformément aux exigences légales. (*required for safety purposes*)

#### Définitions — règlement

**(2)** Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

**arrivée** Heure à laquelle l'une des portes de l'aéronef est ouverte après l'atterrissage pour permettre aux passagers de sortir de l'aéronef. (*arrival*)

**gros transporteur** Transporteur qui a transporté un total de deux millions de passagers ou plus, dans le monde, au cours de chacune des deux années civiles précédentes. (*large carrier*)

**Loi** La *Loi sur les transports au Canada*. (*Act*)

**petit transporteur** Transporteur qui n'est pas un gros transporteur. (*small carrier*)

#### Refus d'embarquement

**(3)** Pour l'application du présent règlement, il y a refus d'embarquement lorsqu'un passager ne peut pas occuper un siège sur un vol parce que le nombre de sièges pouvant être occupés est inférieur au nombre de passagers qui se sont enregistrés à l'heure requise, qui possèdent une réservation confirmée et des documents de voyage

time, hold a confirmed reservation and valid travel documentation and are present at the boarding gate at the required boarding time.

### **Obligations of small carriers**

**(4)** For the purpose of these Regulations, a small carrier has the same obligations as a large carrier towards a passenger that it carries on behalf of a large carrier under a commercial agreement with that carrier.

## **General**

### **Carrier liability**

**2 (1)** The carrier operating a flight is liable to passengers with respect to the obligations set out in sections 7 to 22 and 24, or, if they are more favourable to those passengers, the obligations on the same matter that are set out in the applicable tariff.

### **Joint liability**

**(2)** However, if one carrier carries passengers on behalf of another carrier under a commercial agreement, the carriers are jointly and severally, or solidarily, liable to those passengers with respect to the obligations set out in sections 7, 22 and 24, or, if they are more favourable to those passengers, the obligations on the same matter that are set out in the applicable tariff.

### **Tickets**

**(3)** The issuing carrier of a ticket is liable to passengers for the obligations set out in sections 5 and 6, or, if they are more favourable to those passengers, the obligations on the same matter that are set out in the applicable tariff.

### **Persons with disabilities**

**3 (1)** These Regulations do not limit a carrier's legal obligations with respect to persons with disabilities.

### **Carrier's right of action**

**(2)** For greater certainty, these Regulations do not remove a carrier's right of action against any other person.

### **Other regimes**

**(3)** Subject to subsection 86.11(3) of the Act, a passenger must not be refused compensation in accordance with these Regulations for an event on the grounds that they are also eligible for compensation for the same event under a different passenger rights regime.

valides et qui sont présents à la porte d'embarquement à l'heure prévue pour leur embarquement.

### **Obligations du petit transporteur**

**(4)** Pour l'application du présent règlement, le petit transporteur a, envers les passagers qu'il transporte pour le compte d'un gros transporteur dans le cadre d'une entente commerciale avec celui-ci, les mêmes obligations que le gros transporteur.

## **Dispositions générales**

### **Responsabilité du transporteur**

**2 (1)** Le transporteur qui exploite un vol est responsable envers les passagers des obligations prévues aux articles 7 à 22 et 24, ou, si elles leur sont plus avantageuses, celles figurant dans le tarif visant le même sujet.

### **Responsabilité solidaire**

**(2)** Toutefois, si un transporteur transporte des passagers pour le compte d'un transporteur dans le cadre d'une entente commerciale avec celui-ci, les transporteurs sont solidairement responsables envers les passagers des obligations prévues aux articles 7, 22 et 24, ou, si les obligations envers les passagers sont plus avantageuses, celles figurant dans le tarif visant le même sujet.

### **Titre de voyage**

**(3)** Le transporteur émetteur d'un titre de voyage à un passager est responsable envers le dernier des obligations prévues aux articles 5 et 6 ou, de celles figurant dans les tarifs applicables et concernant les mêmes sujets si elles prévoient des conditions plus avantageuses pour les passagers.

### **Personnes handicapées**

**3 (1)** Le présent règlement ne limite pas les transporteurs de leurs obligations légales envers les personnes handicapées.

### **Droit d'action du transporteur**

**(2)** Il est entendu que le présent règlement ne retire pas au transporteur les droits d'action qu'il pourrait exercer contre toute autre personne.

### **Autres régimes**

**(3)** Sous réserve du paragraphe 86.11(3) de la Loi, un passager ne peut se voir refuser une indemnité prévue par le présent règlement parce qu'il est aussi admissible à une indemnité pour le même événement dans le cadre d'un autre régime de droits des passagers.

### Application to charter flights

**4 (1)** In the case of a charter flight, sections 2 to 24 apply

- (a) to a charter flight within Canada if one or more seats on that flight are purchased for resale to the public; or
- (b) to a charter flight to or from Canada if one or more passengers began their itinerary in Canada and one or more seats on that flight are purchased for resale to the public.

### Licensee obligations

**(2)** A licensee must include the obligation to comply with these Regulations in its contracts with a charterer with respect to flights referred to in subsection (1).

### Simple, clear and concise communication

**5 (1)** A carrier must make its terms and conditions of carriage that apply in the following circumstances available in simple, clear and concise language:

- (a) flight delay, flight cancellation and denial of boarding;
- (b) lost or damaged baggage; and
- (c) the assignment of seats to children who are under the age of 14 years.

### Means of communication

**(2)** The terms and conditions referred to in subsection (1) must be made available on all digital platforms that the carrier uses to sell tickets and on all documents on which the passenger's itinerary appears.

### Information on treatment, compensation and recourse

**(3)** A carrier must provide information on the treatment of passengers and minimum compensation owed by the carrier and the recourse against the carrier available to passengers, including their recourse to the Agency, in simple, clear and concise language on all digital platforms that it uses to sell tickets and on all documents on which the passenger's itinerary appears.

### Hyperlink

**(4)** For the purpose of subsections (2) and (3), a digital platform or a document that contains a hyperlink is considered to contain the information that is contained on the web page to which that hyperlink leads.

### Vols affrétés

**4 (1)** Dans le cas d'un vol affrété, les articles 2 à 24 s'appliquent :

- a) au vol affrété à l'intérieur du Canada lorsqu'au moins un des sièges de l'aéronef a été acheté pour être revendu au public;
- b) au vol affrété en provenance ou à destination du Canada, si au moins un passager a débuté son itinéraire au Canada et qu'au moins un des sièges de l'aéronef a été acheté pour être revendu au public.

### Obligations du licencié

**(2)** Le licencié inclut dans ses contrats avec un affréteur, à l'égard des vols visés au paragraphe (1), l'obligation de se conformer au présent règlement.

### Communication en langage simple, clair et concis

**5 (1)** Le transporteur rend disponible, en langage simple, clair et concis, les conditions de transport applicables aux circonstances suivantes :

- a) le retard et l'annulation de vol et le refus d'embarquement;
- b) la perte ou l'endommagement de bagage;
- c) l'attribution de sièges aux enfants de moins de quatorze ans.

### Moyens de communication

**(2)** Les conditions de transport visées au paragraphe (1) sont disponibles sur toute plateforme numérique où le transporteur vend des titres de transport et sur tout document sur lequel figure l'itinéraire du passager.

### Renseignements sur le traitement des passagers, indemnités et recours

**(3)** Le transporteur fournit, dans un langage simple, clair et concis, sur toute plateforme numérique où il vend des titres de transport et sur tout document sur lequel figure l'itinéraire du passager, les renseignements sur le traitement des passagers, les indemnités minimales qu'il doit leur verser ainsi que sur les recours possibles qu'ont les passagers contre lui, notamment ceux auprès de l'Office.

### Hyperlien

**(4)** Pour l'application des paragraphes (2) et (3), la plateforme numérique ou le document qui contient un hyperlien est considéré comme contenant les renseignements contenus dans la page Web à laquelle il conduit.



## Notice

**(5)** The following notice must be made available on all digital platforms that the carrier uses to sell tickets and on all documents on which the passenger's itinerary appears:

“If you are denied boarding, your flight is cancelled or delayed for at least two hours, or your baggage is lost or damaged, you may be entitled to certain standards of treatment and compensation under the *Air Passenger Protection Regulations*. For more information about your passenger rights please contact your air carrier or visit the Canadian Transportation Agency's website.

Si l'embarquement vous est refusé, ou si votre vol est annulé ou retardé d'au moins deux heures ou si vos bagages sont perdus ou endommagés, vous pourriez avoir droit au titre du *Règlement sur la protection des passagers aériens*, à certains avantages au titre des normes de traitement applicables et à une indemnité. Pour de plus amples renseignements sur vos droits, veuillez communiquer avec votre transporteur aérien ou visiter le site Web de l'Office des transports du Canada.”

## Persons with disabilities

**(6)** If the information referred to in subsection (1) or (3) or the notice set out in subsection (5) is provided in a digital format, that format must be compatible with adaptive technologies intended to assist persons with disabilities and if that information or notice is provided in a paper format, the carrier must, on request, provide it in large print, Braille or a digital format.

SOR/2019-150, s. 35.

## Person authorized to sell tickets

**6** The carrier must take reasonable measures to ensure that anyone authorized to sell tickets in the carrier's name complies with section 5.

## Notice at airport

**7 (1)** A carrier operating a flight to or from an airport in Canada must display, in a visible manner at the check-in desk, self-service machines and boarding gate, a notice containing the following text:

“If you are denied boarding, your flight is cancelled or delayed for at least two hours, or your baggage is lost or damaged, you may be entitled to certain standards of treatment and compensation under the *Air Passenger Protection Regulations*. For more information about your passenger rights please contact your air carrier or visit the Canadian Transportation Agency's website.

Si l'embarquement vous est refusé, ou si votre vol est annulé ou retardé d'au moins deux heures ou si vos bagages sont perdus ou endommagés, vous pourriez avoir droit au titre du *Règlement sur la protection des passagers*

## Avis

**(5)** L'avis ci-après figure, sur toute plateforme numérique où le transporteur vend des titres de transport et sur tout document contenant l'itinéraire du passager :

« Si l'embarquement vous est refusé, ou si votre vol est annulé ou retardé d'au moins deux heures ou si vos bagages sont perdus ou endommagés, vous pourriez avoir droit au titre du *Règlement sur la protection des passagers aériens*, à certains avantages au titre des normes de traitement applicables et à une indemnité. Pour de plus amples renseignements sur vos droits, veuillez communiquer avec votre transporteur aérien ou visiter le site Web de l'Office des transports du Canada.

If you are denied boarding, your flight is cancelled or delayed for at least two hours, or your baggage is lost or damaged, you may be entitled to certain standards of treatment and compensation under the *Air Passenger Protection Regulations*. For more information about your passenger rights please contact your air carrier or visit the Canadian Transportation Agency's website. »

## Personnes handicapées

**(6)** Lorsque les renseignements visés aux paragraphes (1) ou (3) ou dans l'avis prévu au paragraphe (5) sont fournis en format numérique, le support numérique utilisé est compatible avec les technologies d'adaptation visant à aider les personnes handicapées. Si les renseignements sont fournis sur support papier, ils sont également fournis, sur demande, en gros caractères, en braille ou en format numérique.

DORS/2019-150, art. 35.

## Personne autorisée à vendre des titres de transport

**6** Le transporteur prend des mesures raisonnables pour que toute personne autorisée à vendre des titres de transport en son nom se conforme à l'article 5.

## Avis à l'aéroport

**7 (1)** Le transporteur qui exploite un vol en provenance ou à destination d'un aéroport au Canada, affiche au comptoir d'enregistrement, aux bornes libre-service et à la porte d'embarquement, un avis indiquant d'une manière visible le texte suivant :

« Si l'embarquement vous est refusé, ou si votre vol est annulé ou retardé d'au moins deux heures ou si vos bagages sont perdus ou endommagés, vous pourriez avoir droit au titre du *Règlement sur la protection des passagers aériens*, à certains avantages au titre des normes de traitement applicables et à une indemnité. Pour de plus amples renseignements sur vos droits, veuillez communiquer avec votre transporteur aérien ou visiter le site Web de l'Office des transports du Canada.

*aériens*, à certains avantages au titre des normes de traitement applicables et à une indemnité. Pour de plus amples renseignements sur vos droits, veuillez communiquer avec votre transporteur aérien ou visiter le site Web de l'Office des transports du Canada.”

### Persons with disabilities

**(2)** If the notice is provided in a digital format, that format must be compatible with adaptive technologies intended to assist persons with disabilities and if the notice is provided in a paper format, the carrier must, on request, provide it in large print, Braille or a digital format.

SOR/2019-150, s. 36.

## Delay, Cancellation and Denial of Boarding

### Tarmac delay obligations

**8 (1)** If a flight is delayed on the tarmac after the doors of the aircraft are closed for take-off or after the flight has landed, the carrier must provide passengers with the following, free of charge:

- (a)** if the aircraft is equipped with lavatories, access to those lavatories in working order;
- (b)** proper ventilation and cooling or heating of the aircraft;
- (c)** if it is feasible to communicate with people outside of the aircraft, the means to do so; and
- (d)** food and drink, in reasonable quantities, taking into account the length of the delay, the time of day and the location of the airport.

### Urgent medical assistance

**(2)** If a passenger requires urgent medical assistance while the flight is delayed on the tarmac after the doors of the aircraft are closed for take-off or after the flight has landed, the carrier must facilitate access to that assistance.

### Passenger disembarkation

**9 (1)** If a flight is delayed on the tarmac at an airport in Canada, the carrier must provide an opportunity for passengers to disembark

If you are denied boarding, your flight is cancelled or delayed for at least two hours, or your baggage is lost or damaged, you may be entitled to certain standards of treatment and compensation under the *Air Passenger Protection Regulations*. For more information about your passenger rights please contact your air carrier or visit the Canadian Transportation Agency's website. »

### Personnes handicapées

**(2)** Lorsque l'avis est affiché en format numérique, le support numérique utilisé est compatible avec les technologies d'adaptation visant à aider les personnes handicapées. S'il est affiché sur support papier, il est fourni, sur demande, en gros caractères, en braille ou en format numérique.

DORS/2019-150, art. 36.

## Retard, annulation et refus d'embarquement

### Retard sur l'aire de trafic

**8 (1)** Lorsqu'un vol est retardé sur l'aire de trafic après la fermeture des portes de l'aéronef en prévision du décollage, ou après l'atterrissage, le transporteur veille à ce que, sans frais :

- a)** si l'aéronef possède des toilettes, celles-ci soient fonctionnelles et accessibles aux passagers;
- b)** l'aéronef soit adéquatement ventilé et climatisé ou chauffé;
- c)** les passagers aient accès, si possible, à un moyen de communication avec des personnes à l'extérieur de l'aéronef;
- d)** les passagers aient accès à de la nourriture et à des boissons en quantité raisonnable compte tenu de la durée du retard, du moment de la journée et de l'emplacement de l'aéroport.

### Soins médicaux d'urgence

**(2)** Si un passager requiert des soins médicaux d'urgence durant la période de retard du vol sur l'aire de trafic après la fermeture des portes de l'aéronef en prévision du décollage, ou après l'atterrissage, le transporteur facilite l'accès à ces soins.

### Débarquement des passagers

**9 (1)** Lorsqu'un vol est retardé sur l'aire de trafic dans un aéroport au Canada, le transporteur permet aux passagers de débarquer de l'aéronef :

**(a)** three hours after the aircraft doors have been closed for take-off; and

**(b)** three hours after the flight has landed, or at any earlier time if it is feasible.

#### Take-off imminent

**(2)** However, a carrier is not required to provide an opportunity for passengers to disembark if it is likely that take-off will occur less than three hours and 45 minutes after the doors of the aircraft are closed for take-off or after the flight has landed and the carrier is able to continue to provide the standard of treatment referred to in section 8.

#### Priority disembarkation

**(3)** A carrier that allows passengers to disembark must, if it is feasible, give passengers with disabilities and their support person, service animal or emotional support animal, if any, the opportunity to disembark first.

#### Exceptions

**(4)** This section does not apply if providing an opportunity for passengers to disembark is not possible, including if it is not possible for reasons related to safety and security or to air traffic or customs control.

#### Obligations — situations outside carrier's control

**10 (1)** This section applies to a carrier when there is delay, cancellation or denial of boarding due to situations outside the carrier's control, including but not limited to the following:

- (a)** war or political instability;
- (b)** illegal acts or sabotage;
- (c)** meteorological conditions or natural disasters that make the safe operation of the aircraft impossible;
- (d)** instructions from air traffic control;
- (e)** a *NOTAM*, as defined in subsection 101.01(1) of the *Canadian Aviation Regulations*;
- (f)** a security threat;
- (g)** airport operation issues;
- (h)** a medical emergency;
- (i)** a collision with wildlife;

**a)** trois heures après la fermeture des portes en prévision du décollage;

**b)** trois heures après l'atterrissage ou plus tôt si cela est possible.

#### Décollage imminent

**(2)** Le transporteur n'est toutefois pas tenu de permettre aux passagers de débarquer de l'aéronef s'il est probable que le décollage aura lieu dans moins de trois heures et quarante-cinq minutes après la fermeture des portes en prévision du décollage ou après l'atterrissage et que le transporteur peut continuer à appliquer les normes de traitement prévues à l'article 8.

#### Priorité de débarquement

**(3)** Le transporteur qui permet aux passagers de débarquer de l'aéronef offre, si possible, la priorité de débarquement aux personnes handicapées et, le cas échéant, à leur personne de soutien, à leur animal d'assistance ou à leur animal de soutien émotionnel.

#### Exceptions

**(4)** Le présent article ne s'applique pas au transporteur qui n'est pas en mesure de permettre aux passagers de débarquer de l'aéronef notamment pour des raisons de sécurité, de sûreté, de contrôle de la circulation aérienne ou de contrôle douanier.

#### Obligations — situations indépendantes de la volonté du transporteur

**10 (1)** Le présent article s'applique au transporteur lorsque le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement est attribuable à une situation indépendante de sa volonté, notamment :

- a)** une guerre ou une situation d'instabilité politique;
- b)** un acte illégal ou un acte de sabotage;
- c)** des conditions météorologiques ou une catastrophe naturelle qui rendent impossible l'exploitation sécuritaire de l'aéronef;
- d)** des instructions du contrôle de la circulation aérienne;
- e)** un *NOTAM* au sens du paragraphe 101.01(1) du *Règlement de l'aviation canadien*;
- f)** une menace à la sûreté;
- g)** des problèmes liés à l'exploitation de l'aéroport;
- h)** une urgence médicale;

**(j)** a labour disruption within the carrier or within an essential service provider such as an airport or an air navigation service provider;

**(k)** a manufacturing defect in an aircraft that reduces the safety of passengers and that was identified by the manufacturer of the aircraft concerned, or by a competent authority; and

**(l)** an order or instruction from an official of a state or a law enforcement agency or from a person responsible for airport security.

### Earlier flight disruption

**(2)** A delay, cancellation or denial of boarding that is directly attributable to an earlier delay or cancellation that is due to situations outside the carrier's control, is considered to also be due to situations outside that carrier's control if that carrier took all reasonable measures to mitigate the impact of the earlier flight delay or cancellation.

### Obligations

**(3)** When there is delay, cancellation or denial of boarding due to situations outside the carrier's control, it must

**(a)** provide passengers with the information set out in section 13;

**(b)** in the case of a delay of three hours or more, provide alternate travel arrangements, in the manner set out in section 18, to a passenger who desires such arrangements; and

**(c)** in the case of a cancellation or a denial of boarding, provide alternate travel arrangements in the manner set out in section 18.

### Obligations when required for safety purposes

**11 (1)** Subject to subsection 10(2), this section applies to a carrier when there is delay, cancellation or denial of boarding that is within the carrier's control but is required for safety purposes.

### Earlier flight disruption

**(2)** A delay, cancellation or denial of boarding that is directly attributable to an earlier delay or cancellation that is within that carrier's control but is required for safety purposes, is considered to also be within that carrier's control but required for safety purposes if that carrier took all reasonable measures to mitigate the impact of the earlier flight delay or cancellation.

**i)** une collision avec un animal sauvage;

**j)** un conflit de travail chez le transporteur, un fournisseur de services essentiels comme un aéroport ou un fournisseur de services de navigation aérienne;

**k)** un défaut de fabrication de l'aéronef, qui réduit la sécurité des passagers, découvert par le fabricant de l'aéronef ou par une autorité compétente;

**l)** une instruction ou un ordre de tout représentant d'un État ou d'un organisme chargé de l'application de la loi ou d'un responsable de la sûreté d'un aéroport.

### Perturbation de vols précédents

**(2)** Le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement qui est directement imputable à un retard ou à une annulation précédent attribuable à une situation indépendante de la volonté du transporteur est également considéré comme attribuable à une situation indépendante de la volonté du transporteur si ce dernier a pris toutes les mesures raisonnables pour atténuer les conséquences du retard ou de l'annulation précédent.

### Obligations

**(3)** Lorsque le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement est attribuable à une situation indépendante de la volonté du transporteur, ce dernier :

**a)** fournit aux passagers les renseignements prévus à l'article 13;

**b)** dans le cas d'un retard de trois heures ou plus, fournit aux passagers qui le désirent des arrangements de voyage alternatifs aux termes de l'article 18;

**c)** dans le cas d'une annulation ou d'un refus d'embarquement, fournit des arrangements de voyage alternatifs aux termes de l'article 18.

### Obligations — nécessaires par souci de sécurité

**11 (1)** Sous réserve du paragraphe 10(2), cet article s'applique au transporteur dans le cas du retard ou de l'annulation de vol ou du refus d'embarquement qui lui est attribuable, mais qui est nécessaire par souci de sécurité.

### Retard, annulation et refus d'embarquement subséquents

**(2)** Le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement qui est directement imputable à un retard ou à une annulation précédent attribuable au transporteur, mais nécessaire par souci de sécurité, est également considéré comme attribuable au transporteur mais nécessaire par souci de sécurité si le transporteur a pris

### Delay

**(3)** In the case of a delay, the carrier must

- (a)** provide passengers with the information set out in section 13;
- (b)** if a passenger is informed of the delay less than 12 hours before the departure time that is indicated on their original ticket, provide the standard of treatment set out in section 14; and
- (c)** if the delay is a delay of three hours or more, provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17, to a passenger who desires such arrangements.

### Cancellation

**(4)** In the case of a cancellation, the carrier must

- (a)** provide passengers with the information set out in section 13;
- (b)** if a passenger is informed of the cancellation less than 12 hours before the departure time that is indicated on their original ticket, provide the standard of treatment set out in section 14; and
- (c)** provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17.

### Denial of boarding

**(5)** In the case of a denial of boarding, the carrier must

- (a)** provide passengers affected by the denial of boarding with the information set out in section 13;
- (b)** deny boarding in accordance with section 15 and provide the standard of treatment set out in section 16 to passengers affected by the denial of boarding; and
- (c)** provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17.

### Obligations when within carrier's control

**12 (1)** Subject to subsection 10(2), this section applies to a carrier when there is delay, cancellation or denial of boarding that is within the carrier's control but is not referred to in subsections 11(1) or (2).

toutes les mesures raisonnables pour atténuer les conséquences du retard ou annulation précédent.

### Retard

**(3)** Dans le cas du retard, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers les renseignements prévus à l'article 13;
- b)** si le retard a été communiqué aux passagers moins de douze heures avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial, applique les normes de traitement prévues à l'article 14;
- c)** s'il s'agit d'un retard de trois heures ou plus, fournit aux passagers qui le désirent des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de l'article 17.

### Annulation

**(4)** Dans le cas de l'annulation de vol, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers les renseignements prévus à l'article 13;
- b)** si l'annulation a été communiquée aux passagers moins de douze heures avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial, applique les normes de traitement prévues à l'article 14;
- c)** fournit aux passagers des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de l'article 17.

### Refus d'embarquement

**(5)** Dans le cas du refus d'embarquement, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers concernés les renseignements prévus à l'article 13;
- b)** refuse l'embarquement conformément à l'article 15 et applique à l'égard des passagers concernés les normes de traitement prévues à l'article 16;
- c)** fournit aux passagers des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de l'article 17.

### Obligations — attribuable au transporteur

**12 (1)** Sous réserve du paragraphe 10(2), le présent article s'applique au transporteur dans le cas du retard ou de l'annulation de vol ou d'un refus d'embarquement qui lui est attribuable mais qui n'est pas visé aux paragraphes 11(1) ou (2).

### Delay

**(2)** In the case of a delay, the carrier must

- (a)** provide passengers with the information set out in section 13;
- (b)** if a passenger is informed of the delay less than 12 hours before the departure time that is indicated on their original ticket, provide them with the standard of treatment set out in section 14;
- (c)** if the delay is a delay of three hours or more, provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17, to a passenger who desires such arrangements; and
- (d)** if a passenger is informed 14 days or less before the departure time on their original ticket that the arrival of their flight at the destination that is indicated on that original ticket will be delayed, provide the minimum compensation for inconvenience in the manner set out in section 19.

### Cancellation

**(3)** In the case of a cancellation, the carrier must

- (a)** provide passengers with the information set out in section 13;
- (b)** if a passenger is informed of the cancellation less than 12 hours before the departure time that is indicated on their original ticket, provide the standard of treatment set out in section 14;
- (c)** provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17; and
- (d)** if a passenger is informed 14 days or less before the original departure time that the arrival of their flight at the destination that is indicated on their ticket will be delayed, provide the minimum compensation for inconvenience in the manner set out in section 19.

### Denial of boarding

**(4)** In the case of a denial of boarding, the carrier must

- (a)** provide passengers affected by the denial of boarding with the information set out in section 13;
- (b)** deny boarding in accordance with section 15 and provide the standard of treatment set out in section 16 to passengers affected by the denial of boarding;
- (c)** provide alternate travel arrangements or a refund, in the manner set out in section 17; and

### Retard

**(2)** Dans le cas du retard, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers les renseignements prévus à l'article 13 ;
- b)** si le retard a été communiqué aux passagers moins de douze heures avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial, applique les normes de traitement prévues à l'article 14;
- c)** s'il s'agit d'un retard de trois heures ou plus, fournit aux passagers qui le désirent des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de l'article 17;
- d)** s'ils ont été informés quatorze jours ou moins avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial que leur arrivée à la destination indiquée sur ce titre de transport sera retardée, verse aux passagers l'indemnité minimale prévue à l'article 19 pour les inconvénients subis.

### Annulation de vol

**(3)** Dans le cas de l'annulation, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers les renseignements prévus à l'article 13 ;
- b)** si l'annulation de vol a été communiquée aux passagers moins de douze heures avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial, applique les normes de traitement prévues à l'article 14;
- c)** fournit des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de à l'article 17;
- d)** s'ils ont été informés quatorze jours ou moins avant l'heure de départ indiquée sur leur titre de transport initial que leur arrivée à la destination indiquée sur ce titre de transport sera retardée, verse aux passagers l'indemnité minimale prévue à l'article 19 pour les inconvénients subis.

### Refus d'embarquement

**(4)** Dans le cas du refus d'embarquement, le transporteur :

- a)** fournit aux passagers concernés les renseignements prévus à l'article 13;
- b)** refuse l'embarquement conformément à l'article 15 et applique à l'égard des passagers concernés les normes de traitement prévues à l'article 16;

**(d)** provide the minimum compensation for inconvenience for denial of boarding in the manner set out in section 20.

#### **Information — cancellation, delay, denial of boarding**

**13 (1)** A carrier must provide the following information to the passengers who are affected by a cancellation, delay or a denial of boarding:

- (a)** the reason for the delay, cancellation or denial of boarding;
- (b)** the compensation to which the passenger may be entitled for the inconvenience;
- (c)** the standard of treatment for passengers, if any; and
- (d)** the recourse available against the carrier, including their recourse to the Agency.

#### **Communication every 30 minutes**

**(2)** In the case of a delay, the carrier must communicate status updates to passengers every 30 minutes until a new departure time for the flight is set or alternate travel arrangements have been made for the affected passenger.

#### **New information**

**(3)** The carrier must communicate to passengers any new information as soon as feasible.

#### **Audible and visible announcement**

**(4)** The information referred to in subsection (1) must be provided by means of audible announcements and, upon request, by means of visible announcements.

#### **Method of communication**

**(5)** The information referred to in subsection (1) must also be provided to the passenger using the available communication method that they have indicated that they prefer, including a method that is compatible with adaptive technologies intended to assist persons with disabilities.

#### **Standards of treatment**

**14 (1)** If paragraph 11(3)(b) or (4)(b) or 12(2)(b) or (3)(b) applies to a carrier, and a passenger has waited two hours after the departure time that is indicated on

**(c)** fournit aux passagers des arrangements de voyage alternatifs ou un remboursement aux termes de l'article 17.;

**(d)** verse l'indemnité minimale prévue à l'article 20 pour les inconvénients subis.

#### **Renseignements fournis à la suite d'un retard, d'une annulation ou d'un refus d'embarquement**

**13 (1)** Le transporteur fournit aux passagers visés par le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement les renseignements suivants :

- a)** la raison du retard, de l'annulation de vol ou du refus d'embarquement;
- b)** les indemnités qui peuvent être versées pour les inconvénients subis;
- c)** les normes de traitement des passagers applicables, le cas échéant;
- d)** les recours possibles contre lui, notamment ceux auprès de l'Office.

#### **Mises à jour toutes les trente minutes**

**(2)** Dans le cas du retard, le transporteur fournit aux passagers une mise à jour toutes les trente minutes sur la situation, et ce, jusqu'à ce qu'une nouvelle heure de départ soit fixée ou jusqu'à ce que des arrangements de voyage alternatifs aient été pris.

#### **Nouveau renseignement**

**(3)** Le transporteur fournit aux passagers tout nouveau renseignement dès que possible.

#### **Annonces audio et visuelle**

**(4)** Les renseignements visés au paragraphe (1) sont fournis au moyen d'annonces faites sur support audio et, sur demande, sur support visuel.

#### **Moyen de communication**

**(5)** Les renseignements visés au paragraphe (1) sont également fournis aux passagers à l'aide du moyen de communication disponible pour lequel ils ont indiqué une préférence, y compris un moyen qui est compatible avec les technologies d'adaptation visant à aider les personnes handicapées.

#### **Normes de traitement**

**14 (1)** Si les alinéas 11(3)(b) ou (4)(b), ou 12(2)(b) ou (3)(b), s'appliquent au transporteur et qu'il s'est écoulé deux heures depuis l'heure de départ indiquée sur le titre

their original ticket, the carrier must provide the passenger with the following treatment free of charge:

- (a)** food and drink in reasonable quantities, taking into account the length of the wait, the time of day and the location of the passenger; and
- (b)** access to a means of communication.

### **Accommodations**

**(2)** If paragraph 11(3)(b) or (4)(b) or 12(2)(b) or (3)(b) applies to a carrier and the carrier expects that the passenger will be required to wait overnight for their original flight or for a flight reserved as part of alternate travel arrangements, the air carrier must offer, free of charge, hotel or other comparable accommodation that is reasonable in relation to the location of the passenger, as well as transportation to the hotel or other accommodation and back to the airport.

### **Refusing or limiting treatment**

**(3)** The carrier may limit or refuse to provide a standard of treatment referred to in subsection (1) or (2) if providing that treatment would further delay the passenger.

### **Denial of boarding — request for volunteers**

**15 (1)** If paragraph 11(5)(b) or 12(4)(b) applies to a carrier, it must not deny boarding to a passenger unless it has asked all passengers if they are willing to give up their seat.

### **Passenger on aircraft**

**(2)** The carrier must not deny boarding to a passenger who is already on board the aircraft, unless the denial of boarding is required for reasons of safety.

### **Confirmation of benefit**

**(3)** If a carrier offers a benefit in exchange for a passenger willingly giving up their seat in accordance with subsection (1) and a passenger accepts the offer, it must provide the passenger with a written confirmation of that benefit before the flight departs.

### **Priority for boarding**

**(4)** If denial of boarding is necessary, the carrier must select the passengers who will be denied boarding, giving priority for boarding to passengers in the following order:

- (a)** an unaccompanied minor;

de transport initial du passager, le transporteur fournit, sans frais supplémentaires :

- a)** de la nourriture et des boissons en quantité raisonnable compte tenu de la durée de l'attente, du moment de la journée et du lieu où se trouve le passager;
- b)** l'accès à un moyen de communication.

### **Hébergement**

**(2)** Si les alinéas 11(3)(b) ou (4)(b), ou 12(2)(b) ou (3)(b) s'appliquent au transporteur et que celui-ci prévoit que le passager devra attendre toute la nuit le vol retardé ou le vol faisant partie des arrangements de voyage alternatifs, le transporteur fournit au passager, sans frais supplémentaire, une chambre d'hôtel ou un lieu d'hébergement comparable qui est raisonnable compte tenu du lieu où se trouve le passager ainsi que le transport pour aller à l'hôtel ou au lieu d'hébergement et revenir à l'aéroport.

### **Refus ou limite des normes de traitement**

**(3)** Le transporteur peut limiter les normes de traitement prévues aux paragraphes (1) ou (2), ou refuser de les appliquer, si leur application entraînerait un retard plus important pour le passager.

### **Refus d'embarquement — demande de volontaires**

**15 (1)** Si les alinéas 11(5)(b) ou 12(4)(b) s'appliquent au transporteur, celui-ci ne peut refuser l'embarquement à un passager avant d'avoir demandé aux autres passagers si l'un d'eux accepterait de laisser son siège.

### **Passager déjà à bord**

**(2)** Le passager déjà à bord de l'aéronef ne peut faire l'objet d'un refus d'embarquement, sauf pour des raisons de sécurité.

### **Confirmation des avantages**

**(3)** Le transporteur qui offre un avantage aux passagers afin que l'un d'eux accepte de laisser son siège conformément au paragraphe (1), fournit aux passagers qui acceptent l'offre une confirmation écrite de l'avantage avant le départ du vol.

### **Priorité d'embarquement**

**(4)** Lorsque le refus d'embarquement est nécessaire, le transporteur sélectionne les passagers qui se verront refuser l'embarquement en accordant la priorité d'embarquement aux passagers dans l'ordre suivant :

- a)** un mineur non accompagné;



- (b)** a person with a disability and their support person, service animal, or emotional support animal, if any;
- (c)** a passenger who is travelling with family members; and
- (d)** a passenger who was previously denied boarding on the same ticket.

### Treatment when boarding is denied

**16 (1)** If paragraph 11(5)(b) or 12(4)(b) applies to a carrier, it must, before a passenger boards the flight reserved as part of an alternate travel arrangement, provide them with the following treatment free of charge:

- (a)** food and drink in reasonable quantities, taking into account the length of the wait, the time of day and the location of the passenger; and
- (b)** access to a means of communication.

### Accommodations

**(2)** If the carrier expects that the passenger will be required to wait overnight for a flight reserved as part of alternate travel arrangements, the carrier must offer, free of charge, hotel or other comparable accommodation that is reasonable in relation to the location of the passenger, as well as transportation to the hotel or other accommodation and back to the airport.

### Refusing or limiting treatment

**(3)** The carrier may limit or refuse to provide a standard of treatment referred to in subsection (1) or (2) if providing that treatment would further delay the passenger.

### Alternate arrangements – within carrier's control

**17 (1)** If paragraph 11(3)(c), (4)(c) or (5)(c) or 12(2)(c), (3)(c) or (4)(c) applies to a carrier, it must provide the following alternate travel arrangements free of charge to ensure that passengers complete their itinerary as soon as feasible:

- (a)** in the case of a large carrier,
  - (i)** a confirmed reservation for the next available flight that is operated by the original carrier, or a carrier with which the original carrier has a commercial agreement, is travelling on any reasonable air route from the airport at which the passenger is located to the destination that is indicated on the passenger's original ticket and departs within nine

- (b)** une personne handicapée et, le cas échéant, à leur personne de soutien, à leur animal d'assistance ou à leur animal de soutien émotionnel;
- (c)** un passager qui voyage avec des membres de sa famille;
- (d)** un passager qui s'est déjà vu refuser l'embarquement pour le même titre de transport.

### Normes de traitement des passagers lors du refus d'embarquement

**16 (1)** Si les alinéas 11(5)b) ou 12(4)b) s'appliquent au transporteur, celui-ci fournit au passager, avant son embarquement à bord d'un vol faisant partie des arrangements de voyage alternatifs, sans frais supplémentaires :

- (a)** de la nourriture et des boissons en quantité raisonnable compte tenu de la durée de l'attente, du moment de la journée et du lieu où se trouve le passager;
- (b)** l'accès à un moyen de communication.

### Hébergement

**(2)** Si le transporteur prévoit que le passager devra attendre toute la nuit le vol faisant partie des arrangements de voyage alternatifs, il lui fournit, sans frais supplémentaires, une chambre d'hôtel ou un lieu d'hébergement comparable qui est raisonnable compte tenu du lieu où se trouve le passager, ainsi que le transport pour aller à l'hôtel ou au lieu d'hébergement et revenir à l'aéroport.

### Refus ou limite des normes de traitement

**(3)** Le transporteur peut limiter les normes de traitement prévues aux paragraphes (1) ou (2), ou refuser de les appliquer, si leur application entraînerait un retard plus important pour le passager.

### Arrangements alternatifs – situation attribuable au transporteur

**17 (1)** Si les alinéas 11(3)c), (4)c) ou (5)c), ou 12(2)c), (3)c) ou (4)c) s'appliquent au transporteur, celui-ci fournit aux passagers, sans frais supplémentaires, les arrangements de voyage alternatifs ci-après pour que les passagers puissent compléter leur itinéraire prévu dès que possible :

- (a)** dans le cas d'un gros transporteur :
  - (i)** une réservation confirmée pour le prochain vol disponible exploité par lui, ou par un transporteur avec lequel il a une entente commerciale, suivant toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se situe le passager vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager et

hours of the departure time that is indicated on that original ticket,

**(ii)** a confirmed reservation for a flight that is operated by any carrier and is travelling on any reasonable air route from the airport at which the passenger is located to the destination that is indicated on the passenger's original ticket and departs within 48 hours of the departure time that is indicated on that original ticket if the carrier cannot provide a confirmed reservation that complies with subparagraph (i), or

**(iii)** transportation to another airport that is within a reasonable distance of the airport at which the passenger is located and a confirmed reservation for a flight that is operated by any carrier and is travelling on any reasonable air route from that other airport to the destination that is indicated on the passenger's original ticket, if the carrier cannot provide a confirmed reservation that complies with subparagraphs (i) or (ii); and

**(b)** in the case of a small carrier, a confirmed reservation for the next available flight that is operated by the original carrier, or a carrier with which the original carrier has a commercial agreement, and is travelling on any reasonable air route from the airport at which the passenger is located to the destination that is indicated on the passenger's original ticket.

### Refund

**(2)** If the alternate travel arrangements offered in accordance with subsection (1) do not accommodate the passenger's travel needs, the carrier must

**(a)** in the case where the passenger is no longer at the point of origin that is indicated on the ticket and the travel no longer serves a purpose because of the delay, cancellation or denial of boarding, refund the ticket and provide the passenger with a confirmed reservation that

**(i)** is for a flight to that point of origin, and

**(ii)** accommodates the passenger's travel needs; and

**(b)** in any other case, refund the unused portion of the ticket.

### Comparable services

**(3)** To the extent possible, the alternate travel arrangements must provide services that are comparable to those of the original ticket.

dont le départ a lieu dans les neuf heures suivant l'heure de départ indiquée sur ce titre de transport,

**(ii)** s'il ne peut fournir une réservation confirmée visée au sous-alinéa (i), une réservation confirmée pour un vol exploité par tout transporteur, suivant toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se situe le passager vers la destination indiquée sur son titre de transport initial et dont le départ a lieu dans les quarante-huit heures,

**(iii)** s'il ne peut fournir une réservation confirmée visée aux sous-alinéas (i) ou (ii), le transport vers un aéroport se trouvant à une distance raisonnable de celui où se trouve le passager et une réservation confirmée vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager suivant toute route aérienne raisonnable exploitée par tout transporteur en partance de cet aéroport;

**b)** dans le cas d'un petit transporteur, une réservation confirmée pour le prochain vol disponible exploité par lui, ou par un transporteur avec lequel il a une entente commerciale, suivant toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se situe le passager, vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager.

### Remboursement

**(2)** Si les arrangements de voyage alternatifs fournis conformément au paragraphe (1) ne satisfont pas aux besoins de voyage du passager, le transporteur :

**a)** dans le cas où le passager n'est plus au point de départ indiqué sur le titre de transport et que le voyage n'a plus sa raison d'être en raison du retard, de l'annulation de vol ou du refus d'embarquement, rembourse le titre de transport et fournit au passager une réservation confirmée :

**(i)** pour un vol à destination de ce point de départ,

**(ii)** qui satisfait aux besoins de voyage du passager;

**b)** dans tous les autres cas, rembourse les portions inutilisées du titre de transport.

### Services comparables

**(3)** Dans la mesure du possible, les vols faisant partie des arrangements de voyage alternatifs offrent des services comparables à ceux prévus dans le titre de transport initial.

### Refund of additional services

**(4)** A carrier must refund the cost of any additional services purchased by a passenger in connection with their original ticket if

- (a)** the passenger did not receive those services on the alternate flight; or
- (b)** the passenger paid for those services a second time.

### Higher class of service

**(5)** If the alternate travel arrangements provide for a higher class of service than the original ticket, the carrier must not request supplementary payment.

### Lower class of service

**(6)** If the alternate travel arrangements provide for a lower class of service than the original ticket, the carrier must refund the difference in the cost of the applicable portion of the ticket.

### Method used for refund

**(7)** Refunds under this section must be paid by the method used for the original payment and to the person who purchased the ticket or additional service.

### Alternate arrangements — outside carrier's control

**18 (1)** If paragraph 10(3)(b) or (c) applies to a carrier, it must provide the following alternate travel arrangements free of charge to ensure that passengers complete their itinerary as soon as feasible:

- (a)** in the case of a large carrier,
  - (i)** a confirmed reservation for the next available flight that is operated by the original carrier, or a carrier with which the original carrier has a commercial agreement, is travelling on any reasonable air route from the airport at which the passenger is located to the destination that is indicated on the passenger's original ticket and departs within 48 hours of the end of the event that caused the delay, cancellation or denial of boarding,
  - (ii)** if the carrier cannot provide a confirmed reservation that complies with subparagraph (i),
    - (A)** a confirmed reservation for a flight that is operated by any carrier and is travelling on any reasonable air route from the airport at which

### Remboursement d'un service additionnel

**(4)** Le transporteur rembourse le passager de tout service additionnel acheté en lien avec son titre de transport initial dans les cas suivants :

- a)** le passager n'a pas reçu ce service lors du vol alternatif;
- b)** le passager a payé de nouveau pour ce service.

### Classe de service supérieure

**(5)** Si les arrangements de voyage alternatifs prévoient que le passager voyage dans une classe de service supérieure à celle prévue dans le titre de transport initial, le transporteur ne peut exiger le versement d'un supplément.

### Classe de service inférieure

**(6)** Si les arrangements de voyage alternatifs prévoient que le passager voyage dans une classe de service inférieure à celle prévue dans le titre de transport initial, le transporteur rembourse la portion applicable du titre de transport.

### Moyen utilisé pour le remboursement

**(7)** Les remboursements prévus au présent article sont versés, selon le mode de paiement initial à la personne qui a acheté le titre de transport ou le service additionnel.

### Arrangements alternatifs — situation indépendante de la volonté du transporteur

**18 (1)** Si les alinéas 10(3)b) ou c) s'appliquent au transporteur, celui-ci fournit aux passagers, sans frais supplémentaires, les arrangements de voyage alternatifs ci-après pour que les passagers puissent compléter l'itinéraire prévu dès que possible :

- a)** dans le cas d'un gros transporteur :
  - (i)** une réservation confirmée pour le prochain vol disponible exploité par lui, ou par un transporteur avec lequel il a une entente commerciale, suivant toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se trouve le passager vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager et dont le départ aura lieu dans les quarante-huit heures suivant la fin de l'événement ayant causé le retard ou l'annulation de vol ou le refus d'embarquement,
  - (ii)** s'il ne peut fournir une réservation confirmée visée au sous-alinéa (i) :

the passenger is located, or another airport that is within a reasonable distance of that airport, to the destination that is indicated on the passenger's original ticket, and

**(B)** if the new departure is from an airport other than the one at which the passenger is located, transportation to that other airport; and

**(b)** in the case of a small carrier, a confirmed reservation for the next available flight that is operated by the original carrier, or a carrier with which the original carrier has a commercial agreement, and is travelling on any reasonable air route from the same airport to the destination that is indicated on the passenger's original ticket.

#### Comparable services

**(2)** To the extent possible, the alternate travel arrangements must provide services that are comparable to those of the original ticket.

#### Higher class of service

**(3)** If the alternate travel arrangements provide for a higher class of service than the original ticket, the carrier must not request supplementary payment.

#### Compensation for delay or cancellation

**19 (1)** If paragraph 12(2)(d) or (3)(d) applies to a carrier, it must provide the following minimum compensation:

**(a)** in the case of a large carrier,

**(i)** \$400, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by three hours or more, but less than six hours,

**(ii)** \$700, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by six hours or more, but less than nine hours, or

**(iii)** \$1,000, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by nine hours or more; and

**(b)** in the case of a small carrier,

**(A)** une réservation confirmée pour un vol exploité par tout transporteur, suivant toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se situe le passager, ou d'un aéroport se trouvant à une distance raisonnable de celui-ci, vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager,

**(B)** si le départ s'effectue dans un aéroport autre que celui où se trouve le passager, le transport entre les aéroports;

**b)** dans le cas d'un petit transporteur, une réservation confirmée pour le prochain vol disponible exploité par lui, ou par un transporteur avec lequel il a une entente commerciale, pour toute route aérienne raisonnable à partir de l'aéroport où se trouve le passager, vers la destination indiquée sur le titre de transport initial du passager.

#### Services comparables

**(2)** Dans la mesure du possible, les vols faisant partie des arrangements de voyage alternatifs offrent des services comparables à ceux prévus dans le titre de transport initial.

#### Classe de service supérieure

**(3)** Si les arrangements de voyage alternatifs prévoient que le passager voyage dans une classe de service supérieure à celle prévue dans le titre de transport initial, le transporteur ne peut exiger le versement d'un supplément.

#### Indemnité pour retard ou annulation de vol

**19 (1)** Si les alinéas 12(2)d) ou (3)d) s'appliquent au transporteur, celui-ci verse l'indemnité minimale suivante :

**a)** dans le cas d'un gros transporteur :

**(i)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de trois heures ou plus, mais de moins de six heures, 400 \$,

**(ii)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport est retardée de six heures ou plus, mais de moins de neuf heures, 700 \$,

**(iii)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de neuf heures ou plus, 1000 \$;

**b)** dans le cas d'un petit transporteur :

**(i)** \$125, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by three hours or more, but less than six hours,

**(ii)** \$250, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by six hours or more, but less than nine hours, or

**(iii)** \$500, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by nine hours or more.

#### **Compensation in case of refund**

**(2)** If paragraph 12(2)(c) or (3)(c) applies to a carrier and the passenger's ticket is refunded in accordance with subsection 17(2), the carrier must provide a minimum compensation of

**(a)** \$400, in the case of a large carrier; and

**(b)** \$125, in the case of a small carrier.

#### **Deadline to file request**

**(3)** To receive the minimum compensation referred to in paragraph (1) or (2), a passenger must file a request for compensation with the carrier before the first anniversary of the day on which the flight delay or flight cancellation occurred.

#### **Deadline to respond**

**(4)** The carrier must, within 30 days after the day on which it receives the request, provide the compensation or an explanation as to why compensation is not payable.

#### **Compensation for denial of boarding**

**20 (1)** If paragraph 12(4)(d) applies to a carrier, it must provide the following minimum compensation:

**(a)** \$900, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by less than six hours;

**(b)** \$1,800, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by six hours or more, but less than nine hours; and

**(c)** \$2,400, if the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on the original ticket is delayed by nine hours or more.

**(i)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de trois heures ou plus mais de moins de six heures, 125 \$,

**(ii)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de six heures ou plus mais de moins de neuf heures, 250 \$,

**(iii)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de neuf heures ou plus, 500 \$.

#### **Indemnité en cas de remboursement**

**(2)** Si les alinéas 12(2)c) ou (3)c) s'appliquent au transporteur et que le titre de transport est remboursé au titre du paragraphe 17(2), le transporteur verse l'indemnité minimale suivante :

**a)** dans le cas d'un gros transporteur, 400 \$;

**b)** dans le cas d'un petit transporteur, 125 \$.

#### **Délai pour déposer une demande d'indemnité**

**(3)** Pour obtenir l'indemnité minimale prévue aux paragraphes (1) ou (2), le passager dépose une demande auprès du transporteur avant le premier anniversaire du retard ou de l'annulation.

#### **Délai pour répondre**

**(4)** Le transporteur dispose de trente jours, après la date de la réception de la demande, pour verser l'indemnité au passager ou lui fournir les motifs de son refus de la verser.

#### **Indemnité pour refus d'embarquement**

**20 (1)** Si l'alinéa 12(4)d) s'applique au transporteur, il verse l'indemnité minimale suivante :

**a)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de moins de six heures, 900 \$;

**b)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardé de six heures ou plus, mais de moins de neuf heures, 1800 \$;

**c)** si l'heure d'arrivée du vol du passager à la destination indiquée sur le titre de transport initial est retardée de neuf heures ou plus, 2 400 \$.

### Payment

**(2)** The carrier must provide the compensation to the passenger as soon as it is operationally feasible, but not later than 48 hours after the time of the denial of boarding.

### Estimated arrival time

**(3)** If the compensation is paid before the arrival of the flight reserved as part of alternate travel arrangements at the destination that is indicated on their ticket, that compensation is determined based on the flight's expected arrival.

### Written confirmation

**(4)** If it is not possible to provide the compensation before the boarding time of the flight reserved as part of alternate travel arrangements, the carrier must provide the passenger with a written confirmation of the amount of the compensation that is owed.

### Adjustment

**(5)** If the arrival of the passenger's flight at the destination that is indicated on their original ticket is after the time it was expected to arrive when the compensation was paid or confirmed in writing and the amount that was paid or confirmed no longer reflects the amount due in accordance with subsection (1), the carrier must adjust the amount of the compensation accordingly.

### Compensation for inconvenience

**21** A carrier who is required to provide compensation must do so in the form of money, unless

- (a)** it offers compensation in another form that has a greater monetary value than the minimum monetary value of the compensation that is required under these Regulations;
- (b)** the passenger has been informed in writing of the monetary value of the other form of compensation;
- (c)** the other form of compensation does not expire; and
- (d)** the passenger confirms in writing that they have been informed of their right to receive monetary compensation and have chosen the other form of compensation.

### Païement

**(2)** Le transporteur verse l'indemnité aux passagers aussitôt qu'il le peut sur le plan opérationnel, mais au plus tard quarante-huit heures après le refus d'embarquement.

### Heure d'arrivée prévue

**(3)** Si l'indemnité est versée avant que le vol faisant partie des arrangements de voyage alternatifs n'arrive à la destination indiquée sur le titre de transport initial, elle est calculée en fonction de l'heure d'arrivée prévue.

### Confirmation écrite

**(4)** Si le transporteur ne peut verser l'indemnité avant l'heure d'embarquement du vol faisant partie des arrangements de voyage alternatifs fournis, il donne au passager une confirmation écrite du montant de cette indemnité.

### Ajustement

**(5)** Si le vol d'un passager arrive à la destination indiquée sur le titre de transport initial après l'heure prévue, et que le montant de l'indemnité qui a été versée, ou confirmée par écrit, ne reflète pas l'indemnité due aux termes du paragraphe (1), le transporteur ajuste le montant de l'indemnité en conséquence.

### Indemnités pour inconvénients

**21** Le transporteur tenu de verser une indemnité verse celle-ci en argent sauf si, à la fois :

- a)** il offre une indemnité, autre que monétaire, dont la valeur est supérieure au montant de l'indemnité minimale prévue par le présent règlement;
- b)** le passager a été informé par écrit de la valeur de l'indemnité sous l'autre forme;
- c)** l'indemnité sous l'autre forme n'a pas de date d'expiration;
- d)** le passager a confirmé par écrit qu'il a été informé de son droit à une indemnité en argent, mais qu'il préfère recevoir l'indemnité sous l'autre forme.

## Assignment of Seats to Children under the Age of 14 Years

### Assigning seats

**22 (1)** In order to facilitate the assignment of a seat to a child who is under the age of 14 years in close proximity to a parent, guardian or tutor in accordance with subsection (2), a carrier must, at no additional charge

**(a)** assign a seat before check-in to the child that is in close proximity to their parent, guardian or tutor; or

**(b)** if the carrier does not assign seats in accordance with paragraph (a), do the following:

**(i)** advise passengers before check-in that the carrier will facilitate seat assignment of children in close proximity to a parent, guardian or tutor at no additional charge at the time of check-in or at the boarding gate,

**(ii)** assign seats at the time of check-in, if possible,

**(iii)** if it is not possible to assign seats at the time of check-in, ask for volunteers to change seats at the time of boarding, and

**(iv)** if it is not possible to assign seats at the time of check-in and no passenger has volunteered to change seats at the time of boarding, ask again for volunteers to change seats before take-off.

### Proximity to adult's seat

**(2)** The carrier must facilitate the assignment of a seat to a child who is under the age of 14 years by offering, at no additional charge,

**(a)** in the case of a child who is four years of age or younger, a seat that is adjacent to their parent, guardian or tutor's seat;

**(b)** in the case of a child who is 5 to 11 years of age, a seat that is in the same row as their parent, guardian or tutor's seat, and that is separated from that parent, guardian or tutor's seat by no more than one seat; and

**(c)** in the case of a child who is 12 or 13 years of age, a seat that is in a row that is separated from the row of their parent, guardian or tutor's seat by no more than one row.

## Attribution de sièges aux enfants de moins de quatorze ans

### Attribution de sièges

**22 (1)** Pour faciliter l'attribution aux enfants de moins de quatorze ans d'un siège à proximité du siège d'un parent ou d'un tuteur conformément au paragraphe (2), le transporteur, sans frais supplémentaires :

**a)** attribue à un enfant de moins de quatorze ans, avant l'enregistrement, un siège à proximité du siège d'un parent ou d'un tuteur;

**b)** lorsqu'il n'attribue pas de sièges conformément à l'alinéa a), prend les mesures suivantes :

**(i)** il avise les passagers, avant l'enregistrement, qu'il facilitera l'attribution aux enfants de sièges à proximité du siège d'un parent ou d'un tuteur sans frais supplémentaires au moment de l'enregistrement ou à la porte d'embarquement,

**(ii)** il attribue les sièges au moment de l'enregistrement, si possible,

**(iii)** si l'attribution des sièges au moment de l'enregistrement est impossible, il demande si quelqu'un se porte volontaire pour changer de siège au moment de l'embarquement,

**(iv)** si aucun passager ne se porte volontaire pour changer de siège au moment de l'embarquement, il demande de nouveau si quelqu'un se porte volontaire pour changer de siège avant le décollage.

### Proximité du siège d'un adulte

**(2)** Le transporteur facilite l'attribution des sièges aux enfants de moins de quatorze ans, sans frais supplémentaires, de la façon suivante :

**a)** il attribue aux enfants de quatre ans et moins un siège adjacent au siège d'un parent ou d'un tuteur;

**b)** il attribue aux enfants de cinq à onze ans un siège situé à au plus un siège de celui de leur parent ou tuteur dans la même rangée;

**c)** il attribue aux enfants de douze et treize ans un siège dans une rangée située à au plus une rangée du siège de leur parent ou tuteur.

### Difference in price

**(3)** If a passenger is assigned a seat in accordance with subsection (2) that is in a lower class of service than their ticket provides, the carrier must reimburse the price difference between the classes of service, but if the passenger chooses a seat that is in a higher class of service than their ticket provides, the carrier may request supplementary payment representing the price difference between the classes of service.

## Baggage

### Lost or damaged baggage

**23 (1)** If a carrier admits to the loss of baggage, or if baggage is lost for more than 21 days or is damaged, the carrier must provide compensation equal to or greater than the sum of

- (a)** the fees paid for that baggage,
- (b)** in cases where the *Carriage by Air Act* applies, the compensation payable in accordance with that Act, and
- (c)** in cases where the *Carriage by Air Act* does not apply, the amount that would be payable by the carrier in accordance with the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air set out in Schedule VI to that Act, if the carrier were conducting international carriage of baggage within the meaning of paragraph 1 of Article 1 of that Convention.

### Temporary loss

**(2)** If baggage is lost for 21 days or less, the carrier must provide compensation equal to or greater than the sum of

- (a)** the fees paid for that baggage,
- (b)** in cases where the *Carriage by Air Act* applies, the compensation payable in accordance with that Act, and
- (c)** in cases where the *Carriage by Air Act* does not apply, the amount that would be payable by the carrier for delay in the carriage of baggage in accordance with the Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air set out in Schedule VI to that Act, if the carrier were conducting international carriage of baggage within the meaning of paragraph 1 of Article 1 of that Convention.

### Différence de prix

**(3)** Lorsqu'un passager se voit attribuer un siège conformément au paragraphe (2) et que ce siège est dans une classe de service inférieure à celle prévue par son titre de transport, le transporteur rembourse la différence de prix entre les classes de service. Toutefois, si le passager choisit un siège dans une classe de service supérieure à celle prévue dans son titre de transport, le transporteur peut exiger un supplément représentant la différence de prix entre les classes de service.

## Bagages

### Bagage perdu ou endommagé

**23 (1)** Si le transporteur admet la perte d'un bagage ou si le bagage est perdu pendant plus de vingt et un jours ou est endommagé, le transporteur verse une indemnité égale ou supérieure à la somme de ce qui suit :

- a)** les frais payés pour le bagage;
- b)** dans le cas où la *Loi sur le transport aérien* s'applique, le montant de l'indemnité payable conformément à cette loi;
- c)** dans le cas où la *Loi sur le transport aérien* ne s'applique pas, la somme qui serait payable conformément à la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international figurant à l'annexe VI de cette loi, si le transporteur aérien procédait au transport international de bagages au sens du paragraphe 1 de l'article 1 de cette convention.

### Perte temporaire

**(2)** Si le bagage est perdu pendant vingt et un jours ou moins, le transporteur verse une indemnité égale ou supérieure à la somme de ce qui suit :

- a)** les frais payés pour le bagage;
- b)** dans le cas où la *Loi sur le transport aérien* s'applique, le montant de l'indemnité payable conformément à cette loi;
- c)** dans le cas où la *Loi sur le transport aérien* ne s'applique pas, la somme qui serait payable conformément à la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international figurant à l'annexe VI de cette loi, si le transporteur aérien procédait au transport international de bagages au sens du paragraphe 1 de l'article 1 de cette convention.



### Musical instruments

**24 (1)** A carrier must establish terms and conditions with regard to

- (a) musical instruments that may be carried in the cabin or that must be checked, including
  - (i) restrictions with respect to size and weight,
  - (ii) restrictions with respect to quantity, and
  - (iii) the use of stowage space in the cabin;
- (b) fees for transporting instruments; and
- (c) passenger options if, because a flight will occur on a different aircraft than expected, there is insufficient stowage space in the cabin.

### Obligation to carry

**(2)** A carrier must accept musical instruments as checked or carry-on baggage, unless accepting an instrument is contrary to general terms and conditions in the carrier's tariff with respect to the weight or dimension of baggage or to safety.

## Advertising

### Definitions

**25** The following definitions apply in this section and sections 27 to 31.

**air transportation charge** means, in relation to an air service, every fee or charge that must be paid upon the purchase of the air service, including the charge for the costs to the carrier of providing the service, but excluding any third party charge. (*frais du transport aérien*)

**third party charge** means, in relation to an air service or an optional incidental service, any tax or prescribed fee or charge established by a government, public or airport authority or agent or mandatary of a government or public or airport authority, that upon the purchase of the service is collected by the carrier or other seller of the service on behalf of the government, public or airport authority or the agent or mandatary for remittance to it. (*somme perçue pour un tiers*)

**total price** means

- (a) in relation to an air service, the total of the air transportation charges and third party charges that must be paid to obtain the service; and

### Instruments de musique

**24 (1)** Le transporteur élabore les modalités concernant :

- a) le transport d'instruments de musique en cabine ou à titre de bagages enregistrés, notamment :
  - (i) les restrictions relatives à la taille et au poids,
  - (ii) les restrictions relatives au nombre,
  - (iii) l'utilisation des espaces de rangement en cabine;
- b) les frais pour le transport d'instruments;
- c) les options s'offrant au passager si, en raison d'un changement d'aéronef, l'espace de rangement en cabine sera insuffisant pour l'instrument.

### Obligation de transport

**(2)** Le transporteur accepte les instruments de musique à titre de bagages enregistrés ou bagages de cabine, à moins que cela soit contraire aux conditions du tarif du transporteur relativement au poids ou aux dimensions des bagages ou à la sécurité.

## Publicité

### Définitions

**25** Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 27 à 31.

**frais du transport aérien** S'entend, à l'égard d'un service aérien, de tout frais ou droit qui doit être payé lors de l'achat du service, y compris les coûts supportés par le transporteur pour la fourniture du service, mais à l'exclusion des sommes perçues pour un tiers. (*air transportation charge*)

**prix total** S'entend :

- a) à l'égard d'un service aérien, de la somme des frais du transport aérien et des sommes perçues pour un tiers à payer pour ce service;
- b) à l'égard d'un service optionnel connexe, de la somme totale à payer pour ce service, y compris les sommes perçues pour un tiers. (*total price*)

**somme perçue pour un tiers** S'entend, à l'égard d'un service aérien ou d'un service optionnel connexe, d'une taxe, de frais ou d'un droit établis par un gouvernement, une autorité publique, une autorité aéroportuaire ou un mandataire de ceux-ci et qui est, lors de l'achat du

(b) in relation to an optional incidental service, the total of the amount that must be paid to obtain the service, including all third party charges. (*prix total*)

### Subsection 86.1(2) of the Act

**26** For the purposes of subsection 86.1(2) of the Act and sections 25 to 31, a prescribed fee or charge is one that is fixed on a per person or *ad valorem* basis.

### Application

**27 (1)** Subject to subsection (2), sections 28 to 31 apply to advertising in all media of prices for air services within, or originating in, Canada.

### Exception

**(2)** Sections 28 to 31 do not apply to an advertisement that relates to

- (a) an air cargo service;
- (b) a package travel service that includes an air service and any accommodation, surface transportation or entertainment activity that is not incidental to the air service; or
- (c) a price that is not offered to the general public and is fixed through negotiation.

### Medium to advertise

**(3)** Sections 28 to 31 do not apply to a person who provides another person with a medium to advertise the price of an air service.

### Information in advertisement

**28 (1)** A person who advertises the price of an air service must include the following information in the advertisement:

- (a) the total price that must be paid to the advertiser to obtain the air service, expressed in Canadian dollars and, if it is also expressed in another currency, the name of that currency;
- (b) the point of origin and point of destination of the service and whether the service is one-way or round-trip;
- (c) any limitation on the period during which the advertised price will be offered and any limitation on the period for which the service will be provided at that price;

service, perçue par le transporteur ou autre vendeur pour le compte de ce gouvernement, de cette autorité ou de ce mandataire afin de lui être remis. (*third party charge*)

### Paragraphe 86.1(2) de la Loi

**26** Pour l'application du paragraphe 86.1(2) de la Loi et des articles 25 à 31, les frais et droits visés sont ceux établis par personne ou proportionnellement à une valeur de référence.

### Application

**27 (1)** Sous réserve du paragraphe (2), les articles 28 à 31 s'appliquent à toute publicité dans les médias relative aux prix de services aériens au Canada ou dont le point de départ est au Canada.

### Exception

**(2)** Les articles 28 à 31 ne s'appliquent pas à la publicité relative :

- a) à un service aérien de transport de marchandises;
- b) à un forfait de voyage qui inclut le service aérien et tout hébergement, transport terrestre ou autre activité qui n'est pas liée au service aérien;
- c) à un prix qui n'est pas offert au grand public et qui est fixé par voie de négociations.

### Support médiatique

**(3)** Les articles 28 à 31 ne s'appliquent pas à la personne qui fournit un support médiatique à une autre personne que celle-ci pour annoncer le prix d'un service aérien.

### Renseignements dans la publicité

**28 (1)** La personne qui annonce le prix d'un service aérien dans une publicité y inclut les renseignements suivants :

- a) le prix total à payer à l'annonceur pour le service, en dollars canadiens, et, si le prix total est également indiqué dans une autre devise, la devise en cause;
- b) le point de départ et le point d'arrivée du service et s'il s'agit d'un aller simple ou d'un aller-retour;
- c) toute restriction quant à la période pendant laquelle le prix annoncé sera offert et toute restriction quant à la période pour laquelle le service sera disponible à ce prix;
- d) le nom et le montant de chacun des frais, droits et taxes qui constituent des sommes perçues pour un tiers pour ce service;

- (d)** the name and amount of each tax, fee or charge relating to the air service that is a third party charge;
- (e)** each optional incidental service offered for which a fee or charge is payable and its total price or range of total prices; and
- (f)** any published tax, fee or charge that is not collected by the advertiser but must be paid at the point of origin or departure by the person to whom the service is provided.

### Third party charges

**(2)** A person who advertises the price of an air service must set out all third party charges under the heading “Taxes, Fees and Charges” unless that information is only provided orally.

### Air transportation charges

**(3)** A person who makes a reference to an air transportation charge in an advertisement must set the charge out under the heading “Air Transportation Charges” unless that information is only provided orally.

### One direction of round-trip service

**(4)** A person who advertises the price of one direction of a round-trip air service is exempt from the application of paragraph (1)(a) if the following conditions are met:

- (a)** the advertised price is equal to 50% of the total price that must be paid to the advertiser to obtain the service;
- (b)** it is clearly indicated that the advertised price relates to only one direction of the service and applies only if both directions are purchased; and
- (c)** the advertised price is expressed in Canadian dollars and, if it is also expressed in another currency, the name of that other currency is specified.

### Readily obtainable information

**(5)** A person is exempt from the requirement to provide the information referred to in paragraphs (1)(d) to (f) in their advertisement if the following conditions are met:

- (a)** the advertisement is not interactive; and
- (b)** the advertisement mentions a location that is readily accessible where all the information referred to in subsection (1) can be readily obtained.

- e)** les services optionnels connexes offerts pour lesquels des frais ou des droits sont à payer, ainsi que leur prix total ou leur échelle de prix total;
- f)** les frais, droits ou taxes publiés qui ne sont pas perçus par lui, mais qui doivent être payés au point de départ ou d'arrivée du service par la personne à qui celui-ci est fourni.

### Tiers

**(2)** La personne qui annonce le prix d'un service aérien dans une publicité doit y indiquer les sommes perçues pour un tiers pour ce service sous le titre « Taxes, frais et droits », à moins que ces sommes ne soient annoncées qu'oralement.

### Frais du transport aérien

**(3)** La personne qui fait mention des frais du transport aérien dans une publicité indique sous le titre « Frais du transport aérien », à moins que ces frais du transport ne soient annoncés qu'oralement.

### Aller simple d'un service aller-retour

**(4)** La personne qui annonce dans sa publicité le prix pour un aller simple d'un service aller-retour est exemptée de l'application de l'alinéa (1)a) si les conditions suivantes sont remplies :

- a)** le prix annoncé correspond à cinquante pour cent du prix total à payer à l'annonceur pour le service;
- b)** il est clairement indiqué que le prix annoncé n'est que pour un aller simple et qu'il ne s'applique qu'à l'achat d'un aller-retour;
- c)** le prix annoncé est en dollars canadiens et, s'il est également indiqué dans une autre devise, la devise est précisée.

### Renseignements disponibles

**(5)** La personne est exemptée d'inclure dans sa publicité les renseignements visés aux alinéas (1)d) à f) si les conditions suivantes sont remplies :

- a)** la publicité n'est pas interactive;
- b)** la publicité renvoie à un endroit facilement accessible où tous les renseignements visés au paragraphe (1) peuvent être facilement obtenus.

### Total price readily determinable

**29** A person must not provide information in an advertisement in a manner that could interfere with the ability of anyone to readily determine the total price that must be paid for an air service or for any optional incidental service.

### Distinction — tax and charges

**30** A person must not set out an air transportation charge in an advertisement as if it were a third party charge or use the term “tax” in an advertisement to describe an air transportation charge.

### Name of third party charge

**31** A person must not refer to a third party charge in an advertisement by a name other than the name under which it was established.

## Administrative Monetary Penalties

### Designation

**32** The provisions, requirements and conditions set out in column 1 of the schedule are designated for the purposes of subsection 177(1) of the Act.

### Maximum amount payable

**33** The maximum amount payable in respect of a contravention of a provision, requirement or condition set out in column 1 of the schedule is the amount

- (a) in respect of a corporation, set out in column 2; and
- (b) in respect of an individual, set out in column 3.

## Transitional Provisions

### Subsection 2(1)

**34 (1)** Subsections 2(1) and (2) do not apply in respect of section 22 before December 15, 2019.

### Delay and cancellation

**(2)** Subsections 2(1) and (2), paragraphs 10(3)(b) and (c), 11(3)(b) and (c) and (4)(b) and (c), 12(2)(b) to (d) and (3)(b) to (d) and 13(1)(b) to (d) and sections 17 and 18 do not apply in respect of a delay or cancellation of a flight before December 15, 2019.

### Prix total à déterminer aisément

**29** Il est interdit de présenter des renseignements dans une publicité d'une manière qui pourrait nuire à la capacité de toute personne à déterminer aisément le prix total à payer pour un service aérien ou pour les services optionnels connexes.

### Terminologie — taxe et frais

**30** Il est interdit de présenter dans une publicité des frais du transport aérien comme étant une somme perçue pour un tiers ou d'y utiliser le terme « taxe » pour désigner de tels frais.

### Nom du tiers

**31** Il est interdit de désigner dans une publicité une somme perçue pour un tiers sous un nom autre que celui sous lequel elle a été établie.

## Sanctions administratives pécuniaires

### Désignation

**32** Pour l'application du paragraphe 177(1) de la Loi, les dispositions, les obligations et les conditions mentionnées à la colonne 1 de l'annexe sont des textes désignés.

### Montant maximal de la sanction

**33** Le montant maximal de la sanction pour une contravention d'un texte désignés visé à la colonne 1 de l'annexe, est prévu :

- a) dans le cas d'une personne morale, à la colonne 2;
- b) dans le cas d'une personne physique, à la colonne 3.

## Dispositions transitoires

### Paragraphe 2(1)

**34 (1)** Les paragraphes 2(1) et (2) ne s'appliquent pas à l'article 22 avant le 15 décembre 2019.

### Retard et annulation de vol

**(2)** Les paragraphes 2(1) et (2), les alinéas 10(3)(b) et (c), 11(3)(b) et (c), 11(4)(b) et (c), 12(2)(b) à (d), 12(3)(b) à (d), 13(1)(b) à (d) et les articles 17 et 18 ne s'appliquent pas au retard ou à l'annulation de vol d'un vol avant le 15 décembre 2019.

## Amendments to these Regulations

**35 [Amendments]**

**36 [Amendments]**

## Consequential Amendments

### Air Transportation Regulations

**37 [Amendments]**

**38 [Amendments]**

**39 [Amendments]**

**40 [Amendments]**

**41 [Amendments]**

**42 [Amendments]**

**43 [Amendments]**

### Canadian Transportation Agency Designated Provisions Regulations

**44 [Amendments]**

**45 [Amendments]**

## Coming into Force

**July 15, 2019**

**46 (1) Subject to subsections (2) and (3), these Regulations come into force on July 15, 2019.**

**December 15, 2019**

**(2) Sections 14, 19, 22, 35 and 36 come into force on December 15, 2019.**

**Schedule**

**(3) Items 28 to 30, 54 to 62 and 70 to 72 of the schedule come into force on December 15, 2019.**

## Modifications au présent règlement

**35 [Modifications]**

**36 [Modifications]**

## Modifications corrélatives

### Règlement sur les transports aériens

**37 [Modifications]**

**38 [Modifications]**

**39 [Modifications]**

**40 [Modifications]**

**41 [Modifications]**

**42 [Modifications]**

**43 [Modifications]**

### Règlement sur les textes désignés (Office des transports du Canada)

**44 [Modifications]**

**45 [Modifications]**

## Entrée en vigueur

**15 juillet 2019**

**46 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), le présent règlement entre en vigueur le 15 juillet 2019.**

**15 décembre 2019**

**(2) Les articles 14, 19, 22, 35 et 36 entrent en vigueur le 15 décembre 2019.**

**Annexe**

**(3) Les articles 28 à 30, 54 à 62 et 70 à 72 de l'annexe entrent en vigueur le 15 décembre 2019.**

**SCHEDULE**

(Sections 32 and 33)

**Administrative Penalties**

	Column 1	Column 2	Column 3
Item	Provision, Requirement or Condition	Maximum Amount Payable — Corporation (\$)	Maximum Amount Payable — Individual (\$)
1	Subsection 4(2)	25,000	5,000
2	Paragraph 5(1)(a)	25,000	5,000
3	Paragraph 5(1)(b)	25,000	5,000
4	Paragraph 5(1)(c)	25,000	5,000
5	Subsection 5(2)	25,000	5,000
6	Subsection 5(3)	25,000	5,000
7	Subsection 5(5)	25,000	5,000
8	Subsection 5(6)	25,000	5,000
9	Section 6	25,000	5,000
10	Subsection 7(1)	25,000	5,000
11	Subsection 7(2)	25,000	5,000
12	Paragraph 8(1)(a)	25,000	5,000
13	Paragraph 8(1)(b)	25,000	5,000
14	Paragraph 8(1)(c)	25,000	5,000
15	Paragraph 8(1)(d)	25,000	5,000
16	Subsection 8(2)	25,000	5,000
17	Paragraph 9(1)(a)	25,000	5,000
18	Paragraph 9(1)(b)	25,000	5,000
19	Subsection 9(3)	25,000	5,000
20	Paragraph 13(1)(a)	25,000	5,000
21	Paragraph 13(1)(b)	25,000	5,000
22	Paragraph 13(1)(c)	25,000	5,000
23	Paragraph 13(1)(d)	25,000	5,000
24	Subsection 13(2)	25,000	5,000
25	Subsection 13(3)	25,000	5,000

**ANNEXE**

(articles 32 et 33)

**Sanctions administratives pécuniaires**

	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
Article	Texte désigné	Montant maximal de la sanction — Personne morale (\$)	Montant maximal de la sanction — Personne physique (\$)
1	Paragraphe 4(2)	25 000	5 000
2	Alinéa 5(1)a)	25 000	5 000
3	Alinéa 5(1)b)	25 000	5 000
4	Alinéa 5(1)c)	25 000	5 000
5	Paragraphe 5(2)	25,000	5,000
6	Paragraphe 5(3)	25 000	5 000
7	Paragraphe 5(5)	25 000	5 000
8	Paragraphe 5(6)	25 000	5 000
9	Article 6	25 000	5 000
10	Paragraphe 7(1)	25 000	5 000
11	Paragraphe 7(2)	25 000	5 000
12	Alinéa 8(1)a)	25 000	5 000
13	Alinéa 8(1)b)	25 000	5 000
14	Alinéa 8(1)c)	25 000	5 000
15	Alinéa 8(1)d)	25 000	5 000
16	Paragraphe 8(2)	25 000	5 000
17	Alinéa 9(1)a)	25 000	5 000
18	Alinéa 9(1)b)	25 000	5 000
19	Paragraphe 9(3)	25 000	5 000
20	Alinéa 13(1)a)	25 000	5 000
21	Alinéa 13(1)b)	25 000	5 000
22	Alinéa 13(1)c)	25 000	5 000
23	Alinéa 13(1)d)	25 000	5 000
24	Paragraphe 13(2)	25 000	5 000
25	Paragraphe 13(3)	25 000	5 000

Item	Column 1	Column 2	Column 3	Article	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
	Provision, Requirement or Condition	Maximum Amount Payable — Corporation (\$)	Maximum Amount Payable — Individual (\$)		Texte désigné	Montant maximal de la sanction — Personne morale (\$)	Montant maximal de la sanction — Personne physique (\$)
26	Subsection 13(4)	25,000	5,000	26	Paragraphe 13(4)	25 000	5 000
27	Subsection 13(5)	25,000	5,000	27	Paragraphe 13(5)	25 000	5 000
28	Paragraph 14(1)(a)	25,000	5,000	28	Alinéa 14(1)a)	25 000	5 000
29	Paragraph 14(1)(b)	25,000	5,000	29	Alinéa 14(1)b)	25 000	5 000
30	Subsection 14(2)	25,000	5,000	30	Paragraphe 14(2)	25 000	5 000
31	Subsection 15(1)	25,000	5,000	31	Paragraphe 15(1)	25 000	5 000
32	Subsection 15(2)	25,000	5,000	32	Paragraphe 15(2)	25 000	5 000
33	Subsection 15(3)	25,000	5,000	33.	Paragraphe 15(3)	25 000	5 000
34	Subsection 15(4)	25,000	5,000	34	Paragraphe 15(4)	25 000	5 000
35	Paragraph 16(1)(a)	25,000	5,000	35	Alinéa 16(1)a)	25 000	5 000
36	Paragraph 16(1)(b)	25,000	5,000	36	Alinéa 16(1)b)	25 000	5 000
37	Subsection 16(2)	25,000	5,000	37	Paragraphe 16(2)	25 000	5 000
38	Subparagraph 17(1)(a)(i)	25,000	5,000	38	Sous-alinéa 17(1)a)(i)	25 000	5 000
39	Subparagraph 17(1)(a)(ii)	25,000	5,000	39	Sous-alinéa 17(1)a)(ii)	25 000	5 000
40	Subparagraph 17(1)(a)(iii)	25,000	5,000	40	Sous-alinéa 17(1)a)(iii)	25 000	5 000
41	Paragraph 17(1)(b)	25,000	5,000	41	Alinéa 17(1)b)	25 000	5 000
42	Paragraph 17(2)(a)	25,000	5,000	42	Alinéa 17(2)a)	25 000	5 000
43	Paragraph 17(2)(b)	25,000	5,000	43	Alinéa 17(2)b)	25 000	5 000
44	Subsection 17(3)	25,000	5,000	44	Paragraphe 17(3)	25 000	5 000
45	Subsection 17(4)	25,000	5,000	45	Paragraphe 17(4)	25 000	5 000
46	Subsection 17(5)	25,000	5,000	46	Paragraphe 17(5)	25 000	5 000
47	Subsection 17(6)	25,000	5,000	47	Paragraphe 17(6)	25 000	5 000
48	Subsection 17(7)	25,000	5,000	48	Paragraphe 17(7)	25 000	5 000
49	Subparagraph 18(1)(a)(i)	25,000	5,000	49	Sous-alinéa 18(1)a)(i)	25 000	5 000
50	Subparagraph 18(1)(a)(ii)	25,000	5,000	50	Sous-alinéa 18(1)a)(ii)	25 000	5 000
51	Paragraph 18(1)(b)	25,000	5,000	51	Alinéa 18(1)b)	25 000	5 000
52	Subsection 18(2)	25,000	5,000	52	Paragraphe 18(2)	25 000	5 000
53	Subsection 18(3)	25,000	5,000	53	Paragraphe 18(3)	25 000	5 000
54	Subparagraph 19(1)(a)(i)	25,000	5,000	54	Sous-alinéa 19(1)a)(i)	25 000	5 000
55	Subparagraph 19(1)(a)(ii)	25,000	5,000	55	Sous-alinéa 19(1)a)(ii)	25 000	5 000

Item	Column 1	Column 2	Column 3	Article	Texte désigné	Colonne 2	Colonne 3
	Provision, Requirement or Condition	Maximum Amount Payable — Corporation (\$)	Maximum Amount Payable — Individual (\$)				
56	Subparagraph 19(1)(a)(iii)	25,000	5,000	56	Sous-alinéa 19(1)a)(iii)	25 000	5 000
57	Subparagraph 19(1)(b)(i)	25,000	5,000	57	Sous-alinéa 19(1)b)(i)	25 000	5 000
58	Subparagraph 19(1)(b)(ii)	25,000	5,000	58	Sous-alinéa 19(1)b)(ii)	25 000	5 000
59	Subparagraph 19(1)(b)(iii)	25,000	5,000	59	Sous-alinéa 19(1)b)(iii)	25 000	5 000
60	Paragraph 19(2)(a)	25,000	5,000	60	Alinéa 19(2)a)	25 000	5 000
61	Paragraph 19(2)(b)	25,000	5,000	61	Alinéa 19(2)b)	25 000	5 000
62	Subsection 19(4)	25,000	5,000	62	Paragraphe 19(4)	25 000	5 000
63	Paragraph 20(1)(a)	25,000	5,000	63	Alinéa 20(1)a)	25 000	5 000
64	Paragraph 20(1)(b)	25,000	5,000	64	Alinéa 20(1)b)	25 000	5 000
65	Paragraph 20(1)(c)	25,000	5,000	65	Alinéa 20(1)c)	25 000	5 000
66	Subsection 20(2)	25,000	5,000	66	Paragraphe 20(2)	25 000	5 000
67	Subsection 20(4)	25,000	5,000	67	Paragraphe 20(4)	25 000	5 000
68	Subsection 20(5)	25,000	5,000	68	Paragraphe 20(5)	25 000	5 000
69	Section 21	25,000	5,000	69	Article 21	25 000	5 000
70	Subsection 22(1)	25,000	5,000	70	Paragraphe 22(1)	25 000	5 000
71	Subsection 22(2)	25,000	5,000	71	Paragraphe 22(2)	25 000	5 000
72	Subsection 22(3)	25,000	5,000	72	Paragraphe 22(3)	25 000	5 000
73	Subsection 23(1)	25,000	5,000	73	Paragraphe 23(1)	25 000	5 000
74	Subsection 23(2)	25,000	5,000	74	Paragraphe 23(2)	25 000	5 000
75	Paragraph 24(1)(a)	25,000	5,000	75	Alinéa 24(1)a)	25 000	5 000
76	Paragraph 24(1)(b)	25,000	5,000	76	Alinéa 24(1)b)	25 000	5 000
77	Paragraph 24(1)(c)	25,000	5,000	77	Alinéa 24(1)c)	25 000	5 000
78	Subsection 24(2)	25,000	5,000	78	Paragraphe 24(2)	25 000	5 000
79	Paragraph 28(1)(a)	25,000	5,000	79	Alinéa 28(1)a)	25 000	5 000
80	Paragraph 28(1)(b)	25,000	5,000	80	Alinéa 28(1)b)	25 000	5 000
81	Paragraph 28(1)(c)	25,000	5,000	81	Alinéa 28(1)c)	25 000	5 000
82	Paragraph 28(1)(d)	5,000	1,000	82	Alinéa 28(1)d)	5 000	1 000
83	Paragraph 28(1)(e)	5,000	1,000	83	Alinéa 28(1)e)	5 000	1 000
84	Paragraph 28(1)(f)	5,000	1,000	84	Alinéa 28(1)f)	5 000	1 000
85	Subsection 28(2)	5,000	1,000	85	Paragraphe 28(2)	5 000	1 000



	Column 1	Column 2	Column 3
Item	Provision, Requirement or Condition	Maximum Amount Payable — Corporation (\$)	Maximum Amount Payable — Individual (\$)
86	Subsection 28(3)	5,000	1,000
87	Section 29	5,000	1,000
88	Section 30	5,000	1,000
89	Section 31	5,000	1,000

	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
Article	Texte désigné	Montant maximal de la sanction — Personne morale (\$)	Montant maximal de la sanction — Personne physique (\$)
86	Paragraphe 28(3)	5 000	1 000
87	Article 29	5 000	1 000
88	Article 30	5 000	1 000
89	Article 31	5 000	1 000



CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

**Canadian Transportation  
Agency Rules (Dispute  
Proceedings and Certain Rules  
Applicable to All Proceedings)**

**Règles de l'Office des transports  
du Canada (Instances de  
règlement des différends et  
certaines règles applicables à  
toutes les instances)**

SOR/2014-104

DORS/2014-104

Current to November 14, 2023

À jour au 14 novembre 2023

Last amended on June 4, 2014

Dernière modification le 4 juin 2014

## OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

### Published consolidation is evidence

**31 (1)** Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

### Inconsistencies in regulations

**(3)** In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

## LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

## NOTE

This consolidation is current to November 14, 2023. The last amendments came into force on June 4, 2014. Any amendments that were not in force as of November 14, 2023 are set out at the end of this document under the heading “Amendments Not in Force”.

## CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2009, prévoient ce qui suit :

### Codifications comme élément de preuve

**31 (1)** Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

### Incompatibilité — règlements

**(3)** Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

## MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

## NOTE

Cette codification est à jour au 14 novembre 2023. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 4 juin 2014. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 14 novembre 2023 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

**TABLE OF PROVISIONS****Canadian Transportation Agency Rules (Dispute Proceedings and Certain Rules Applicable to All Proceedings)**

	<b>Interpretation</b>
<b>1</b>	Definitions
	<b>Application</b>
<b>2</b>	Dispute proceedings
	<b>All Proceedings</b>
<b>3</b>	Quorum
<b>4</b>	Principle of proportionality
	<b>Dispute Proceedings</b>
	General
	Interpretation and Dispensing with Compliance
<b>5</b>	Interpretation of Rules
<b>6</b>	Dispensing with compliance and varying rule
	Filing of Documents and Sending of Copy to Parties
<b>7</b>	Filing
<b>8</b>	Copy to parties
<b>9</b>	Means of transmission
<b>10</b>	Facsimile — cover page
<b>11</b>	Electronic transmission
<b>12</b>	Filing after time limit
	Language of Documents
<b>13</b>	English or French
	Amended Documents
<b>14</b>	Substantive amendment
	Verification by Affidavit or by Witnessed Statement
<b>15</b>	Verification of contents

**TABLE ANALYTIQUE****Règles de l'Office des transports du Canada (Instances de règlement des différends et certaines règles applicables à toutes les instances)**

	<b>Définitions</b>
<b>1</b>	Définitions
	<b>Application</b>
<b>2</b>	Instances de règlement des différends
	<b>Toutes les instances</b>
<b>3</b>	Quorum
<b>4</b>	Principe de proportionnalité
	<b>Instances de règlement des différends</b>
	Règles d'ordre général
	Interprétation et dispense d'observation des règles
<b>5</b>	Interprétation des Règles
<b>6</b>	Dispense d'observation et modification de règles
	Dépôt de documents et envoi de copies aux autres parties
<b>7</b>	Dépôt
<b>8</b>	Copie aux autres parties
<b>9</b>	Modes de transmission
<b>10</b>	Télécopieur — page couverture
<b>11</b>	Transmission électronique
<b>12</b>	Dépôt hors délai
	Langues des documents
<b>13</b>	Français ou anglais
	Modification de documents
<b>14</b>	Modification de fond
	Attestation par affidavit ou déclaration devant témoin
<b>15</b>	Attestation du contenu

	<b>Representation and Change of Contact Information</b>		<b>Représentation et changements des coordonnées</b>
<b>16</b>	Representative not a member of the bar	<b>16</b>	Représentant — non-membre du barreau
<b>17</b>	Change of contact information	<b>17</b>	Changement des coordonnées
	<b>Pleadings</b>		<b>Actes de procédure</b>
	<b>Application</b>		<b>Demande</b>
<b>18</b>	Filing of application	<b>18</b>	Dépôt de la demande
	<b>Answer</b>		<b>Réponse</b>
<b>19</b>	Filing of answer	<b>19</b>	Dépôt d'une réponse
	<b>Reply</b>		<b>Réplique</b>
<b>20</b>	Filing of reply	<b>20</b>	Dépôt d'une réplique
	<b>Intervention</b>		<b>Intervention</b>
<b>21</b>	Filing of intervention	<b>21</b>	Dépôt de l'intervention
<b>22</b>	Response to intervention	<b>22</b>	Réponse à l'intervention
	<b>Position Statement</b>		<b>Énoncé de position</b>
<b>23</b>	Filing of position statement	<b>23</b>	Dépôt de l'énoncé de position
	<b>Written Questions and Production of Documents</b>		<b>Questions écrites et production de documents</b>
<b>24</b>	Notice	<b>24</b>	Avis
	<b>Expedited Process</b>		<b>Processus accéléré</b>
<b>25</b>	Decision to apply expedited process	<b>25</b>	Décision d'appliquer le processus accéléré
	<b>Close of Pleadings</b>		<b>Clôture des actes de procédure</b>
<b>26</b>	Normal process	<b>26</b>	Procédure normale
	<b>Requests</b>		<b>Requêtes</b>
	<b>General Request</b>		<b>Requête générale</b>
<b>27</b>	Filing of request	<b>27</b>	Dépôt d'une requête
	<b>Specific Requests</b>		<b>Requêtes spécifiques</b>
	Request for Expedited Process		Requête en processus accéléré
<b>28</b>	Expedited process	<b>28</b>	Processus accéléré
	Request to Intervene		Requête d'intervention
<b>29</b>	Request to intervene	<b>29</b>	Requête d'intervention
	Request to Extend or Shorten Time Limit		Requête de prolongation ou d'abrégement de délai
<b>30</b>	Extend or shorten	<b>30</b>	Prolongation ou abrégement
	Request for Confidentiality		Requête de confidentialité
<b>31</b>	Confidential treatment	<b>31</b>	Traitement confidentiel
	Request to Require Party to Provide Complete Response		Requête visant à obliger une partie à fournir une réponse complète à l'avis
<b>32</b>	Requirement to respond	<b>32</b>	Obligation de répondre
	Request to Amend Document		Requête de modification de document
<b>33</b>	Amendment	<b>33</b>	Modification

	Request to File Document Whose Filing is not Otherwise Provided for in Rules		Requête de dépôt de document dont le dépôt n'est pas prévu par les règles
<b>34</b>	<b>Filing</b>	<b>34</b>	<b>Dépôt</b>
	Request to Withdraw Document		Requête de retrait de document
<b>35</b>	<b>Withdrawal of document</b>	<b>35</b>	<b>Retrait de document</b>
	Request to Withdraw Application		Requête de retrait d'une demande
<b>36</b>	<b>Withdrawal of application</b>	<b>36</b>	<b>Retrait d'une demande</b>
	Case Management		Gestion de l'instance
<b>37</b>	<b>Formulation of issues</b>	<b>37</b>	<b>Formulation des questions</b>
<b>38</b>	<b>Preliminary determination</b>	<b>38</b>	<b>Décision préliminaire</b>
<b>39</b>	<b>Joining of applications</b>	<b>39</b>	<b>Jonction de demandes</b>
<b>40</b>	<b>Conference</b>	<b>40</b>	<b>Conférence</b>
<b>41</b>	<b>Stay of dispute proceeding</b>	<b>41</b>	<b>Suspension d'une instance de règlement des différends</b>
<b>42</b>	<b>Notice of intention to dismiss application</b>	<b>42</b>	<b>Avis d'intention de rejeter une demande</b>
	<b>Transitional Provision, Repeal and Coming into Force</b>		<b>Disposition transitoire, abrogation et entrée en vigueur</b>
	Transitional Provision		Disposition transitoire
<b>43</b>	<b>SOR/2005-35</b>	<b>43</b>	<b>DORS/2005-35</b>
	Repeal		Abrogation
	Coming into Force		Entrée en vigueur
<b>45</b>	<b>June 4, 2014</b>	<b>45</b>	<b>4 juin 2014</b>
	<b>SCHEDULE 1</b>		<b>ANNEXE 1</b>
	<b>Translation — Required Information</b>		<b>Traduction — renseignements requis</b>
	<b>SCHEDULE 2</b>		<b>ANNEXE 2</b>
	<b>Verification by Affidavit</b>		<b>Attestation par affidavit</b>
	<b>SCHEDULE 3</b>		<b>ANNEXE 3</b>
	<b>Verification by Witnessed Statement</b>		<b>Attestation par déclaration devant témoin</b>
	<b>SCHEDULE 4</b>		<b>ANNEXE 4</b>
	<b>Authorization of Representative</b>		<b>Autorisation de représentation</b>
	<b>SCHEDULE 5</b>		<b>ANNEXE 5</b>
	<b>Application</b>		<b>Demande</b>

**SCHEDULE 6**

Answer to Application

**ANNEXE 6**

Réponse à une demande

**SCHEDULE 7**

Reply to Answer

**ANNEXE 7**

Réplique à la réponse

**SCHEDULE 8**

Intervention

**ANNEXE 8**

Intervention

**SCHEDULE 9**

Response to Intervention

**ANNEXE 9**

Réponse à l'intervention

**SCHEDULE 10**

Position Statement

**ANNEXE 10**

Énoncé de position

**SCHEDULE 11**

Written Questions or Request for Documents

**ANNEXE 11**

Questions écrites ou demande de documents

**SCHEDULE 12**

Response to Written Questions or Request for Documents

**ANNEXE 12**

Réponses aux questions écrites ou à la demande de documents

**SCHEDULE 13**

Request

**ANNEXE 13**

Requête

**SCHEDULE 14**

Response To Request

**ANNEXE 14**

Réponse à une requête

**SCHEDULE 15**

Reply to Response to Request

**ANNEXE 15**

Réplique à la réponse à une requête

**SCHEDULE 16**

Request To Intervene

**ANNEXE 16**

Requête d'intervention

**SCHEDULE 17**

Request for Confidentiality

**ANNEXE 17**

Requête de confidentialité

**SCHEDULE 18**

Request for Disclosure

**ANNEXE 18**

Requête de communication

Registration  
SOR/2014-104 May 5, 2014

CANADA TRANSPORTATION ACT

**Canadian Transportation Agency Rules (Dispute Proceedings and Certain Rules Applicable to All Proceedings)**

The Canadian Transportation Agency, pursuant to section 17 of the *Canada Transportation Act*<sup>a</sup>, makes the annexed *Canadian Transportation Agency Rules (Dispute Proceedings and Certain Rules Applicable to All Proceedings)*.

Gatineau, April 29, 2014

GEOFFREY C. HARE  
*Chairperson*  
*Canadian Transportation Agency*

SAM BARONE  
*Vice-Chairperson*  
*Canadian Transportation Agency*

Enregistrement  
DORS/2014-104 Le 5 mai 2014

LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA

**Règles de l'Office des transports du Canada (Instances de règlement des différends et certaines règles applicables à toutes les instances)**

En vertu de l'article 17 de la *Loi sur les transports au Canada*<sup>a</sup>, l'Office des transports du Canada établit les *Règles de l'Office des transports du Canada (Instances de règlement des différends et certaines règles applicables à toutes les instances)*, ci-après.

Gatineau, le 29 avril 2014

*Le président*  
*de l'Office des transports du Canada*  
GEOFFREY C. HARE

*Le vice-président*  
*de l'Office des transports du Canada*  
SAM BARONE

<sup>a</sup> S.C. 1996, c. 10

<sup>a</sup> L.C. 1996, ch. 10



## Filing of Documents and Sending of Copy to Parties

### Filing

**7 (1)** Any document filed under these Rules must be filed with the Secretary of the Agency.

### Agency's public record

**(2)** All filed documents are placed on the Agency's public record unless the person filing the document files, at the same time, a request for confidentiality under section 31 in respect of the document.

### Copy to parties

**8** A person that files a document must, on the same day, send a copy of the document to each party or, if a party is represented, to the party's representative, except if the document is

- (a)** a confidential version of a document in respect of which a request for confidentiality is filed under section 31;
- (b)** an application; or
- (c)** a position statement.

### Means of transmission

**9** Documents may be filed with the Agency and copies may be sent to the other parties by courier, personal delivery, email, facsimile or other electronic means specified by the Agency.

### Facsimile — cover page

**10** A person that files or sends a document by facsimile must include a cover page indicating the total number of pages transmitted, including the cover page, and the name and telephone number of a contact person if problems occur in the transmission of the document.

### Electronic transmission

**11 (1)** A document that is sent by email, facsimile or other electronic means is considered to be filed with the Agency and received by the other parties on the date of its transmission if it is sent at or before 5:00 p.m. Gatineau local time on a business day. A document that is sent after 5:00 p.m. Gatineau local time or on a day that is not a business day is considered to be filed with the Agency and received by the other parties on the next business day.

## Dépôt de documents et envoi de copies aux autres parties

### Dépôt

**7 (1)** Le dépôt de documents au titre des présentes règles se fait auprès du secrétaire de l'Office.

### Archives publiques de l'Office

**(2)** Les documents déposés sont versés aux archives publiques de l'Office, sauf si la personne qui dépose le document dépose au même moment une requête de confidentialité, en vertu de l'article 31, à l'égard du document.

### Copie aux autres parties

**8** La personne qui dépose un document envoie le même jour une copie du document à chaque partie ou à son représentant, le cas échéant, sauf s'il s'agit :

- a)** d'une version confidentielle d'un document à l'égard duquel une requête de confidentialité a été déposée en vertu de l'article 31;
- b)** d'une demande;
- c)** d'un énoncé de position.

### Modes de transmission

**9** Le dépôt de documents et l'envoi de copies aux autres parties peut se faire par remise en mains propres, par service de messagerie, par courriel, par télécopieur ou par tout autre moyen électronique que précise l'Office.

### Télécopieur — page couverture

**10** La personne qui dépose ou transmet un document par télécopieur indique sur une page couverture le nombre total de pages transmises, y compris la page couverture, ainsi que le nom et le numéro de téléphone d'une personne à joindre en cas de difficultés de transmission.

### Transmission électronique

**11 (1)** Le document transmis par courriel, télécopieur ou tout autre moyen électronique est considéré comme déposé auprès de l'Office et reçu par les autres parties à la date de la transmission s'il a été envoyé un jour ouvrable au plus tard à 17 heures, heure de Gatineau; sinon, il est considéré comme déposé et reçu le jour ouvrable suivant.

**Federal Court of Appeal**



**Cour d'appel fédérale**

**Date: 20211015**

**Docket: A-102-20**

**Citation: 2021 FCA 201**

**Present: GLEASON J.A.**

**BETWEEN:**

**AIR PASSENGER RIGHTS**

**Applicant**

**and**

**THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA**

**Respondent**

**and**

**THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

**Intervener**

Dealt with in writing without appearance of parties.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on October 15, 2021.

**REASONS FOR ORDER BY:**

**GLEASON J.A.**

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date: 20211015

Docket: A-102-20

Citation: 2021 FCA 201

Present: GLEASON J.A.

BETWEEN:

AIR PASSENGER RIGHTS

Applicant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

and

THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

Intervener

**REASONS FOR ORDER**

**GLEASON J.A.**

[1] I have before me three motions: a motion from the applicant seeking disclosure of documents from the Canadian Transportation Agency (the CTA) under Rules 317 and 318 of the

*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, or alternatively, that a subpoena be issued for their disclosure; an informal motion from the applicant made by way of letter seeking to put additional materials before the Court on the disclosure motion; and a motion from the CTA seeking leave to intervene in this application.

[2] Before turning to each of the motions, a little background is useful.

[3] The underlying judicial review application in this file challenges a statement on vouchers posted on the CTA's website on March 25, 2020, shortly after the onset of the COVID-19 pandemic. The CTA opined in the statement that airlines could issue vouchers to passengers for cancellations caused by the pandemic as opposed to reimbursements for cancelled flights. The statement provided:

The COVID-19 pandemic has caused major disruptions in domestic and international air travel.

For flight disruptions that are outside an airline's control, the Canada Transportation Act and Air Passenger Protection Regulations only require that the airline ensure passengers can complete their itineraries. Some airlines' tariffs provide for refunds in certain cases, but may have clauses that airlines believe relieve them of such obligations in force majeure situations.

The legislation, regulations, and tariffs were developed in anticipation of relatively localized and short-term disruptions. None contemplated the sorts of worldwide mass flight cancellations that have taken place over recent weeks as a result of the pandemic. It's important to consider how to strike a fair and sensible balance between passenger protection and airlines' operational realities in these extraordinary and unprecedented circumstances.

On the one hand, passengers who have no prospect of completing their planned itineraries with an airline's assistance should not simply be out-of-pocket for the cost of cancelled flights. On the other hand, airlines facing huge drops in passenger volumes and revenues should not be expected to take steps that could threaten their economic viability.

While any specific situation brought before the CTA will be examined on its merits, the CTA believes that, generally speaking, an appropriate approach in the current context could be for airlines to provide affected passengers with vouchers or credits for future travel, as long as these vouchers or credits do not expire in an unreasonably short period of time (24 months would be considered reasonable in most cases).

The CTA will continue to provide information, guidance, and services to passengers and airlines as we make our way through this challenging period.

[4] In its judicial review application, the applicant seeks the following declarations: (1) that the foregoing statement does not constitute a decision of the CTA and has no force or effect at law; (2) that the issuance of the statement violates the CTA's Code of Conduct and gives rise to a reasonable apprehension of bias, either for the CTA, as a whole, or for any member who supported the statement; and (3) that the CTA as a whole or any member who supported the statement exceeded or lost its or their jurisdiction to rule on passenger complaints seeking reimbursements for cancelled flights. The applicant also seeks injunctive relief requiring, among other things, removal of the statement from the CTA's website and an order enjoining the CTA as a whole or, alternatively, any member who supported the statement, from hearing passenger complaints requesting reimbursement for flights cancelled because of the pandemic.

[5] The applicant sought an interlocutory injunction for much the same relief on an interim basis. Justice Mactavish dismissed the request for interim relief, but in so doing accepted, without specifically ruling on the point, that the applicant's judicial review application raised a serious issue (*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*, 2020 FCA 92, [2020] F.C.J. No. 630 at para. 17).

[6] The CTA then brought a motion to strike the application, which was dismissed by Justice Webb (*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*, 2020 FCA 155). In so ruling, Justice Webb held that the bias issues raised by the applicant were ones that merit a hearing before a full panel of this Court (at para. 33).

[7] After being seized with the applicant's disclosure motion, I issued a direction requesting submissions on the proper respondent in this matter because the applicant had named the CTA and not the Attorney General of Canada (the AGC). After receipt of submissions from the parties and the AGC, I ruled that the AGC was the proper respondent in light of the nature of the application, the requirements of the *Federal Courts Rules* and the nature of the allegations made in the application. However, I left open the possibility of the CTA's bringing a motion to intervene (*Air Passenger Rights v. The Attorney General of Canada*, 2021 FCA 112).

[8] The AGC subsequently advised that he relied on the CTA's submissions in response to the applicant's motion for disclosure and made brief submissions opposing the applicant's informal motion to file additional materials on the disclosure motion.

[9] Thereafter, the CTA made a motion to intervene in the application, seeking the ability to make submissions related to its jurisdiction and mandate. The applicant opposes the intervention motion, and the AGC takes no position in respect of it.

I. The Motion for Disclosure and the Informal Motion to add an Affidavit on the Disclosure Motion

[10] In its motion for disclosure, the applicant seeks an order requiring disclosure of unredacted copies of all CTA records from March 9 to April 8, 2020 in respect of the impugned statement, including, without restriction, emails, meeting agendas, meeting minutes, notes, draft documents, and memos.

[11] In support of its disclosure motion, the applicant filed an affidavit from its President, Dr. Gábor Lukács, in which he attached excerpts from the transcript of the evidence given by the CTA's Chairperson before the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities on December 1, 2020. Dr. Lukács also appended an email exchange between an official at the Transport Canada and a Member of Parliament and documents obtained from the CTA through an access to information request that sought documents similar to those sought by the applicant in the present motion for disclosure. Several of the documents disclosed by the CTA in response to the access request were heavily redacted. In addition, the documents disclosed are but a few of the several thousand pages that the CTA indicated were responsive to the access request.

[12] The materials appended to Dr. Lukács' affidavit indicate that there were email communications between representatives from two airlines and the CTA regarding the subject matter of the impugned statement before it was issued and that there were likewise similar communications between representatives of the CTA and Transport Canada about the statement before the statement was issued. Given the redactions to these documents, it is difficult to discern

the nature of what was said about the statement in them. Other documents attached as exhibits to Dr. Lukács' affidavit indicate that the Chairperson and Vice-Chairperson of the CTA received drafts of the impugned statement before it was posted on the CTA's website. The fact that the Chairperson of the CTA was involved in approving the statement was confirmed in his testimony to the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities on December 1, 2020 and the email exchange between officials at the Transport Canada and a Member of Parliament. The latter email exchange also suggests that other CTA members endorsed the impugned statement.

[13] In the informal motion, the applicant seeks to add an additional affidavit from Dr. Lukács that appends three additional documents he obtained after he swore his first affidavit in support of the disclosure motion. These documents indicate that there are additional documents concerning the impugned statement that were exchanged between the CTA and Transport Canada prior to the issuance of the statement. One of the appended documents is a less redacted version of one of the emails appended to Dr. Lukács' original affidavit.

[14] I will deal with the informal motion first.

[15] The AGC objects to the filing of Dr. Lukács' additional affidavit because he says that the applicant did not follow the *Federal Courts Rules* in proceeding by way of informal motion and because the additional documents the applicant seeks to add to the record in respect of the disclosure motion are not relevant.



[16] With respect, I disagree. Given the current circumstances associated with the COVID-19 pandemic, as well as the fact that the informal motion contained an affidavit that appended the additional documents that the applicant seeks to put before the Court, there was no need for the applicant to have proceeded via way of formal motion. The AGC has suffered no prejudice due to the way the motion was brought and the Court has before it all that is necessary for disposition of the motion, including the arguments of the parties.

[17] As for relevance, the additional documents are of the same nature as those appended to Dr. Lukács' original affidavit and are relevant to the applicant's bias arguments, which are two-fold in nature. On one hand, the applicant asserts that the posting of the statement, itself, gives rise to a reasonable apprehension of bias because it indicates that the CTA pre-judged the merits of any complaint that might be filed in which a passenger seeks compensation for a cancelled flight. On the other hand, the applicant asserts that there was inappropriate third party interference in the CTA's adoption of the policy reflected in the impugned statement, which the applicant says provides an additional basis for a reasonable apprehension of bias. The documents the applicant wishes to add are relevant to the second prong of its bias argument.

[18] The second affidavit of Dr. Lukács is therefore relevant and I will consider it in support of the applicant's disclosure request.

[19] Turning to that request, adopting the submissions that were previously filed by the CTA, the AGC opposes the requested disclosure for several reasons. First, he says that Rule 317 of the *Federal Courts Rules* does not permit or require the requested disclosure because the Rule only

applies to material in the possession of a tribunal whose order is the subject of an application for judicial review. According to the AGC, there is no basis for disclosure under Rule 317 or 318 because the applicant contends that the impugned statements do not have the force of an order and no order has been made. In the alternative, the AGC submits that the request for disclosure should be denied because it is overly-broad, constitutes a fishing expedition and the materials sought are irrelevant to the issues raised in the application, which the AGC says have been impermissibly expanded by the applicant to include alleged third-party interference in the adoption of the impugned statement.

[20] I disagree in large part with each of these assertions.

[21] Turning to the first of the foregoing assertions, as the applicant rightly notes, the breadth of materials that are subject to disclosure under Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules* is broader where bias or breach of procedural fairness is alleged, particularly where, as here, relief in the nature of prohibition is sought. In such circumstances, disclosure is not limited to the materials that were before the tribunal when an order was made. Rather, where such arguments are raised, documents in the possession, control or power of a tribunal that are relevant to the allegations of bias or breach of procedural fairness are subject to disclosure. Indeed, were it otherwise, this Court would be deprived of evidence necessary for the disposition of an applicant's claims of bias or breach of procedural fairness and the availability of relief in the nature of prohibition would be largely illusory: see, e.g., *Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66, 289 A.C.W.S. (3d) 875 at paras. 5-6; *Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program & Advertising Activities)*, 2006

FC 720, 293 F.T.R. 108 at para. 50, aff'd 2007 FCA 131; *Majeed v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*, 1997 CarswellNat 1693, [1993] F.C.J. No. 908 (F.C.T.D.) at para. 3, aff'd [1994] F.C.J. No. 1401 (F.C.A.). Thus, the first assertion advanced by the AGC as to the scope of permitted disclosure under Rules 317 and 318 is without merit.

[22] As concerns the subsidiary arguments advanced by the AGC to resist disclosure, I do not agree that all the documents sought by the applicant are irrelevant or fall outside the scope of the claims made in the applicant's Notice of Application. However, the requested disclosure is broader than necessary and goes beyond that which is relevant to the bias issues raised by the applicant. Disclosure should instead be limited to documents sent to or from a member of the CTA (including its Chairperson and Vice-Chairperson), related to a meeting attended by CTA members or sent to or from a third party concerning the impugned statement between March 9 and March 25, 2020, the date the statement was posted on the CTA website. In addition, privileged documents should be exempt from disclosure.

[23] For clarity, meetings include telephone conversations, video conferences and internet meetings as well as in-person meetings and third parties include anyone other than a member or employee of the CTA.

[24] As noted, the applicant's allegations related to bias are two-fold and concern, first, the alleged pre-judgement by the CTA as an institution or, in the alternative, by its constituent members of passengers' entitlement to reimbursement for flights cancelled due to the COVID-19 pandemic and, second, alleged third-party influence in the development of the impugned

statement on vouchers. The Notice of Application and affidavits of Dr. Lukács are broad enough to encompass both aspects of the bias argument. I therefore do not accept that the bias argument has been impermissibly widened by the applicant.

[25] Documents received by and sent from CTA members or sent to or by anyone at the CTA from third parties about the subject matter of the statement that were sent or received prior to the date the statement was posted are relevant to the applicant's bias allegations because they are relevant to the involvement of decision-makers and third parties in the adoption of the impugned statement. Such involvement is central to the applicant's bias allegations. Likewise, documents related to meetings attended by CTA members during which the impugned statement was discussed before its adoption are similarly relevant.

[26] The evidence filed to date by Dr. Lukács shows that there were communications between third parties and the CTA about the subject matter of the impugned statement, prior to its adoption. Such evidence also suggests that the CTA's Chair, and possibly other CTA members, were involved in the decision to adopt and post the impugned statement. There is therefore a factual grounding for the requested disclosure, which cannot be said to constitute an impermissible fishing expedition.

[27] However, the applicant has provided no evidence to substantiate disclosure of documents post-dating the date the impugned statement was posted. Similarly, the applicant has failed to establish that documents that were purely internal to the CTA and which were not shared with its members are relevant. In short, there is no basis to suggest that such documents would contain

information about whether CTA members or third parties were involved in making the decision to post the impugned statement, which is the essence of the applicant's bias allegations. Thus, these additional documents need not be disclosed.

[28] The AGC, in adopting the submissions of the CTA, has requested that if disclosure is ordered, privileged documents be exempt from disclosure and that a process be established for ruling on privilege claims. I agree that this is necessary, and believe that the most expeditious process for advancing any claims of privilege would be for the CTA to submit any documents over which it claims privilege to the Court on a confidential basis for a ruling.

[29] I would accordingly order that, within 60 days from the date of the Order in these matters, all non-privileged documents sent to or by a member of the CTA (including its Chairperson or Vice-Chairperson) between March 9 and March 25, 2020 or sent to a third party by the CTA or received from a third party by the CTA between the same dates concerning the impugned statement or related to a meeting attended by a CTA member (including its Chairperson or Vice-Chairperson) between March 9 and March 25, 2020 where the impugned statement was discussed shall be provided electronically to the applicant. I would also order that, within the same period, the AGC shall provide the Court, on a confidential basis, copies of any document over which the CTA claims privilege, that would otherwise be subject to disclosure, along with submissions outlining the basis for the privilege claim. Such filing may be made via way of informal motion and should be supported by an affidavit attaching copies of the documents over which privilege is claimed. A redacted version of the AGC's submissions, from which all details regarding the contents of the documents are deleted, shall be served and filed.

The applicant shall have 30 days from receipt to make responding submissions, if it wishes.

These materials shall then be forwarded to the undersigned for a ruling on privilege.

[30] Should a 60-day period be too short to accomplish the foregoing, the AGC may apply for an extension, via way of informal motion supported by affidavit evidence, if the time provided is inadequate by reason of complexities flowing from the COVID-19 pandemic or the number of documents involved.

[31] The applicant will have 30 days from receipt of this Court's ruling on the privilege claims to serve any additional affidavits it intends to rely on in support of its application. Subsequent time limits for completion of the remaining steps to perfect the application will thereafter be governed by the *Federal Courts Rules*.

## II. The Motion for Intervention

[32] I turn now to the CTA's motion for intervention. It seeks leave to intervene to provide a brief affidavit, a memorandum of fact and law and oral submissions on its jurisdiction and, more specifically, on the scope of its regulatory and adjudicative functions. The CTA proposes that such affidavit would be limited to attaching a sample of six resource, informational and guidance tools it says it has issued and posted on its website and the submissions limited to explaining the scope of the CTA's jurisdiction and practice of publishing guidance materials on its website.

[33] The applicant objects to the intervention, arguing that it is an impermissible attempt by the CTA to indirectly argue the merits of the bias issue. The applicant further submits that the AGC is the only party who should be heard and says that the AGC is able to adequately defend against the bias claims. The applicant in the alternative submits that, if it is allowed to intervene, the CTA should not be allowed to file additional evidence as an intervener is bound by the record the parties put before the Court and may not file new evidence or raise new arguments. The applicant also says that two of the six examples the CTA wishes to submit are bootstrapping as they were issued by the CTA after this application was commenced.

[34] The test for intervention applied by this Court involves the consideration of several factors such as whether: (1) the intervener is directly affected by the outcome; (2) there is a justiciable issue and a public interest raised by the intervention; (3) there is another efficient means to put the issue before the Court; (4) the position of the proposed intervener is adequately defended by one of the parties; (5) the interests of justice are better served by the intervention; and (6) the Court can effectively decide the case without the participation of the intervener: *Rothmans Benson & Hedges Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1989] F.C.J. No. 446, 1989 CarswellNat 594, at para. 12; *Sport Maska v. Bauer Hockey Corp.*, 2016 FCA 44, [2016] 4 F.C.R. 3 at para. 37-39[*Sport Maska*]. However, as noted at paragraph 42 of *Sport Maska*, the test is a flexible one as each case is different and, ultimately, the most important question for the Court is whether the interests of justice are best served by granting the intervention.

[35] Here, I believe the interests of justice would be best served by granting the CTA the right to intervene as the Court may well benefit from some of the background information the CTA

seeks to put before the Court, which will set out the relevant context. The CTA is uniquely placed to provide such information to the Court, and such information might be important for the Court to understand in order to appreciate the relevant backdrop and scope of the CTA's jurisdiction in regulatory and adjudicative matters. Administrative tribunals have often been granted leave to intervene to explain their jurisdiction as was noted by the Supreme Court of Canada in *Ontario (Energy Board) v. Ontario Power Generation*, 2015 SCC 44, [2015] 3 S.C.R. 147 at paras. 42 and 48.

[36] That said, it is vital that the CTA's intervention not impair its ability to function as an independent administrative tribunal. Its submissions must therefore be factual and go no further than explaining its role and setting out the examples the CTA wishes to put before the Court that pre-date March 25, 2020. I do not believe it appropriate that the CTA refer to more recent examples because they are not directly relevant to what transpired in this application and may be perceived as an attempt to bootstrap the approach taken by the CTA in issuing the impugned statement. It is not the role of the CTA in intervening to act as an advocate or in any way defend the propriety of issuing the impugned statement. The CTA should rather behave as an *amicus*, who is allowed to intervene solely to ensure the Court possesses relevant background information.

[37] The examples the CTA will be allowed to put before the Court are not the sort of evidence that it is impermissible for an intervener to add to the record, if they indeed even constitute evidence as opposed to something more akin to a decision that may simply be filed or referred to in submissions. They do not expand the factual record or points in issue.



[38] I would accordingly allow the CTA to submit an affidavit that attaches the four examples appended as exhibits to the affidavit of Meredith Desnoyers, sworn July 14, 2021, which pre-date March 25, 2020. The applicant may submit such affidavit at the same time as the AGC submits its affidavits in response to those of the applicant. I would also allow the CTA to file a memorandum of fact and law of no more than 10 pages, explaining its jurisdiction and practice of publishing guidance materials on its website, as exemplified by the examples attached to the affidavit it will file. I would further grant the CTA's request that the style of cause be amended to add it as an intervener and that the other parties be ordered to serve the CTA with all further materials filed in this application.

[39] I would leave the issue of whether the CTA will be allowed to make oral submissions during the hearing to the panel seized with the application on the merits and would remit to such panel the issue of whether costs should be awarded in respect of the intervention.

[40] These three motions will therefore be granted on the foregoing terms. I make no order as to costs as none were sought in respect of the motion for intervention and success was divided on the motion for disclosure.

"Mary J.L. Gleason"  
\_\_\_\_\_  
J.A.

**FEDERAL COURT OF APPEAL****NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD**

**DOCKET:** A-102-20

**STYLE OF CAUSE:** AIR PASSENGER RIGHTS v.  
THE ATTORNEY GENERAL OF  
CANADA and THE CANADIAN  
TRANSPORTATION AGENCY

**MOTION DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF PARTIES**

**REASONS FOR ORDER BY:** GLEASON J.A.

**DATED:** OCTOBER 15, 2021

**WRITTEN REPRESENTATIONS BY:**

Simon Lin FOR THE APPLICANT

J. Sanderson Graham FOR THE RESPONDENT

Barbara Cuber COUNSEL FOR THE CANADIAN  
TRANSPORTATION AGENCY

**SOLICITORS OF RECORD:**

Evolink Law Group FOR THE APPLICANT  
Burnaby, British Columbia

A. François Daigle FOR THE RESPONDENT  
Deputy Attorney General of Canada

Legal Services Directorate FOR THE CANADIAN  
Canadian Transportation Agency  
Gatineau, Quebec

**Bell Canada** *Appellant*

v.

**Communications, Energy and  
Paperworkers Union of Canada, Femmes  
Action and Canadian Human Rights  
Commission** *Respondents*

and

**Attorney General of Canada, Attorney  
General of Ontario, Canadian Labour  
Congress, Public Service Alliance of Canada  
and Canada Post Corporation** *Interveners*

**INDEXED AS: BELL CANADA v. CANADIAN TELEPHONE  
EMPLOYEES ASSOCIATION**

**Neutral citation: 2003 SCC 36.**

File No.: 28743.

2003: January 23; 2003: June 26.

Present: McLachlin C.J. and Gonthier, Iacobucci, Major,  
Bastarache, Binnie, Arbour, LeBel and Deschamps JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF  
APPEAL

*Administrative law — Procedural fairness — Institutional independence — Impartiality — Canadian Human Rights Tribunal — Canadian Human Rights Commission — Canadian Human Rights Act authorizing Commission to issue guidelines binding on Tribunal concerning “a class of cases” — Act also authorizing Tribunal Chairperson to extend terms of Tribunal members in ongoing inquiries — Whether Commission’s guideline-making power compromises Tribunal’s independence and impartiality — Whether Chairperson’s power to extend appointments compromises Tribunal’s independence and impartiality — Canadian Human Rights Act, R.S.C. 1985, c. H-6, ss. 11, 27(2), 48.2(2) — Canadian Bill of Rights, S.C. 1960, c. 44, s. 2(e).*

**Bell Canada** *Appelante*

c.

**Syndicat canadien des communications,  
de l’énergie et du papier, Femmes Action  
et Commission canadienne des droits de la  
personne** *Intimés*

et

**Procureur général du Canada, procureur  
général de l’Ontario, Congrès du travail  
du Canada, Alliance de la fonction publique  
du Canada et Société canadienne des  
postes** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : BELL CANADA c. ASSOCIATION  
CANADIENNE DES EMPLOYÉS DE TÉLÉPHONE**

**Référence neutre : 2003 CSC 36.**

N° du greffe : 28743.

2003 : 23 janvier; 2003 : 26 juin.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges  
Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour,  
LeBel et Deschamps.

EN APPEL DE LA COUR D’APPEL FÉDÉRALE

*Droit administratif — Équité procédurale — Indépendance institutionnelle — Impartialité — Tribunal canadien des droits de la personne — Commission canadienne des droits de la personne — Loi canadienne sur les droits de la personne autorisant la Commission à prendre des ordonnances qui lient le Tribunal dans « une catégorie de cas donnés » — Loi autorisant aussi le président du Tribunal à prolonger le mandat des membres du Tribunal dans les affaires dont ils sont saisis — Le pouvoir de la Commission de prendre des ordonnances compromet-il l’indépendance et l’impartialité du Tribunal? — Le pouvoir du président de prolonger les mandats compromet-il l’indépendance et l’impartialité du Tribunal? — Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. 1985, ch. H-6, art. 11, 27(2), 48.2(2) — Déclaration canadienne des droits, S.C. 1960, ch. 44, art. 2e).*

Bell brought a motion before a panel of the Canadian Human Rights Tribunal, which had been convened to hear complaints filed against Bell by female employees. Bell alleged that the Tribunal's independence and impartiality were compromised by two powers: first, the power of the Canadian Human Rights Commission to issue guidelines that are binding on the Tribunal concerning "a class of cases", and second, the power of the Tribunal Chairperson to extend Tribunal members' terms in ongoing inquiries.

The Tribunal rejected Bell's position and directed that the hearings should proceed. The Federal Court, Trial Division, allowed Bell's application for judicial review, holding that even the narrowed guideline power of the Commission unduly fettered the Tribunal, and that the Chairperson's discretionary power to extend appointments did not leave Tribunal members with a sufficient guarantee of tenure. The Federal Court of Appeal reversed that judgment.

*Held:* The appeal should be dismissed.

Neither of the two powers challenged by Bell compromises the procedural fairness of the Tribunal. Nor does either power contravene any applicable quasi-constitutional or constitutional principle.

The Tribunal should be held to a high standard of independence, both at common law and under s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*. Its main function is adjudicative and it is not involved in crafting policy. However, as part of a legislative scheme for rectifying discrimination, the Tribunal serves the larger purpose of ensuring that government policy is implemented. The standard of independence applicable to it is therefore lower than that of a court. The Tribunal's function in implementing government policy must be kept in mind when assessing whether it is impartial.

The guideline power does not undermine the independence of the Tribunal. The requirement of independence pertains to the structure of tribunals and the relationship between their members and members of other branches of government. It does not have to do with independence of thought. Nor does the guideline power undermine the Tribunal's impartiality. The guidelines are a form of law. Being fettered by law does not render a tribunal partial, because impartiality does not consist in the absence of all constraints. The guideline

Bell a présenté une requête aux membres du Tribunal canadien des droits de la personne désignés pour instruire des plaintes déposées contre Bell par ses employées de sexe féminin. Bell alléguait que l'indépendance et l'impartialité du Tribunal étaient compromises par deux pouvoirs : premièrement, le pouvoir de la Commission canadienne des droits de la personne de prendre des ordonnances qui lient le Tribunal dans « une catégorie de cas donnés » et, deuxièmement, le pouvoir du président du Tribunal de prolonger le mandat des membres du Tribunal dans les affaires dont ils sont saisis.

Le Tribunal a rejeté les prétentions de Bell et ordonné l'instruction des plaintes. La Section de première instance de la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire déposée par Bell, en statuant que même le pouvoir restreint de la Commission de prendre des ordonnances limitait indûment le Tribunal et que le pouvoir discrétionnaire du président de prolonger le mandat des membres du Tribunal ne leur assurait pas une garantie d'inamovibilité suffisante. La Cour d'appel fédérale a infirmé ce jugement.

*Arrêt :* Le pourvoi est rejeté.

Aucun des deux pouvoirs contestés par Bell ne compromet l'équité procédurale du Tribunal. Ni l'un ni l'autre ne contrevient non plus à un principe constitutionnel ou quasi constitutionnel applicable.

Le Tribunal doit satisfaire à une norme d'indépendance élevée aussi bien en vertu de la common law qu'en vertu de l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*. Sa principale fonction est de nature juridictionnelle et il ne participe pas à l'élaboration des politiques. Toutefois, comme il fait partie d'un régime législatif visant à remédier aux pratiques discriminatoires, il a pour objectif plus général de veiller à la mise en œuvre de la politique gouvernementale. Il est donc assujéti à une norme d'indépendance moins sévère que celle applicable à une cour de justice. Lorsqu'on évalue l'impartialité du Tribunal, il faut garder à l'esprit sa fonction de mise en œuvre de la politique gouvernementale.

Le pouvoir de prendre des ordonnances ne porte pas atteinte à l'indépendance du Tribunal. L'exigence d'indépendance des tribunaux a trait à leur structure et à la relation qui existe entre leurs membres et les membres des autres branches du gouvernement. Ce critère n'a rien à voir avec l'indépendance d'esprit. Le pouvoir de prendre des ordonnances ne porte pas non plus atteinte à l'impartialité du Tribunal. Les ordonnances constituent une forme de mesures législatives. Le tribunal n'est pas partial du seul fait qu'il est limité par la loi, car

power is limited; and the statute and administrative law contain checks to ensure that it is not misused.

The power to extend members' appointments does not undermine the independence of Tribunal members. This question is settled by *Valente*. Nor does the power undermine the Tribunal's impartiality. A reasonable person informed of the facts would not conclude that members whose appointments were extended were likely to be pressured to adopt the Chairperson's views.

#### Cases Cited

**Referred to:** *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, [1978] 1 S.C.R. 369; *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673; 2747-3174 *Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 S.C.R. 919; *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 282; *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 S.C.R. 623; *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, [1995] 1 S.C.R. 3; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781, 2001 SCC 52; *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109; *R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114; *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; *Canada (Attorney General) v. Central Cartage Co.*, [1990] 2 F.C. 641; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [2000] 1 F.C. 146; *Liteky v. United States*, 510 U.S. 540 (1994); *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484; *Brosseau v. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 S.C.R. 301; *Katz v. Vancouver Stock Exchange*, [1996] 3 S.C.R. 405; *R. v. Greenbaum*, [1993] 1 S.C.R. 674; *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, [1996] 3 S.C.R. 854.

#### Statutes and Regulations Cited

*Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 [reproduced in R.S.C. 1985, App. III], s. 2(e).  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6 [am. 1998, c. 9], ss. 11(1), (4), 27(1), (2), (3), 48.1(3), 48.2(1), (2), 48.3, 48.6(1), 50(2).  
*Constitution Act, 1867*, s. 96.  
*Equal Wages Guidelines, 1986*, SOR/86-1082.  
*Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22.

l'impartialité ne tient pas à l'absence de toutes limites. Le pouvoir de prendre des ordonnances est limité et tant la loi que le droit administratif comportent des mécanismes de contrôle qui garantissent qu'il ne sera pas utilisé à mauvais escient.

Le pouvoir de prolonger le mandat des membres du Tribunal ne porte pas atteinte à leur indépendance. Cette question a été réglée dans *Valente*. Ce pouvoir ne porte pas non plus atteinte à l'impartialité du Tribunal. Une personne raisonnable, au courant de ces faits, ne conclurait pas que les membres risquent d'être illégitimement forcés d'adopter les vues du président.

#### Jurisprudence

**Arrêts mentionnés :** *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369; *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673; 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919; *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282; *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623; *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 R.C.S. 781, 2001 CSC 52; *Russell c. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109; *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Canada (Procureur général) c. Central Cartage Co.*, [1990] 2 C.F. 641; *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, [2000] 1 C.F. 146; *Liteky c. United States*, 510 U.S. 540 (1994); *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484; *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 R.C.S. 301; *Katz c. Vancouver Stock Exchange*, [1996] 3 R.C.S. 405; *R. c. Greenbaum*, [1993] 1 R.C.S. 674; *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854.

#### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*.  
*Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 [reproduite dans L.R.C. 1985, app. III], art. 2e).  
*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6 [mod. 1998, ch. 9], art. 11(1), (4), 27(1), (2), (3), 48.1(3), 48.2(1), (2), 48.3, 48.6(1), 50(2).  
*Loi constitutionnelle de 1867*, art. 96.  
*Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22.  
*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*, DORS/86-1082.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal, [2001] 3 F.C. 481, 272 N.R. 50, 199 D.L.R. (4th) 664, 32 Admin. L.R. (3d) 1, 9 C.C.E.L. (3d) 228, [2001] F.C.J. No. 776 (QL), 2001 FCA 161, allowing the respondents' appeal from a judgment of the Trial Division, [2001] 2 F.C. 392, 190 F.T.R. 42, 194 D.L.R. (4th) 499, 26 Admin. L.R. (3d) 253, 5 C.C.E.L. (3d) 123, 39 C.H.R.R. D/213, 2000 C.L.L.C. ¶230-043, [2000] F.C.J. No. 1747 (QL), quashing the decision of the Canadian Human Rights Tribunal. Appeal dismissed.

*Roy L. Heenan, John Murray, Thomas Brady and David Stratas*, for the appellant.

*Peter C. Engelmann, Jula Hughes and Fiona Campbell*, for the respondent the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada.

No one appeared for the respondent Femmes Action.

*Ian Fine and Philippe Dufresne*, for the respondent the Canadian Human Rights Commission.

*Donald J. Rennie and Alain Préfontaine*, for the intervener the Attorney General of Canada.

*Sara Blake and Karin Rasmussen*, for the intervener the Attorney General of Ontario.

*Mary F. Cornish and Fay C. Faraday*, for the intervener the Canadian Labour Congress.

*Andrew Raven and David Yazbeck*, for the intervener the Public Service Alliance of Canada.

*Brian A. Crane, Q.C.*, and *David Olsen*, for the intervener the Canada Post Corporation.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE AND BASTARACHE J. —

## I. Introduction

This appeal raises the issue of whether the Canadian Human Rights Tribunal (the “Tribunal”) lacks independence and impartiality because of the

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel fédérale, [2001] 3 C.F. 481, 272 N.R. 50, 199 D.L.R. (4th) 664, 32 Admin. L.R. (3d) 1, 9 C.C.E.L. (3d) 228, [2001] A.C.F. n° 776 (QL), 2001 CAF 161, accueillant l’appel des intimés à l’encontre d’un jugement de la Section de première instance, [2001] 2 C.F. 392, 190 F.T.R. 42, 194 D.L.R. (4th) 499, 26 Admin. L.R. (3d) 253, 5 C.C.E.L. (3d) 123, 39 C.H.R.R. D/213, 2000 C.L.L.C. ¶230-043, [2000] A.C.F. n° 1747 (QL), qui avait infirmé la décision du Tribunal canadien des droits de la personne. Pourvoi rejeté.

*Roy L. Heenan, John Murray, Thomas Brady et David Stratas*, pour l’appelante.

*Peter C. Engelmann, Jula Hughes et Fiona Campbell*, pour l’intimé le Syndicat canadien des communications, de l’énergie et du papier.

Personne n’a comparu pour l’intimée Femmes Action.

*Ian Fine et Philippe Dufresne*, pour l’intimée la Commission canadienne des droits de la personne.

*Donald J. Rennie et Alain Préfontaine*, pour l’intervenant le procureur général du Canada.

*Sara Blake et Karin Rasmussen*, pour l’intervenant le procureur général de l’Ontario.

*Mary F. Cornish et Fay C. Faraday*, pour l’intervenant le Congrès du travail du Canada.

*Andrew Raven et David Yazbeck*, pour l’intervenante l’Alliance de la fonction publique du Canada.

*Brian A. Crane, c.r.*, et *David Olsen*, pour l’intervenante la Société canadienne des postes.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LA JUGE EN CHEF ET LE JUGE BASTARACHE —

## I. Introduction

Le pourvoi vise à déterminer si le Tribunal canadien des droits de la personne (le « Tribunal ») est dépourvu de l’indépendance et de l’impartialité

power of the Canadian Human Rights Commission (the “Commission”) to issue guidelines binding on the Tribunal concerning “a class of cases”, and the power of the Tribunal Chairperson to extend Tribunal members’ terms in ongoing inquiries.

2 The appeal marks the latest proceeding in a lengthy dispute between Bell Canada (“Bell”) and the respondents, dating back to the early 1990’s, when two unions, Canadian Telephone Employees Association (“CTEA”) and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (“CEP”), and Femmes Action filed complaints against Bell alleging gender discrimination in the payment of wages, contrary to s. 11 of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6 (the “Act”). More than a decade later, the complaints have yet to be heard by the Tribunal. Instead, the parties have been engaged in litigating Bell’s challenges to the Tribunal, a process that has taken them to the Federal Court, Trial Division three times, to the Federal Court of Appeal twice, and now to this Court.

3 In our view, Bell’s arguments are without merit. Neither of the two powers challenged by Bell compromises the procedural fairness of the Tribunal. Nor does either power contravene any applicable quasi-constitutional or constitutional principle. We would dismiss the appeal and have the complaints, finally, proceed before the Tribunal.

## II. Background

4 Between 1990 and 1994, the CTEA, the CEP and Femmes Action, filed complaints with the Commission against Bell, alleging that Bell pays female employees in certain positions lower wages than male employees performing work of equal value, in violation of s. 11 of the Act. In May of 1996, the Commission asked the President of the Tribunal (now “Chairperson”) to inquire into the complaints.

requis du fait que la Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission ») a le pouvoir de prendre des ordonnances qui lient le Tribunal dans « une catégorie de cas donnés » et que le président du Tribunal a celui de prolonger le mandat des membres du Tribunal dans les affaires dont ils sont saisis.

Le pourvoi constitue la dernière procédure engagée dans un long litige entre Bell Canada (« Bell ») et les intimés, qui a pris naissance au début des années 1990, lorsque deux syndicats, soit l’Association canadienne des employés de téléphone (« ACET ») et le Syndicat canadien des communications, de l’énergie et du papier (« SCEP »), ainsi que Femmes Action ont déposé des plaintes contre Bell, lui reprochant de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes et de contrevenir ainsi à l’art. 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6 (la « Loi »). Plus de dix ans se sont écoulés et les plaintes n’ont toujours pas été entendues par le Tribunal. Les parties ont plutôt débattu des objections soulevées par Bell relativement au Tribunal, débat qui les a amenées à trois reprises devant la Section de première instance de la Cour fédérale, à deux reprises devant la Cour d’appel fédérale et maintenant devant notre Cour.

À notre avis, les arguments de Bell ne sont pas fondés. Aucun des deux pouvoirs contestés par Bell ne compromet l’équité procédurale du Tribunal. Ni l’un ni l’autre ne contrevient non plus à un principe constitutionnel ou quasi constitutionnel applicable. Nous sommes d’avis que le pourvoi doit être rejeté et que le Tribunal doit finalement instruire les plaintes.

## II. Les faits

Entre 1990 et 1994, l’ACET, le SCEP et Femmes Action ont déposé des plaintes contre Bell auprès de la Commission, alléguant que Bell verse aux femmes qui occupent certains postes un salaire inférieur à celui des hommes qui exécutent des fonctions équivalentes, contrevenant ainsi à l’art. 11 de la Loi. En mai 1996, la Commission a demandé au président du Tribunal d’instruire les plaintes.

The matter quickly became complicated. Bell applied for judicial review of the Commission's decision to refer the complaints to the Tribunal. The Federal Court, Trial Division granted Bell's application and quashed the Commission's decision: *Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada* (1998), 143 F.T.R. 81. On appeal, the Federal Court of Appeal reversed this judgment and restored the Commission's decision: [1999] 1 F.C. 113. Leave to appeal to this Court was sought by Bell, but was denied: [1999] 2 S.C.R. v.

While this was occurring, a panel of Tribunal members was appointed to inquire into the original complaints. Bell brought a motion before the panel urging that the Tribunal was institutionally incapable of providing a fair hearing in accordance with the principles of natural justice. The panel dismissed the motion: *Canadian Telephone Employees Association v. Bell Canada*, Can. H.R. Trib., June 4, 1997.

Bell then applied for judicial review of the panel's decision. The Federal Court, Trial Division quashed the panel's decision: *Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.*, [1998] 3 F.C. 244, and ordered that there be no further proceedings in the matter until the Act had been satisfactorily amended by the legislature. At that time, the Act differed from the current legislation in two relevant respects. Firstly, it was the Minister of Justice and not the Tribunal Chairperson to whom the Act gave the discretionary power to extend Tribunal members' appointments beyond their expiry dates. McGillis J. held that, as a result, Tribunal members lacked sufficient security of tenure. Secondly, the Commission's guideline power was broader than it now is, permitting the Commission to make guidelines concerning the application of the Act in a particular case, and not only in "a class of cases". McGillis J. expressed reservations about this power, stating that it would be preferable if the guidelines were non-binding.

L'affaire s'est rapidement compliquée. Bell a demandé le contrôle judiciaire de la décision de la Commission de déférer les plaintes au Tribunal. La Section de première instance de la Cour fédérale a accueilli la demande de Bell et a annulé la décision de la Commission : *Bell Canada c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*, [1998] A.C.F. n° 312 (QL). La Cour d'appel fédérale a infirmé ce jugement et a rétabli la décision de la Commission : [1999] 1 C.F. 113. Bell a demandé l'autorisation de se pourvoir devant notre Cour, ce qui lui a été refusé : [1999] 2 R.C.S. v.

Pendant ce temps, des membres du Tribunal ont été désignés pour instruire les plaintes initiales. Bell a déposé devant les membres instructeurs une requête soutenant que le Tribunal n'était pas en mesure, sur le plan institutionnel, de procéder à une audition équitable en conformité avec les principes de justice naturelle. Les membres instructeurs ont rejeté la requête : *Association canadienne des employés de téléphone c. Bell Canada*, T.C.D.P., 4 juin 1997.

Bell a ensuite demandé le contrôle judiciaire de cette décision. La Section de première instance de la Cour fédérale a annulé la décision des membres instructeurs : voir *Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone*, [1998] 3 C.F. 244. Puis, elle a ordonné qu'aucune autre procédure ne soit engagée dans cette affaire tant que le législateur n'aurait pas modifié la Loi de façon satisfaisante. À l'époque, la Loi différait de la loi actuelle sur deux points pertinents. Premièrement, c'était au ministre de la Justice et non au président du Tribunal que la Loi attribuait le pouvoir discrétionnaire de prolonger le mandat des membres du Tribunal. La juge McGillis a conclu que les membres du Tribunal ne bénéficiaient donc pas d'une garantie d'inamovibilité suffisante. Deuxièmement, le pouvoir de la Commission de prendre des ordonnances avait alors une portée plus étendue qu'aujourd'hui, car il permettait à la Commission de prendre des ordonnances concernant l'application de la Loi dans des cas particuliers, plutôt que seulement dans « une catégorie de cas donnés ». La juge McGillis a exprimé des réserves quant à ce pouvoir, déclarant qu'il serait préférable que les ordonnances n'aient pas force obligatoire.

5

6

7



- 8 The judgment of McGillis J. was appealed to the Federal Court of Appeal, but the appeal was adjourned *sine die* on June 1, 1999, in light of amendments to the Act: (1999), 246 N.R. 368. The amendments transferred the power to extend appointments of Tribunal members to the Tribunal Chairperson, and limited the Commission's guideline power so that it became only a power to issue guidelines respecting the interpretation of the Act "in a class of cases": S.C. 1998, c. 9, s. 20(2).
- 9 At this time, the Commission, together with CTEA, CEP and Femmes Action, urged the Chairperson of the Tribunal to set formal hearing dates for the panel, so that the original complaints could at last be heard. Bell resisted, and a case-planning meeting before the Tribunal's Vice-chairperson was arranged at which Bell and the respondents put forward their positions. Bell argued that the 1998 amendments did not eliminate the problems of procedural fairness that had been identified by McGillis J. The Vice-chairperson rejected Bell's position, and, in an interim decision of April 26, 1999, directed that the hearings should proceed: Can. H.R. Trib., Decision No. 1 in file T503/2098.
- 10 Bell then applied for judicial review of this decision. The Federal Court, Trial Division allowed the application: *Bell Canada v. Canada (Human Rights Commission)*, [2001] 2 F.C. 392. Tremblay-Lamer J. held that even the narrowed guideline power of the Commission unduly fettered the Tribunal, and that the Chairperson's discretionary power to extend appointments did not leave Tribunal members with a sufficient guarantee of tenure.
- 11 The Commission, CTEA, CEP and Femmes Action appealed. Before the Federal Court of Appeal, Bell argued that the Tribunal violated not only the requirements of procedural fairness, but also Bell's right to a fair hearing under s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 (reproduced in R.S.C. 1985, App. III). The Federal Court of Appeal rejected Bell's view that the Tribunal
- La décision de la juge McGillis a été portée en appel devant la Cour d'appel fédérale, mais l'appel a été ajourné *sine die* le 1<sup>er</sup> juin 1999, compte tenu des modifications apportées à la Loi : (1999), 246 N.R. 368. Les modifications ont transféré au président du Tribunal le pouvoir de prolonger le mandat des membres du Tribunal et ont restreint le pouvoir de prendre des ordonnances de la Commission au simple pouvoir de prendre des ordonnances quant à l'interprétation de la Loi « [d]ans une catégorie de cas donnés » : L.C. 1998, ch. 9, par. 20(2).
- À ce moment-là, la Commission, ainsi que l'ACET, le SCEP et Femmes Action, ont pressé le président du Tribunal de fixer des dates pour la tenue d'une audience formelle afin que les plaintes initiales puissent enfin être entendues. Bell s'y est opposé et une rencontre portant sur le déroulement de l'instance a été organisée avec le vice-président du Tribunal. Bell et les intimés ont fait connaître leurs positions lors de cette rencontre. Bell a prétendu que les modifications de 1998 n'avaient pas éliminé les problèmes d'équité procédurale relevés par la juge McGillis. Le vice-président a rejeté la position de Bell et, dans une décision provisoire rendue le 26 avril 1999, il a ordonné la tenue des audiences : T.C.D.P., décision n<sup>o</sup> 1, dossier n<sup>o</sup> T503/2098.
- Bell a ensuite demandé le contrôle judiciaire de cette décision. La Section de première instance de la Cour fédérale a accueilli la demande : *Bell Canada c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [2001] 2 C.F. 392. La juge Tremblay-Lamer a conclu que même le pouvoir restreint de la Commission de prendre des ordonnances limitait indûment le Tribunal et que le pouvoir discrétionnaire du président de prolonger les mandats n'assurait pas une garantie suffisante d'inamovibilité aux membres du Tribunal.
- La Commission, l'ACET, le SCEP et Femmes Action ont interjeté appel. Devant la Cour d'appel fédérale, Bell a fait valoir que le Tribunal contrevenait non seulement aux exigences de l'équité procédurale, mais également au droit de Bell à une audition impartiale prévu à l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. III). La Cour d'appel

violated the requirements of procedural fairness, and held it unnecessary to consider the arguments based on the *Canadian Bill of Rights*: [2001] 3 F.C. 481, 2001 FCA 161.

It is on appeal from this decision of the Federal Court of Appeal that the parties now appear before this Court — thirteen years after the filing of the respondents' original complaints, which still have yet to be heard.

### III. Relevant Statutory Provisions

*Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6

**11.** (1) It is a discriminatory practice for an employer to establish or maintain differences in wages between male and female employees employed in the same establishment who are performing work of equal value.

(4) Notwithstanding subsection (1), it is not a discriminatory practice to pay to male and female employees different wages if the difference is based on a factor prescribed by guidelines, issued by the Canadian Human Rights Commission pursuant to subsection 27(2), to be a reasonable factor that justifies the difference.

**27.** . . .

(2) The Commission may, on application or on its own initiative, by order, issue a guideline setting out the extent to which and the manner in which, in the opinion of the Commission, any provision of this Act applies in a class of cases described in the guideline.

(3) A guideline issued under subsection (2) is, until it is revoked or modified, binding on the Commission and any member or panel assigned under subsection 49(2) with respect to the resolution of a complaint under Part III regarding a case falling within the description contained in the guideline.

**48.2** (1) The Chairperson and Vice-chairperson are to be appointed to hold office during good behaviour for terms of not more than seven years, and the other members are to be appointed to hold office during good behaviour for terms of not more than five years, but the Chairperson may be removed from office by the Governor in Council for cause and the Vice-chairperson and the other members may be subject to remedial or disciplinary measures in accordance with section 48.3.

fédérale a rejeté le point de vue de Bell selon lequel le Tribunal ne satisfaisait pas aux exigences de l'équité procédurale et a conclu qu'il était inutile d'examiner les arguments fondés sur la *Déclaration canadienne des droits* : [2001] 3 C.F. 481, 2001 CAF 161.

C'est contre cette décision que les parties se pourvoient maintenant devant la Cour — treize ans après le dépôt des plaintes initiales des intimés, qui n'ont toujours pas été entendues.

### III. Les dispositions législatives pertinentes

*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6

**11.** (1) Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes.

(4) Ne constitue pas un acte discriminatoire au sens du paragraphe (1) la disparité salariale entre hommes et femmes fondée sur un facteur reconnu comme raisonnable par une ordonnance de la Commission canadienne des droits de la personne en vertu du paragraphe 27(2).

**27.** . . .

(2) Dans une catégorie de cas donnés, la Commission peut, sur demande ou de sa propre initiative, décider de préciser, par ordonnance, les limites et les modalités de l'application de la présente loi.

(3) Les ordonnances prises en vertu du paragraphe (2) lient, jusqu'à ce qu'elles soient abrogées ou modifiées, la Commission et le membre instructeur désigné en vertu du paragraphe 49(2) lors du règlement des plaintes déposées conformément à la partie III.

**48.2** (1) Le président et le vice-président du Tribunal sont nommés à titre inamovible pour un mandat maximal de sept ans et les autres membres le sont pour un mandat maximal de cinq ans, sous réserve, quant au président, de la révocation motivée que prononce le gouverneur en conseil et, quant aux autres membres, des mesures correctives ou disciplinaires prévues à l'article 48.3.

12

13

(2) A member whose appointment expires may, with the approval of the Chairperson, conclude any inquiry that the member has begun, and a person performing duties under this subsection is deemed to be a part-time member for the purposes of sections 48.3, 48.6, 50 and 52 to 58.

50. . . .

(2) In the course of hearing and determining any matter under inquiry, the member or panel may decide all questions of law or fact necessary to determining the matter.

*Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 (reproduced in R.S.C. 1985, App. III)

2. Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgment or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to

. . . .

(e) deprive a person of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of his rights and obligations;

#### IV. Issues

14 By order of the Chief Justice dated July 10, 2002, the following constitutional questions were stated for the Court's consideration:

- (1) Are ss. 27(2) and (3) of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, as amended, inconsistent with s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44, and the constitutional principle of adjudicative independence and therefore inoperable or inapplicable?
- (2) Are ss. 48.1 and 48.2 of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, as amended, inconsistent with s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44, and the constitutional principle of adjudicative independence and therefore inoperable and inapplicable?

(2) Le membre dont le mandat est échu peut, avec l'agrément du président, terminer les affaires dont il est saisi. Il est alors réputé être un membre à temps partiel pour l'application des articles 48.3, 48.6, 50 et 52 à 58.

50. . . .

(2) Il tranche les questions de droit et les questions de fait dans les affaires dont il est saisi en vertu de la présente partie.

*Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. III)

2. Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

. . . .

e) privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations;

#### IV. Les questions en litige

La Cour est saisie des questions constitutionnelles suivantes qui ont été formulées dans une ordonnance émanant de la Juge en chef en date du 10 juillet 2002 :

- (1) Les paragraphes 27(2) et (3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, dans sa version modifiée, sont-ils incompatibles avec l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44, ainsi qu'avec le principe constitutionnel de l'indépendance juridictionnelle et, en conséquence, sans effet ou inapplicables?
- (2) Les articles 48.1 et 48.2 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, dans sa version modifiée, sont-ils incompatibles avec l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44, ainsi qu'avec le principe constitutionnel de l'indépendance juridictionnelle et, en conséquence, sans effet ou inapplicables?

V. Analysis

Bell argues that the power of the Commission to issue guidelines binding on the Tribunal, under ss. 27(2) and 27(3), compromises the Tribunal's independence because it places limits upon how the Tribunal can interpret the Act, and undermines the Tribunal's impartiality because the Commission is itself a party before the Tribunal. Similarly, Bell argues that the discretionary power of the Tribunal Chairperson to extend members' terms for ongoing inquiries, under ss. 48.2(1) and 48.2(2), compromises the Tribunal's independence because it threatens their security of tenure, and undermines the Tribunal's impartiality because the Chairperson may pressure such members to reach outcomes that he or she favours.

Since Bell's arguments draw upon both independence and impartiality, it will be useful to begin by discussing the distinction between these two requirements of procedural fairness.

A. *The Distinction Between Independence and Impartiality*

The requirements of independence and impartiality at common law are related. Both are components of the rule against bias, *nemo debet esse judex in propria sua causa*. Both seek to uphold public confidence in the fairness of administrative agencies and their decision-making procedures. It follows that the legal tests for independence and impartiality appeal to the perceptions of the reasonable, well-informed member of the public. Both tests require us to ask: what would an informed person, viewing the matter realistically and practically, and having thought the matter through, conclude? (See *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, [1978] 1 S.C.R. 369, at p. 394, *per de Grandpré J.*, dissenting.)

The requirements of independence and impartiality are not, however, identical. As Le Dain J. wrote in *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673, at

V. Analyse

Bell prétend que le pouvoir de la Commission de prendre des ordonnances qui lient le Tribunal en vertu des par. 27(2) et 27(3) compromet l'indépendance du Tribunal parce qu'il impose des limites quant à la manière dont le Tribunal peut interpréter la Loi et constitue une atteinte à l'impartialité du Tribunal parce que la Commission est elle-même partie devant le Tribunal. De même, Bell prétend que le pouvoir discrétionnaire du président du Tribunal, prévu aux par. 48.2(1) et 48.2(2), de permettre aux membres dont le mandat est échu de terminer les affaires dont ils sont saisis compromet l'indépendance du Tribunal parce qu'il menace leur garantie d'inamovibilité et constitue une atteinte à l'impartialité du Tribunal parce que le président pourrait exercer des pressions sur ces membres pour qu'ils rendent la décision qu'il privilégie.

Comme les arguments avancés par Bell touchent à la fois l'indépendance et l'impartialité, il est utile de commencer par l'examen de la distinction entre ces deux exigences de l'équité procédurale.

A. *La distinction entre l'indépendance et l'impartialité*

Les exigences d'indépendance et d'impartialité en common law sont reliées. Ce sont deux composantes de la règle de l'objectivité exprimée par la maxime latine *nemo debet esse judex in propria sua causa*. Elles visent toutes deux à préserver la confiance du public dans l'équité des organismes administratifs et de leurs processus décisionnels. Les critères juridiques d'appréciation de l'indépendance et de l'impartialité renvoient donc à la perception d'une personne ordinaire raisonnable et bien renseignée. Dans les deux cas, il faut se demander à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. (Voir *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, p. 394, le juge de Grandpré, dissident.)

Les exigences d'indépendance et d'impartialité ne sont toutefois pas identiques. Comme l'a affirmé le juge Le Dain dans *Valente c. La Reine*,

15

16

17

18

p. 685 (cited by Gonthier J. in 2747-3174 *Québec Inc. v. Quebec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 S.C.R. 919, at para. 41):

Although there is obviously a close relationship between independence and impartiality, they are nevertheless separate and distinct values or requirements. Impartiality refers to a state of mind or attitude of the tribunal in relation to the issues and the parties in a particular case. The word “impartial” . . . connotes absence of bias, actual or perceived. The word “independent” in s. 11(d) reflects or embodies the traditional constitutional value of judicial independence. As such, it connotes not merely a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, but a status or relationship to others, particularly to the executive branch of government, that rests on objective conditions or guarantees.

19 As noted above, Bell challenges both the Tribunal’s independence and its impartiality. However, the above discussion of the difference between the two requirements suggests that one of Bell’s challenges involves a category mistake. Bell’s claim that the guideline power undermines the Tribunal’s independence is based upon the contention that it threatens members’ independence of thought. But the requirement of independence pertains to the structure of tribunals, and to the relationship between their members and others, including members of other branches of government, such as the executive. The test does not have to do with independence of thought. A tribunal must certainly exercise independence of thought, in the sense that it must not be unduly influenced by improper considerations. But this is just another way of saying that it must be impartial. Bell’s only real objection to the guideline power, then, is that it leaves the Tribunal insufficiently impartial.

20 We will look first at this objection to the guideline power, and will then turn to Bell’s two objections to the power of the Chairperson to extend appointments. Before doing so, however, we must determine the precise content of the requirements

[1985] 2 R.C.S. 673, p. 685 (cité par le juge Gonthier dans 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, par. 41) :

Même s’il existe de toute évidence un rapport étroit entre l’indépendance et l’impartialité, ce sont néanmoins des valeurs ou exigences séparées et distinctes. L’impartialité désigne un état d’esprit ou une attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une instance donnée. Le terme « impartial » [. . .] connote une absence de préjugé, réel ou apparent. Le terme « indépendant », à l’al. 11d), reflète ou renferme la valeur constitutionnelle traditionnelle qu’est l’indépendance judiciaire. Comme tel, il connote non seulement un état d’esprit ou une attitude dans l’exercice concret des fonctions judiciaires, mais aussi un statut, une relation avec autrui, particulièrement avec l’organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives.

Comme nous l’avons déjà souligné, Bell met en doute à la fois l’indépendance et l’impartialité du Tribunal. Toutefois, l’analyse qui précède quant à la différence entre ces deux exigences indique que l’une des objections de Bell comporte une erreur de catégorie. L’allégation de Bell voulant que le pouvoir de prendre des ordonnances constitue une atteinte à l’indépendance du Tribunal repose sur la théorie que ce pouvoir compromet l’indépendance d’esprit de ses membres. Mais l’exigence d’indépendance a trait à la structure des tribunaux et à la relation qui existe entre leurs membres et les membres des autres branches du gouvernement, comme le pouvoir exécutif. Ce critère n’a rien à voir avec l’indépendance d’esprit. Un tribunal doit certainement faire preuve d’indépendance d’esprit, en ce sens qu’il ne doit pas se laisser indûment influencer par des considérations non pertinentes. Mais il s’agit là simplement d’une autre façon de dire qu’il doit faire preuve d’impartialité. La seule véritable objection de Bell quant au pouvoir de prendre des ordonnances est donc qu’il porte atteinte à l’impartialité du Tribunal.

Nous examinerons d’abord l’objection au pouvoir de prendre des ordonnances et nous nous pencherons ensuite sur les deux objections de Bell quant au pouvoir du président de prolonger les mandats. Auparavant, toutefois, nous devons établir

of impartiality and independence that apply to the Tribunal. How high a degree of independence is required? And what constitutes impartiality in this particular context?

B. *Content of the Requirements of Procedural Fairness Applicable to the Tribunal*

The requirements of procedural fairness — which include requirements of independence and impartiality — vary for different tribunals. As Gonthier J. wrote in *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 282, at pp. 323-24: “the rules of natural justice do not have a fixed content irrespective of the nature of the tribunal and of the institutional constraints it faces”. Rather, their content varies. As Cory J. explained in *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 S.C.R. 623, at p. 636, the procedural requirements that apply to a particular tribunal will “depend upon the nature and the function of the particular tribunal” (see also *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, [1995] 1 S.C.R. 3, at para. 82, and *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paras. 21-22, per L’Heureux-Dubé J.). As this Court noted in *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781, 2001 SCC 52, administrative tribunals perform a variety of functions, and “may be seen as spanning the constitutional divide between the executive and judicial branches of government” (para. 24). Some administrative tribunals are closer to the executive end of the spectrum: their primary purpose is to develop, or supervise the implementation of, particular government policies. Such tribunals may require little by way of procedural protections. Other tribunals, however, are closer to the judicial end of the spectrum: their primary purpose is to adjudicate disputes through some form of hearing. Tribunals at this end of the spectrum may possess court-like powers and procedures. These powers may bring with them stringent requirements of procedural fairness, including a higher requirement of independence (see *Newfoundland Telephone*, at p. 638,

le contenu précis des exigences d’impartialité et d’indépendance auxquelles le Tribunal est soumis. Quel est le degré d’indépendance requis? En quoi consiste l’impartialité dans ce contexte particulier?

B. *Le contenu des exigences de l’équité procédurale applicables au Tribunal*

Les exigences de l’équité procédurale — comprenant les exigences d’indépendance et d’impartialité — varient d’un tribunal à l’autre. Comme le juge Gonthier l’a affirmé dans *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282, p. 324 : « les règles de justice naturelle n’ont pas un contenu fixe sans égard à la nature du tribunal et aux contraintes institutionnelles auxquelles il est soumis ». Au contraire, leur contenu varie. Comme le juge Cory l’a expliqué dans *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623, p. 636, les exigences procédurales qui s’appliquent à un tribunal particulier « tien[nent] à la nature et à la fonction du tribunal en question » (voir également *Canadien Pacifique Ltée c. Bande indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3, par. 82, et *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 21-22, la juge L’Heureux-Dubé). Comme la Cour l’a fait remarquer dans *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 R.C.S. 781, 2001 CSC 52, les tribunaux administratifs exercent différentes fonctions et « [o]n peut considérer [. . .] qu’ils chevauchent la ligne de partage constitutionnelle entre l’exécutif et le judiciaire » (par. 24). Certains tribunaux administratifs se situent davantage à l’extrémité exécutive de l’échelle : ils sont destinés avant tout à élaborer des politiques gouvernementales particulières et à en contrôler la mise en œuvre. Ces tribunaux ne demandent pas nécessairement de bien grandes protections procédurales. D’autres tribunaux, toutefois, se situent davantage à l’extrémité judiciaire de l’échelle : ils sont destinés avant tout à régler des différends à la suite d’une audience quelconque. Les tribunaux de ce genre peuvent être dotés de procédures et de pouvoirs semblables à ceux des cours

21

*per Cory J., and Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.).

22

To say that tribunals span the divide between the executive and the judicial branches of government is not to imply that there are only two types of tribunals — those that are quasi-judicial and require the full panoply of procedural protections, and those that are quasi-executive and require much less. A tribunal may have a number of different functions, one of which is to conduct fair and impartial hearings in a manner similar to that of the courts, and yet another of which is to see that certain government policies are furthered. In ascertaining the content of the requirements of procedural fairness that bind a particular tribunal, consideration must be given to all of the functions of that tribunal. It is not adequate to characterize a tribunal as “quasi-judicial” on the basis of one of its functions, while treating another aspect of the legislative scheme creating this tribunal — such as the requirement that the tribunal follow interpretive guidelines that are laid down by a specialized body with expertise in that area of law — as though this second aspect of the legislative scheme were external to the true purpose of the tribunal. All aspects of the tribunal’s structure, as laid out in its enabling statute, must be examined, and an attempt must be made to determine precisely what combination of functions the legislature intended that tribunal to serve, and what procedural protections are appropriate for a body that has these particular functions.

23

The main function of the Canadian Human Rights Tribunal is adjudicative. It conducts formal hearings into complaints that have been referred to it by the Commission. It has many of the powers of a court. It is empowered to find facts, to interpret and apply the law to the facts before it, and to award appropriate remedies. Moreover, its hearings have much the same structure as a formal trial before a court. The parties before the Tribunal lead evidence, call and cross-examine witnesses, and make

de justice. Ces pouvoirs sont parfois accompagnés d’exigences rigoureuses en matière d’équité procédurale, notamment d’une exigence d’indépendance plus élevée (voir *Newfoundland Telephone*, p. 638, le juge Cory, et *Russell c. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.)).

Affirmer que les tribunaux chevauchent la ligne de partage entre l’exécutif et le judiciaire ne signifie pas qu’il n’existe que deux types de tribunaux — les tribunaux quasi judiciaires, qui requièrent toute la gamme des protections procédurales, et les tribunaux quasi exécutifs, qui requièrent des protections beaucoup moins importantes. Un tribunal peut exercer plusieurs fonctions différentes, dont une consiste à tenir des audiences équitables et impartiales semblables à celles des cours de justice et une autre consiste à veiller à la mise en œuvre de certaines politiques gouvernementales. Dans la détermination du contenu des exigences de l’équité procédurale auxquelles un tribunal particulier est assujéti, il faut tenir compte de l’ensemble des fonctions exercées par ce tribunal. Il est inapproprié de qualifier un tribunal de « quasi judiciaire » en raison de l’une de ses fonctions, tout en considérant un autre aspect du régime législatif qui crée ce tribunal — par exemple, l’obligation de ce tribunal de suivre les directives interprétatives établies par un organisme spécialisé ayant une expertise dans ce domaine du droit — comme si cet aspect était étranger à l’objectif véritable du tribunal. Il faut examiner tous les aspects de la structure du tribunal prévus dans sa loi habilitante et tenter d’établir précisément quelle combinaison de fonctions le législateur a voulu que ce tribunal exerce et quelles protections procédurales conviennent à un organisme investi de ces fonctions particulières.

La principale fonction du Tribunal canadien des droits de la personne est de nature juridictionnelle. Il tient des audiences formelles sur les plaintes dont il est saisi par la Commission. Il détient plusieurs des pouvoirs d’une cour de justice. Il est habilité à statuer sur des faits, à interpréter et à appliquer le droit aux faits qui lui sont soumis et à accorder les redressements appropriés. De plus, ses audiences sont structurées sensiblement de la même façon qu’un procès formel devant une cour de justice. Les

submissions on how the law should be applied to the facts. The Tribunal is not involved in crafting policy, nor does it undertake its own independent investigations of complaints: the investigative and policy-making functions have deliberately been assigned by the legislature to a different body, the Commission.

The fact that the Tribunal functions in much the same way as a court suggests that it is appropriate for its members to have a high degree of independence from the executive branch. A high degree of independence is also appropriate given the interests that are affected by proceedings before the Tribunal — such as the dignity interests of the complainant, the interest of the public in eradicating discrimination, and the reputation of the party that is alleged to have engaged in discriminatory practices. There is no indication in the Act that the legislature intended anything less than a high degree of independence of Tribunal members. Members' remuneration is fixed by the Governor in Council, and is not subject to their performance on the Tribunal: s. 48.6(1). Members hold office for a fixed term of up to five years (or up to seven years, in the case of the Chairperson and Vice-chairperson) (s. 48.2(1)); and their terms may only be extended to enable them to finish a hearing that they have already commenced. Further, the Chairperson is removable only for cause; and before a member is disciplined or removed, the Chairperson may request the Minister of Justice to look into the situation, who in turn may request the Governor in Council to appoint a judge to conduct a full inquiry (s. 48.3). All of these features of the statutory scheme suggest that the legislature intended the Tribunal to exhibit a high degree of independence from the executive branch.

We turn now to impartiality. The same test applies to the issue of impartiality as applies to independence (*R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114, at p. 143, *per* Lamer C.J., citing *Valente*, *supra*, at pp. 684 and 689). Whether the Tribunal is impartial depends upon whether it meets the test set out by

parties en présence devant le tribunal présentent une preuve, font entendre et contre-interrogent des témoins, et présentent des observations sur l'application du droit aux faits. Le Tribunal ne participe pas à l'élaboration des politiques et ne mène pas ses propres enquêtes indépendantes sur les plaintes : le législateur a délibérément attribué les fonctions d'enquête et d'élaboration de politiques à un organisme différent, soit la Commission.

Le fait que le Tribunal fonctionne sensiblement de la même manière qu'une cour de justice indique qu'il convient que ses membres jouissent d'un degré élevé d'indépendance par rapport à l'exécutif. Un degré élevé d'indépendance est également opportun compte tenu des droits qui sont touchés par les procédures engagées devant le Tribunal — comme le droit du plaignant à sa dignité, l'intérêt du public à ce que la discrimination soit éliminée et la réputation de la partie à qui on reproche des actes discriminatoires. Rien n'indique dans la Loi que le législateur avait l'intention de ne pas accorder un degré élevé d'indépendance aux membres du Tribunal. La rémunération de ses membres est fixée par le gouverneur en conseil et ne dépend pas de leur rendement au Tribunal : voir par. 48.6(1). Les membres sont nommés pour une période fixe d'au plus cinq ans (ou d'au plus sept ans, dans le cas du président et du vice-président) (par. 48.2(1)); leur mandat ne peut être prolongé que pour leur permettre de terminer les affaires dont ils sont saisis. De plus, le président ne peut être révoqué que pour un motif déterminé; et un membre ne peut être révoqué ni soumis à des mesures disciplinaires avant que le président exerce son pouvoir de demander au ministre de la Justice d'examiner la situation et que le ministre demande au gouverneur en conseil de nommer un jugé qui mènera une enquête complète (art. 48.3). Toutes ces caractéristiques du régime législatif indiquent que le législateur voulait que le Tribunal fasse preuve d'un degré élevé d'indépendance par rapport à l'exécutif.

Examinons maintenant la question de l'impartialité. Le critère qui s'applique à la question de l'impartialité est le même que celui qui s'applique à la question de l'indépendance (*R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114, p. 143, le juge en chef Lamer, citant *Valente*, précité, p. 684 et 689). Le tribunal est impartial s'il

24

25



de Grandpré J. in *Committee for Justice and Liberty*, *supra*, at p. 394: would a well-informed person, viewing the matter realistically and practically, have a reasonable apprehension of bias in a substantial number of cases? As Lamer C.J. stated in *Lippé*, allegations of institutional bias can be brought only where the impugned factor will give a fully informed person a reasonable apprehension of bias in a substantial number of cases (p. 144).

satisfait au critère établi par le juge de Grandpré dans *Committee for Justice and Liberty*, précité, p. 394 : une personne bien renseignée qui étudierait la question de façon réaliste et pratique éprouverait-elle une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas? Le juge en chef Lamer a précisé, dans *Lippé*, que des allégations de partialité sur le plan institutionnel ne peuvent être formulées que si le facteur contesté créerait une crainte raisonnable de partialité chez une personne parfaitement informée dans un grand nombre de cas (p. 144).

26

In answering this question, we must attend not only to the adjudicative function of the Tribunal, but also to the larger context within which the Tribunal operates. The Tribunal is part of a legislative scheme for identifying and remedying discrimination. As such, the larger purpose behind its adjudication is to ensure that governmental policy on discrimination is implemented. It is crucial, for this larger purpose, that any ambiguities in the Act be interpreted by the Tribunal in a manner that furthers, rather than frustrates, the Act's objectives. For instance, as the intervenor Canadian Labour Congress argued before this Court, it would be counterproductive if the Tribunal were, in pay equity disputes, to compare the value of different forms of work using a method that itself rests on discriminatory attitudes. This would perpetuate discrimination, rather than helping to eradicate it. In endowing the Commission with the power to issue interpretive guidelines, and in binding the Tribunal to observe these guidelines, the legislature has attempted to guard against this possibility. The Act therefore evinces a legislative intent, not simply to establish a Tribunal that functions by means of a quasi-judicial process, but also to limit the interpretive powers of the Tribunal in order to ensure that the legislation is interpreted in a non-discriminatory way. The fact that the legislature regarded such limits as necessary for the fulfilment of the ultimate purpose of the Act must be borne in mind in determining precisely which sorts of fetters on the Tribunal's decision-making power adversely affect its impartiality, and which do not.

En répondant à cette question, nous devons tenir compte non seulement de la fonction juridictionnelle du Tribunal, mais aussi du contexte plus large dans lequel le Tribunal exerce ses activités. Le Tribunal fait partie d'un régime législatif visant à identifier les pratiques discriminatoires et à y remédier. À ce titre, l'objectif plus général qui sous-tend sa fonction juridictionnelle consiste à veiller à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de discrimination. Il est crucial, pour atteindre cet objectif plus général, que toute ambiguïté dans la Loi soit interprétée par le Tribunal d'une manière qui favorise plutôt que de contrecarrer la réalisation des objectifs de la Loi. Par exemple, comme le Congrès du travail du Canada l'a soutenu devant notre Cour en qualité d'intervenant, il ne servirait à rien que le Tribunal compare, dans les litiges en matière d'équité salariale, la valeur de différentes formes de travail en utilisant une méthode qui, elle-même, repose sur des attitudes discriminatoires. Il perpétuerait ainsi la discrimination plutôt que de l'éradiquer. En attribuant à la Commission le pouvoir de prendre des ordonnances interprétatives et en obligeant le Tribunal à observer ces ordonnances, le législateur a tenté d'exclure cette éventualité. Par conséquent, la Loi témoigne de l'intention du législateur non seulement d'établir un tribunal qui fonctionne selon un processus quasi judiciaire, mais également de limiter les pouvoirs d'interprétation du Tribunal afin de s'assurer que la loi soit interprétée de manière non discriminatoire. Il faut garder à l'esprit que le législateur a estimé ces limites nécessaires pour réaliser l'objectif ultime de la Loi lorsqu'on détermine précisément quelles limites au pouvoir décisionnel du Tribunal portent atteinte à son impartialité et lesquelles la laissent intacte.

Our analysis has, thus far, looked to the statute and its overall purpose in determining the appropriate content for the requirements of independence and impartiality that apply to the Tribunal. However, the content of the requirements of procedural fairness applicable to a given tribunal depends not only upon the enabling statute but also upon applicable quasi-constitutional and constitutional principles.

Here, the *Canadian Bill of Rights*, quasi-constitutional legislation, applies. Section 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* requires that parties be given a “fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice”. Canadian courts have held that the content of s. 2(e) is established by reference to common law principles of natural justice (*Singh v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at pp. 229-30; *Canada (Attorney General) v. Central Cartage Co.*, [1990] 2 F.C. 641 (C.A.), at pp. 663-64). As the parties in the case at bar did not suggest that the guarantees of independence and impartiality under s. 2(e) would in this case differ from the common law requirements of procedural fairness, it is unnecessary for us here to devote separate discussion to the *Canadian Bill of Rights*.

Bell also argues that the Tribunal is bound by a constitutional principle — the “unwritten principle of judicial independence” — which confers on it the same degree of independence as a court established under s. 96 of the *Constitution Act, 1867: Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3. Bell presents no authority for this argument. As an administrative tribunal subject to the supervisory powers of s. 96 courts, the Tribunal does not have to replicate all features of a court. As discussed above, the legislature has conferred a high degree of independence on the Tribunal, stopping short of constituting it as a court, but nevertheless supporting it by safeguards adequate to its function.

Bell suggests, in the alternative, that the constitutional principle applies and holds the Tribunal to the

Jusqu’à maintenant, nous avons analysé la loi et son objectif général pour établir le contenu des exigences d’indépendance et d’impartialité auxquelles le Tribunal est soumis. Toutefois, le contenu des exigences d’équité procédurale qu’un tribunal donné doit respecter dépend non seulement de sa loi habilitante, mais également des principes quasi constitutionnels et constitutionnels applicables.

En l’espèce, la *Déclaration canadienne des droits*, qui est une loi quasi constitutionnelle, s’applique. L’alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* prévoit qu’une partie a droit à « une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale ». Les tribunaux canadiens ont conclu que le contenu des exigences de l’al. 2e) est établi en fonction des principes de justice naturelle reconnus en common law (*Singh c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, p. 229-230; *Canada (Procureur général) c. Central Cartage Co.*, [1990] 2 C.F. 641 (C.A.), p. 663-664). Les parties n’ayant pas laissé entendre que les garanties d’indépendance et d’impartialité visées à l’al. 2e) diffèrent en l’espèce des exigences de l’équité procédurale en common law, il n’est pas nécessaire que nous examinions séparément la *Déclaration canadienne des droits*.

Bell prétend également que le Tribunal est lié par un principe constitutionnel — le « principe non écrit de l’indépendance de la magistrature » — qui lui attribue le même degré d’indépendance qu’à un tribunal visé à l’art. 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867 : Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l’Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3. Bell ne cite aucune source à l’appui de cet argument. En sa qualité de tribunal administratif assujéti au pouvoir de surveillance des tribunaux visés par l’art. 96, le Tribunal ne doit pas obligatoirement présenter toutes les caractéristiques d’une cour de justice. Comme nous l’avons déjà mentionné, le législateur a conféré un niveau élevé d’indépendance au Tribunal, sans aller jusqu’à en faire une cour de justice, mais en lui assurant néanmoins l’appui de protections adaptées à sa fonction.

Bell a fait valoir, subsidiairement, que ce principe constitutionnel s’applique et assujéti le Tribunal

27

28

29

30

standard of common law procedural fairness. Since, as discussed below (at para. 53), the common law standard is met, this submission does not advance Bell's argument.

31 This discussion shows that the Tribunal, though not bound to the highest standard of independence by the unwritten constitutional principle of adjudicative independence, must act impartially and meet a relatively high standard of independence, both at common law and under s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*.

32 We turn now to Bell's challenges to the Tribunal.

### C. *The Guideline Power*

33 Bell alleges that the Commission's power to issue binding guidelines regarding the proper interpretation of the Act undermines the Tribunal's impartiality. In Bell's words, this provision "usurps the power of the Tribunal to make its own decisions concerning the interpretation and application of the Act". Moreover, Bell argues, it is problematic that the Commission, the body that directs the Tribunal in its interpretation of the Act, also appears before the Tribunal as a party.

34 It is unclear exactly what objection Bell is making here. On one reading, Bell's objection lies simply with the fact that the Tribunal is "fettered" — that is, that it does not have full freedom to interpret the Act in whatever manner that it wishes, unconstrained by any other body. On a second reading, the objection is rather that the fact that the Commission has the power to issue binding guidelines may make the Tribunal more likely to favour the Commission in the proceedings before it. On a third reading, the objection is simply to the fact that Parliament has placed in one and the same body the functions of investigating complaints, formulating guidelines, and acting as prosecutor in hearings before the Tribunal. The objection is that this overlap of functions itself gives rise to a reasonable apprehension of bias. Finally, on a fourth reading, Bell is objecting

à la norme de l'équité procédurale en common law. Étant donné que la norme fixée par la common law est respectée, comme nous l'expliquons au par. 53, cette prétention n'est d'aucun secours pour Bell.

La présente analyse montre que le Tribunal, bien qu'il ne soit pas assujéti à la norme d'indépendance la plus élevée par application du principe constitutionnel non écrit de l'indépendance juridictionnelle, doit agir de façon impartiale et satisfaire à une norme d'indépendance relativement élevée, aussi bien en vertu de la common law qu'en vertu de l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

Nous examinerons maintenant les objections soulevées par Bell relativement au Tribunal.

### C. *Le pouvoir de prendre des ordonnances*

Bell prétend que le pouvoir de la Commission de prendre des ordonnances ayant force obligatoire quant à l'interprétation juste de la Loi constitue une atteinte à l'impartialité du Tribunal. Selon Bell, cette disposition [TRADUCTION] « usurpe le pouvoir du Tribunal de prendre ses propres décisions concernant l'interprétation et l'application de la Loi ». De plus, selon Bell, le fait que la Commission, l'organisme qui dirige le Tribunal dans son interprétation de la Loi, comparaisse aussi devant le Tribunal en qualité de partie constitue un problème.

On ne comprend pas très bien en quoi consiste l'objection de Bell en l'espèce. Selon une première interprétation, l'objection de Bell réside simplement dans le fait que le Tribunal est [TRADUCTION] « limité » — c'est-à-dire qu'il n'est pas complètement libre d'interpréter la Loi à sa guise, sans contrainte émanant d'un autre organisme. Selon une deuxième interprétation, son objection a plutôt trait au fait que le pouvoir de la Commission de prendre des ordonnances obligatoires risque d'inciter le Tribunal à privilégier davantage la Commission dans les instances dont il est saisi. Selon une troisième interprétation, l'objection tient simplement au fait que le Parlement a confié à un seul et même organisme les fonctions d'enquêter sur les plaintes, de formuler des ordonnances et d'agir comme poursuivant dans les audiences devant le Tribunal. Son

that the Commission may use its guideline power to manipulate the outcome of a particular case, to ensure that it succeeds as prosecutor. We shall consider each of these versions of the objection, in turn.

In oral argument, counsel for Bell stated repeatedly that the guideline power “fetters” the Tribunal in its application of the Act. This assumes that the sole mandate of the Tribunal is to apply the Act, and not also to apply any other forms of law that the legislature has deemed relevant — such as guidelines. This assumption is mistaken. If the guidelines issued by the Commission are a form of law, then the Tribunal is bound to apply them, and it is no more accurate to say that they “fetter” the Tribunal than it is to suggest that the common law “fetters” ordinary courts because it prevents them from deciding the cases before them in any way they please.

It might be contended that ss. 27(2) and 27(3) of the Act do not adequately empower the Commission to issue valid subordinate legislation, and that consequently, the guidelines are not “law”. In our view, this view is incorrect. The guidelines issued by the Commission under the Act are indistinguishable from regulations issued by other administrative bodies (see *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [2000] 1 F.C. 146 (T.D.), at paras. 136-41, *per* Evans J., as he then was). They are, like regulations, of general application: indeed, under the amended s. 27(2), they must pertain always to “a class of cases”. Like regulations, the Commission’s guidelines are subject to the *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22, and must be published in the *Canada Gazette*. Moreover, the process that is followed in formulating particular guidelines resembles the legislative process, involving formal consultations with interested parties and revision of the draft guidelines in light of these consultations. The *Equal Wages Guidelines*, 1986, SOR/86-1082, for instance, were the result of

objection porte que ce cumul de fonctions suscite en soi une crainte raisonnable de partialité. Enfin, selon une quatrième interprétation, Bell fait valoir que la Commission peut utiliser son pouvoir de prendre des ordonnances pour influencer l’issue d’une instance donnée afin d’assurer sa victoire en tant que poursuivant. Nous examinerons tour à tour chacune de ces interprétations.

Au cours des plaidoiries, l’avocat de Bell a déclaré à plusieurs reprises que le pouvoir de prendre des ordonnances « limite » le Tribunal dans son application de la Loi. Cela suppose que le mandat du Tribunal consiste à n’appliquer que la Loi, à l’exclusion de toute autre forme de mesures législatives que le législateur a jugé pertinentes — comme les ordonnances. Cette supposition est erronée. Si les ordonnances prises par la Commission constituent une forme de mesures législatives, le Tribunal est tenu de les appliquer et il n’est pas plus juste d’affirmer qu’elles « limitent » le Tribunal que d’affirmer que la common law « limite » les cours de justice ordinaires parce qu’elle les empêche de juger selon leur fantaisie les affaires dont elles sont saisies.

On pourrait prétendre que les par. 27(2) et 27(3) de la Loi ne confèrent pas à la Commission un pouvoir de législation subordonnée valable et que, par conséquent, les ordonnances ne sont pas des « mesures législatives ». À notre avis, cette opinion est erronée. On ne peut faire aucune distinction entre les ordonnances prises par la Commission en vertu de la Loi et les règlements pris par d’autres organismes administratifs (voir *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, [2000] 1 C.F. 146 (1<sup>re</sup> inst.), par. 136-141, le juge Evans (maintenant juge à la Cour d’appel fédérale). Tout comme les règlements, elles sont d’application générale : en effet, en vertu du par. 27(2), dans sa version modifiée, elles doivent toujours avoir trait à « une catégorie de cas donnés ». À l’instar des règlements, les ordonnances prises par la Commission sont assujetties à la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22, et doivent être publiées dans la *Gazette du Canada*. De plus, le processus suivi pour formuler des ordonnances particulières

35

36

consultation with some 70 organizations, including Bell. The Commission met with all organizations who requested a meeting; and, as a direct result of the consultation process, Commission staff made changes to the draft guidelines prior to their submission to the Commission for approval.

ressemble au processus législatif, c'est-à-dire qu'il comporte la tenue de consultations officielles auprès des parties intéressées et une révision des projets d'ordonnances à la lumière de ces consultations. L'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*, DORS/86-1082, par exemple, a été le fruit d'une consultation menée auprès d'environ 70 organismes, dont Bell. La Commission a rencontré tous les organismes qui le lui avaient demandé et, comme conséquence directe de ce processus de consultation, le personnel de la Commission a apporté des modifications au projet d'ordonnance avant de le présenter à la Commission pour approbation.

37 While it may have been more felicitous for Parliament to have called the Commission's power a power to make "regulations" rather than a power to make "guidelines", the legislative intent is clear. A functional and purposive approach to the nature of these guidelines reveals that they are a form of law, akin to regulations. It is also worth noting that the word used in the French version of the Act is *ordonnance* — which leaves no doubt that the guidelines are a form of law.

Malgré qu'il eût été préférable que le Parlement qualifie le pouvoir de la Commission de pouvoir d'édicter des « règlements » plutôt que de pouvoir de prendre des « ordonnances », l'intention du législateur est claire. Une analyse fonctionnelle de la nature de ces ordonnances, axée sur leur objet, révèle qu'elles constituent une forme de mesures législatives apparentées aux règlements. Il est aussi intéressant de noter le choix du mot « ordonnance » dans la version française de la Loi comme équivalent du terme anglais *guidelines* — choix qui ne laisse aucun doute sur le fait que les ordonnances constituent une forme de mesures législatives.

38 The objection that the guideline power unduly fetters the Tribunal overlooks the fact that guidelines are a form of law. It also mistakenly conflates impartiality with complete freedom to decide a case in any manner that one wishes. Being fettered by law does not render a tribunal partial, because impartiality does not consist in the absence of all constraints or influences. Rather, it consists in being influenced only by relevant considerations, such as the evidence before the Tribunal and the applicable laws. As Scalia J. pointed out in *Liteky v. United States*, 510 U.S. 540 (1994), at p. 550, the words "bias" and "partiality" "connote a favorable or unfavorable disposition or opinion that is somehow *wrongful* or *inappropriate*, either because it is undeserved, or because it rests upon knowledge that the subject ought not to possess" (emphasis in the original). Similarly, as Cory J. emphasized in *R. v.*

L'objection voulant que le pouvoir de prendre des ordonnances limite indûment le Tribunal ne tient pas compte du fait que les ordonnances constituent une forme de mesures législatives. Elle confond également à tort l'impartialité du tribunal avec la liberté complète de juger une affaire à sa guise. Le tribunal n'est pas partial du seul fait qu'il est limité par la loi, car l'impartialité ne tient pas à l'absence de toutes limites ou influences. Au contraire, elle consiste à n'être influencé que par des considérations pertinentes, telles la preuve soumise au Tribunal et les règles de droit applicables. Comme le juge Scalia l'a souligné dans *Liteky c. United States*, 510 U.S. 540 (1994), p. 550, les termes « préjugé » et « partialité » [TRADUCTION] « connotent une disposition ou une opinion favorable ou défavorable qui, pour une raison ou une autre, est *erronée* ou *inappropriée*, soit parce qu'elle est injustifiée ou

*S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484, at para. 119, not all predispositions amount to “bias”. Predispositions that simply reflect applicable law do not undermine impartiality. On the contrary, they help to preserve it. Hence, the fact that the Tribunal must apply all relevant law, including guidelines formulated by the Commission, does not on its own raise a reasonable apprehension of bias.

The second version of Bell’s objection is that the Tribunal is more likely to favour the Commission during a hearing because the Commission has the power to issue guidelines that bind it. It is not evident to us why this would be so. When the Commission appears before the Tribunal, it is in no different a position from any representative of the government who appears before an administrative board or court. The public does not, in other contexts, assume that a decision-maker will favour submissions by government representatives simply because the decision-maker must apply laws that the government has made. The Tribunal seems no more likely to be biased in favour of the Commission because the Commission provides the Tribunal’s guidelines than it is likely to be biased in favour of Bell because Bell provides the Tribunal’s phone service.

On a third interpretation, Bell objects that Parliament has placed in one and the same body the function of formulating guidelines, investigating complaints, and acting as prosecutor before the Tribunal. Bell is correct in suggesting that the Commission shares these functions. However, this overlapping of different functions in a single administrative agency is not unusual, and does not on its own give rise to a reasonable apprehension of bias (see *Régie des permis d’alcool*, *supra*, at paras. 46-48, *per* Gonthier J.; *Newfoundland Telephone*, *supra*, at p. 635, *per* Cory J.; *Brosseau v. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 S.C.R. 301). As McLachlin C.J. observed in *Ocean Port*, *supra*, at para. 41, “[t]he overlapping of investigative, prosecutorial

qu’elle repose sur des connaissances que le sujet ne devrait pas posséder » (en italique dans l’original). De même, comme l’a fait ressortir le juge Cory dans *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, par. 119, toute prédisposition n’est pas nécessairement synonyme de « partialité ». Les prédispositions qui ne font que refléter le droit applicable ne compromettent pas l’impartialité. Au contraire, elles contribuent à la protéger. Par conséquent, le fait que le Tribunal doive appliquer toutes les mesures législatives applicables, notamment les ordonnances formulées par la Commission, n’engendre pas en soi une crainte raisonnable de partialité.

La deuxième interprétation de l’objection de Bell est que le Tribunal est plus susceptible de privilégier la Commission lors d’une audience parce que la Commission a le pouvoir de prendre des ordonnances qui le lient. Nous ne voyons pas très bien pourquoi il en serait ainsi. Lorsque la Commission comparaît devant le Tribunal, elle n’est pas dans une situation différente de tout représentant du gouvernement qui comparaît devant un tribunal ou un organisme administratif. Le public, dans d’autres contextes, ne présume pas que le décideur privilégiera les arguments des représentants du gouvernement simplement parce que le décideur doit appliquer les lois que le gouvernement a édictées. Le Tribunal ne semble pas plus susceptible de privilégier la Commission parce qu’elle lui fournit des ordonnances que de privilégier Bell parce que celle-ci lui fournit le service téléphonique.

Selon la troisième interprétation, Bell fait valoir que le Parlement a confié à un seul et même organisme les fonctions d’enquêter sur les plaintes, de formuler des ordonnances et d’agir comme poursuivant devant le Tribunal. Bell a raison d’affirmer que la Commission exerce toutes ces fonctions. Toutefois, ce cumul de fonctions différentes au sein d’un seul organisme administratif n’est pas inhabituel et n’engendre pas en soi une crainte raisonnable de partialité (voir *Régie des permis d’alcool*, précité, par. 46-48, le juge Gonthier; *Newfoundland Telephone*, précité, p. 635, le juge Cory; *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 R.C.S. 301). Comme la juge en chef McLachlin l’a fait remarquer dans *Ocean Port*, précité, par. 41, « [l]e

39

40

and adjudicative functions in a single agency is frequently necessary for [an administrative agency] to effectively perform its intended role”.

41

Indeed, it may be that the overlapping of functions in the Commission is the legislature’s way of ensuring that both the Commission and the Tribunal are able to perform their intended roles. In *Public Service Alliance*, *supra*, Evans J. noted that although it was unusual for Parliament to have conferred the power to make subordinate legislation on the Commission and not the Governor in Council, Parliament must have contemplated that “the expertise that the Commission will have acquired in the discharge of its statutory responsibilities for human rights research and public education, and for processing complaints up to the point of adjudication” (para. 140) was necessary in the formulation of the guidelines, and was more important than certain other goals. In our view, Evans J.’s conjecture regarding Parliamentary intent is correct. The Commission is responsible, among other things, for maintaining close liaisons with similar bodies in the provinces, for considering recommendations from public interest groups and any other bodies, and for developing programs of public education (s. 27(1)). These collaborative and educational responsibilities afford it extensive awareness of the needs of the public, and extensive knowledge of developments in anti-discrimination law at the federal and provincial levels. Placing the guideline power in the hands of the Commission may therefore have been Parliament’s way of ensuring that the Act would be interpreted in a manner that was sensitive to the needs of the public and to developments across the country, and hence, that it would be interpreted by the Tribunal in the manner that best furthered the aims of the Act as a whole.

42

This point is related to our earlier discussion of the importance of considering the aims of the Act as a whole, in assessing whether the requirement

cumul de fonctions d’enquête, de poursuite et de décision au sein d’un organisme est souvent nécessaire pour permettre à un [organisme] administratif de remplir efficacement son rôle ».

En effet, il se peut que le cumul des fonctions de la Commission soit la solution choisie par le législateur pour s’assurer que la Commission et le Tribunal soient en mesure de jouer le rôle qui leur est dévolu. Dans *Alliance de la fonction publique*, précité, le juge Evans a fait remarquer que, bien qu’il soit inhabituel pour le Parlement de conférer le pouvoir de prendre de mesures législatives subordonnées à la Commission plutôt qu’au gouverneur en conseil, le Parlement a dû considérer que « l’expertise que la Commission acquerrait en s’acquittant des responsabilités qu’il lui conférerait par voie législative en matière de recherche et d’éducation du public sur les droits de la personne et de traitement des plaintes, pouvant aller jusqu’au litige » (par. 140), était nécessaire pour la formulation des ordonnances et l’emportait sur certains autres objectifs. À notre avis, la supposition faite par le juge Evans quant à l’intention du Parlement est juste. La Commission est responsable notamment du maintien de relations étroites avec les organismes provinciaux de même nature, de l’examen des recommandations faites par les groupes de défense de l’intérêt public et tout autre organisme, et de l’élaboration de programmes de sensibilisation publique (par. 27(1)). Ces fonctions de collaboration et d’éducation lui permettent d’acquérir une conscience aiguë des besoins du public et une excellente connaissance de l’évolution du droit fédéral et provincial en matière de lutte contre la discrimination. Par conséquent, il se peut que le Parlement ait choisi de confier le pouvoir de prendre des ordonnances à la Commission dans le but de s’assurer que la Loi reçoive une interprétation qui tienne compte des besoins du public et de l’évolution du droit à l’échelle nationale et, par le fait même, que le Tribunal l’interprète de façon à favoriser la réalisation des objectifs de la Loi dans son ensemble.

Ce point est lié à notre précédente analyse sur l’importance de tenir compte des objectifs de la Loi dans son ensemble pour déterminer si

of impartiality has been met. We noted there that the Act's ultimate aim of identifying and rectifying instances of discrimination would only be furthered if ambiguities in the Act were interpreted in a manner that furthered, rather than frustrated, the identification of discriminatory practices. If, as the Act suggests, this can best be accomplished by giving the Commission the power to make interpretive guidelines that bind the Tribunal, then the overlapping of functions in the Commission plays an important role. It does not result in a lack of impartiality, but rather helps to ensure that the Tribunal applies the Act in the manner that is most likely to fulfill the Act's ultimate purpose.

We note in passing that, given the relatively small volume of s. 11 equal pay cases adjudicated by the Tribunal, the promulgation of guidelines by the Commission has likely provided parties with a sense of their rights and obligations under the Act in a more efficient and clearer way than would an incremental development of informal guidelines by the Tribunal itself, through its decisions in particular cases.

Bell's real objection may be that placing the guideline power and the prosecutorial function in a single agency allows the Commission to manipulate the outcome of a hearing in its favour.

This version of Bell's objection might have been stronger had Bell provided some evidence that, in practice, the Commission had attempted to use the guidelines to influence the Tribunal's views toward it (see *Katz v. Vancouver Stock Exchange*, [1996] 3 S.C.R. 405, and *Matsqui Indian Band*, *supra*, at paras. 117-24, *per* Sopinka J.). No such evidence was provided in this case. Indeed, since the only guidelines that apply to the complaints brought against Bell are the *Equal Wages Guidelines, 1986*, which were introduced several years before the complaints against Bell were brought, it is difficult to see how these guidelines could have been

l'exigence d'impartialité est respectée. Nous avons souligné dans cette analyse que l'objectif ultime de la Loi, soit identifier et corriger les cas de discrimination, ne serait atteint que si les ambiguïtés de la Loi étaient interprétées d'une façon qui va favoriser plutôt que contrecarrer l'identification des pratiques discriminatoires. Si, comme la Loi le laisse croire, la meilleure façon d'y arriver consiste à donner à la Commission le pouvoir de prendre des ordonnances interprétatives qui lient le Tribunal, le cumul des fonctions au sein de la Commission joue un rôle important. Il ne crée pas un manque d'impartialité, mais permet plutôt de s'assurer que le Tribunal applique la Loi de la manière la plus susceptible de permettre la réalisation de son objectif ultime.

Nous soulignons en passant que, compte tenu du nombre relativement peu élevé de cas tranchés par le Tribunal en matière de disparité salariale sous le régime de l'art. 11, les ordonnances de la Commission ont probablement permis aux parties de comprendre les droits et obligations que leur attribue la Loi plus efficacement et plus clairement que ne le leur permettrait l'élaboration progressive, par le tribunal lui-même, de lignes directrices qui se dégageraient de ses décisions dans des cas particuliers.

Bell fait peut-être valoir en réalité que le fait de confier le pouvoir de prendre des ordonnances et la fonction de poursuivre à un seul et même organisme permet à la Commission d'influencer l'issue d'une audience en sa faveur.

Cette interprétation de la prétention de Bell aurait peut-être été plus convaincante si Bell avait fourni des éléments de preuve démontrant que la Commission avait, en pratique, tenté d'utiliser les ordonnances pour infléchir l'opinion du Tribunal (voir *Katz c. Vancouver Stock Exchange*, [1996] 3 R.C.S. 405, et *Bande indienne de Matsqui*, précité, par. 117-124, le juge Sopinka). Or, aucun élément de preuve de cette nature n'a été produit en l'espèce. En fait, comme la seule ordonnance qui s'applique aux plaintes portées contre Bell est l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*, entrée en vigueur plusieurs années avant le dépôt des plaintes contre

43

44

45



formulated with the aim of unduly influencing the Tribunal against Bell.

46 In suggesting that the Commission could misuse its guideline power in this way, and that the misuse could remain undetected, Bell seems to be overestimating the breadth of the guideline power. Indeed, counsel for Bell suggested in oral argument that the guideline power would permit the Commission effectively to repeal provisions of the Act. Counsel also argued that the guideline power might be used to strip away any procedural protections guaranteed in the Act, and that the Tribunal has no power to “escape the fetters of any guidelines imposed on it by declaring them *ultra vires* the Commission”.

47 As the Commission has readily acknowledged, the guideline power is constrained. The Commission, like other bodies to whom the power to make subordinate legislation has been delegated, cannot exceed the power that has been given to it and is subject to strict judicial review: *R. v. Greenbaum*, [1993] 1 S.C.R. 674. The Tribunal can, and indeed must, refuse to apply guidelines that it finds to be *ultra vires* the Commission as contrary to the Commission’s enabling legislation, the Act, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Bill of Rights*. The Tribunal’s power to “decide all questions of law or fact necessary to determining the matter” under s. 50(2) of the Act is clearly a general power to consider questions of law, including questions pertaining to the *Charter* and the *Canadian Bill of Rights*: see *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, [1996] 3 S.C.R. 854. No invalid law binds the Tribunal. Moreover, the Commission’s guidelines, like all subordinate legislation, are subject to the presumption against retroactivity. Since the Act does not contain explicit language indicating an intent to dispense with this presumption, no guideline can apply retroactively. This is a significant bar to attempting to influence a case that is currently being prosecuted before the Tribunal by promulgating a new guideline. Finally,

Bell, il est difficile de voir comment cette ordonnance aurait pu être formulée dans le but d’influencer indûment le Tribunal contre Bell.

En laissant entendre que la Commission pourrait ainsi utiliser son pouvoir de rendre des ordonnances à mauvais escient, et que cet usage abusif pourrait ne pas être décelé, Bell semble surestimer la portée du pouvoir de prendre des ordonnances. En effet, l’avocat de Bell a laissé entendre dans sa plaidoirie que le pouvoir de prendre des ordonnances permettrait à la Commission d’abroger, de fait, des dispositions de la Loi. L’avocat a également fait valoir que le pouvoir de prendre des ordonnances pourrait être utilisé pour écarter toute protection procédurale assurée par la Loi et que le Tribunal n’est pas habilité à [TRADUCTION] « se soustraire aux limites fixées par les ordonnances qui lui sont imposées en les déclarant *ultra vires* des pouvoirs de la Commission ».

Comme la Commission l’a d’emblée reconnu, le pouvoir de prendre des ordonnances est limité. À l’instar d’autres organismes investis d’un pouvoir de législation déléguée, la Commission ne peut pas outrepasser le pouvoir qui lui a été conféré et elle est soumise à un contrôle judiciaire rigoureux : *R. c. Greenbaum*, [1993] 1 R.C.S. 674. Le Tribunal peut et, en fait, doit refuser d’appliquer les ordonnances qui, à son avis, outrepassent les pouvoirs de la Commission parce qu’elles vont à l’encontre de ses lois habilitantes, c’est-à-dire la Loi, la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Déclaration canadienne des droits*. Le pouvoir de « tranche[r] les questions de droit et les questions de fait dans les affaires dont il est saisi », conféré au Tribunal par le par. 50(2) de la Loi, est manifestement un pouvoir général d’examiner des questions de droit, notamment des questions relatives à la *Charte* et à la *Déclaration canadienne des droits* : voir *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854. Aucune loi invalide ne lie le Tribunal. De plus, les ordonnances prises par la Commission, comme toute mesure législative subordonnée, sont assujetties à la présomption d’absence d’effet rétroactif. Étant donné que la Loi ne contient pas de termes précis qui traduiraient l’intention de renoncer à cette présomption, aucune ordonnance

any party before the Tribunal could challenge a guideline on the basis that it was issued by the Commission in bad faith or for an improper purpose; and no guideline can purport to override the requirements of procedural fairness that govern the Tribunal.

In addition to these factors, there are specific indications in the Act that the legislature intended the scope of the guideline power to be limited. In determining the reach of this power, both language versions of s. 27(2) must be read harmoniously. The English version, which empowers the Commission to “issue a guideline setting out the extent to which and the manner in which, in the opinion of the Commission, any provision of this Act applies in a class of cases”, must be read in such a way as to be coherent with the French version. The French version states that the Commission can, in a category of given cases, “*décider de préciser, par ordonnance, les limites et les modalités de l’application de la présente loi*”. This power to “make precise the limits and the modes of application of the law” certainly falls short of the power to repeal portions of the Act which Bell fears. An apt example of what is involved in merely “making precise” the limits of the Act is provided by s. 11(4), which envisions that guidelines will be promulgated to list the factors (*facteur reconnu*) which would justify what might otherwise amount to discrimination under s. 11(1). This provision clearly contemplates guidelines adding precision to the Act, without in any way trumping or overriding the Act itself.

It is of course true that by “making precise” various provisions of the Act, the guidelines will affect the outcome of cases. However, they will only risk undermining the impartiality of the Tribunal if they do so in a manner that is unjust or improper. Given the many constraints on the Commission’s guideline power, and the many ways in which the Tribunal is empowered to question or set aside guidelines that

ne peut s’appliquer rétroactivement. Il s’agit là d’un empêchement majeur à toute tentative d’influencer l’issue d’une affaire en cours d’instance devant le Tribunal par la prise d’une nouvelle ordonnance. Enfin, toute partie devant le Tribunal pourrait contester une ordonnance prise par la Commission au motif que celle-ci a agi de mauvaise foi ou dans un but illicite; aucune ordonnance n’est censée primer sur les exigences de l’équité procédurale qui régissent le Tribunal.

Outre ces facteurs, la Loi contient des indications précises de l’intention du législateur de limiter la portée du pouvoir de prendre des ordonnances. Pour déterminer la portée de ce pouvoir, il faut interpréter les versions anglaise et française du par. 27(2) de façon harmonieuse. La version anglaise, selon laquelle « *[t]he Commission may . . . issue a guideline setting out the extent to which and the manner in which, in the opinion of the Commission, any provision of this Act applies in a class of cases* », doit recevoir une interprétation qui soit compatible avec la version française. La version française prévoit que, dans une catégorie de cas donnés, la Commission peut « *décider de préciser, par ordonnance, les limites et les modalités de l’application de la présente loi* ». Ce pouvoir de « préciser les limites et les modalités d’application de la loi » ne correspond certainement pas au pouvoir, tant redouté par Bell, d’abroger certaines parties de la Loi. On trouve un bon exemple de ce que signifie simplement « préciser » les limites de la Loi au par. 11(4), selon lequel des ordonnances pourraient énumérer des facteurs (« *facteur[s] reconnu[s]* ») justifiant ce qui serait autrement considéré comme de la discrimination par application du par. 11(1). Cette disposition prévoit clairement que des ordonnances peuvent préciser la Loi, sans primer de quelque façon que ce soit sur la Loi elle-même.

Certes, en « précisant » diverses dispositions de la Loi, les ordonnances auront une incidence sur l’issue des instances. Toutefois, elles ne risqueront de compromettre l’impartialité du Tribunal que si elles l’influencent d’une manière injuste ou irrégulière. Compte tenu des nombreuses limites imposées au pouvoir de prendre des ordonnances de la Commission et des nombreuses façons dont

48

49

are in violation of the law, it does not seem likely that the Commission's guidelines could improperly influence the Tribunal.

50 Parliament's choice was obviously that the Commission should exercise a delegated legislative function. Like all powers to make subordinate legislation, the Commission's guideline power under ss. 27(2) and 27(3) is strictly constrained. We fail to see, then, that the guideline power under the Act would lead an informed person, viewing the matter realistically and practically and having thought the matter through, to apprehend a "real likelihood of bias": *S. (R.D.)*, *supra*, at para. 112, *per* Cory J.; *Committee for Justice and Liberty*, *supra*, at p. 395, *per* de Grandpré J.

D. *The Chairperson's Power to Extend Appointments*

51 Bell challenges the Chairperson's power to extend appointments of Tribunal members in ongoing inquiries. Bell argues that this power robs members of the Tribunal of sufficient security of tenure. In addition, Bell contends that it threatens members' impartiality.

52 There is an obvious need for flexibility in allowing members of the Tribunal to continue beyond the expiry of their tenure, in light of the potential length of hearings and the difficulty of enlisting a new member of a panel in the middle of a lengthy hearing. It would not, for this reason, be practicable to suggest that members simply retire from a panel upon the expiry of their appointment, with no official having the power to extend their appointments. And of the officials who could exercise this power, the Tribunal Chairperson seems most likely both to be in a good position to know how urgent the need to extend an appointment is and also to be somewhat distant from the Commission.

le Tribunal est autorisé à contester ou à écarter des ordonnances qui contreviennent à la loi, il semble peu probable que les ordonnances de la Commission puissent influencer irrégulièrement le Tribunal.

Le Parlement a de toute évidence décidé que la Commission exercerait un pouvoir législatif délégué. Comme tous les pouvoirs de prendre des mesures législatives subordonnées, le pouvoir de prendre des ordonnances que les par. 27(2) et 27(3) confèrent à la Commission est rigoureusement limité. Nous ne voyons donc pas comment le pouvoir de prendre des ordonnances prévu par la Loi amènerait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, à croire à une « réelle probabilité de partialité » : voir *S. (R.D.)*, précité, par. 112, le juge Cory; *Committee for Justice and Liberty*, précité, p. 395, le juge de Grandpré.

D. *Le pouvoir du président de prolonger les mandats*

Bell conteste le pouvoir du président de prolonger le mandat des membres du Tribunal pour leur permettre de terminer les affaires dont ils sont saisis. Bell prétend que ce pouvoir prive les membres du Tribunal d'une garantie d'inamovibilité suffisante. De plus, Bell affirme qu'il met leur impartialité en péril.

La nécessité d'une certaine souplesse est évidente pour ce qui est de permettre aux membres du Tribunal de continuer leur travail après l'expiration de leur mandat, compte tenu de la longueur potentielle des audiences et de la difficulté de désigner un nouveau membre instructeur au beau milieu d'une longue audience. Pour cette raison, il ne serait pas pratique de proposer que les membres se retirent tout simplement comme membres instructeurs à l'expiration de leur mandat et qu'aucune personne en autorité n'ait le pouvoir de prolonger leur mandat. De toutes les personnes en autorité qui pourraient exercer ce pouvoir, le président du Tribunal semble la plus susceptible d'être à la fois bien placée pour juger de l'urgence de prolonger un mandat et assez indépendante de la Commission.

In any case, the question of whether this power compromises the independence of Tribunal members is settled by *Valente, supra*. That case concerned legislation that conferred a discretionary power upon the Chief Justice of the provincial court to permit judges who had attained retirement age to hold office until the age of 70, and that conferred a discretionary power upon the Judicial Council for Provincial Judges to further approve the extension of a judge's term of office from age 70 to 75. Prior to amendments in the legislation, these powers had rested with the executive. At p. 704, Le Dain J. wrote of the amendments that:

This change in the law, while creating a post-retirement status that is by no means ideal from the point of view of security of tenure, may be said to have removed the principal objection to the provision . . . since it replaces the discretion of the Executive by the judgment and approval of senior judicial officers who may be reasonably perceived as likely to act exclusively out of consideration for the interests of the Court and the administration of justice generally.

In our view, this passage resolves the question. If the discretionary power of the Chief Justice and Judicial Council of the provincial courts to extend the tenure of judges does not compromise their independence in a manner that contravenes the requirements of judicial independence, then neither does the discretionary power of the Tribunal Chairperson compromise the independence of Tribunal members in a manner that contravenes common law procedural fairness.

It remains to consider Bell's claim that this power undermines the Tribunal's impartiality. Bell's argument here seems to be that members might feel pressure to adopt the views of the Chairperson in order to remain on a panel beyond the expiry of their appointment, and that because of this, a reasonable person might doubt whether members were guided only by legitimate considerations in the disposition of their final case. However, given that members whose appointments have expired will not sit on another panel again, it is difficult to see what power the Chairperson could ultimately have over them, once their appointments have been

53  
Quoi qu'il en soit, la question de savoir si ce pouvoir compromet l'indépendance des membres du Tribunal a été tranchée dans *Valente*, précité. Cette affaire portait sur une loi qui conférait au Juge en chef de la Cour provinciale le pouvoir discrétionnaire de permettre aux juges qui avaient atteint l'âge de la retraite de demeurer en poste jusqu'à l'âge de 70 ans, et qui conférait au Conseil de la magistrature des juges provinciaux le pouvoir discrétionnaire de permettre qu'un juge continue à siéger entre l'âge de 70 et de 75 ans. Avant les modifications à la loi, c'est l'exécutif qui détenait ces pouvoirs. Le juge Le Dain a écrit ce qui suit à la p. 704, à propos des modifications :

Ce changement dans la loi, même s'il crée un statut d'après-retraite qui est loin d'être idéal du point de vue de l'inamovibilité, peut être considéré comme ayant supprimé l'objection principale apportée à la disposition [. . .], puisqu'il remplace le pouvoir discrétionnaire de l'exécutif par le jugement et l'approbation d'officiers de justice supérieurs qu'on peut raisonnablement percevoir comme susceptibles d'agir exclusivement en fonction des intérêts de la cour et de l'administration de la justice en général.

À notre avis, ce passage résout la question. Si le pouvoir discrétionnaire du Juge en chef et du Conseil de la magistrature des juges provinciaux de prolonger le mandat des juges ne compromet pas leur indépendance d'une manière qui contrevient aux exigences d'indépendance de la magistrature, alors le pouvoir discrétionnaire du président du Tribunal ne compromet pas non plus l'indépendance des membres du Tribunal d'une manière qui contrevient aux exigences de l'équité procédurale en common law.

54  
Il reste à examiner la prétention de Bell voulant que ce pouvoir porte atteinte à l'impartialité du Tribunal. L'argument de Bell ici semble être que les membres dont le mandat est échu peuvent se sentir obligés d'adopter les vues du président pour qu'il leur permette de continuer d'agir comme membres instructeurs après l'expiration de leur mandat et que, pour cette raison, une personne raisonnable pourrait douter que ces membres aient été guidés uniquement par des considérations légitimes lorsqu'ils ont jugé leur dernière affaire. Toutefois, vu que les membres dont le mandat est échu n'entendront plus d'autres affaires, nous voyons mal quelle influence le

extended and it is time for them to decide the case. Moreover, there are ample provisions in the Act to suggest that the Tribunal Chairperson can reasonably be regarded as disinterested in the outcome of cases. The Chairperson must have been a member in good standing in the bar of a province for at least ten years (s. 48.1(3)). He or she can be removed from the position for cause (s. 48.2(1)) by the Governor in Council. A reasonable person informed of these facts would not conclude that members were likely to be illegitimately pressured to adopt the Chairperson's views.

#### VI. Conclusion

55

We would therefore uphold the conclusions of the Federal Court of Appeal, and dismiss the appeal with costs. The constitutional questions should be answered as follows:

- (1) Are ss. 27(2) and (3) of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, as amended, inconsistent with s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44, and the constitutional principle of adjudicative independence and therefore inoperable or inapplicable?

Answer: No.

- (2) Are ss. 48.1 and 48.2 of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, as amended, inconsistent with s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44, and the constitutional principle of adjudicative independence and therefore inoperable and inapplicable?

Answer: No.

*Appeal dismissed with costs.*

*Solicitors for the appellant: Heenan Blaikie, Montréal.*

*Solicitors for the respondent the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada: Engelmann Gottheil, Ottawa.*

président pourrait en bout de ligne exercer sur eux, une fois que leur mandat a été prolongé et qu'ils doivent se prononcer sur l'affaire dont ils sont saisis. De plus, la Loi renferme de nombreuses dispositions qui indiquent que l'on peut raisonnablement considérer que le président du Tribunal est suffisamment désintéressé quant à l'issue des dossiers. Le président doit être membre en règle du barreau d'une province depuis au moins dix ans (par. 48.1(3)). Il peut faire l'objet d'une révocation motivée par le gouverneur en conseil (par. 48.2(1)). Une personne raisonnable, au courant de ces faits, ne conclurait pas que les membres risquent d'être illégalement forcés d'adopter les vues du président.

#### VI. Conclusion

Par conséquent, nous sommes d'avis de confirmer les conclusions de la Cour d'appel fédérale et de rejeter le pourvoi avec dépens. Il y a lieu de répondre aux questions constitutionnelles de la façon suivante :

- (1) Les paragraphes 27(2) et (3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, dans sa version modifiée, sont-ils incompatibles avec l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44, ainsi qu'avec le principe constitutionnel de l'indépendance juridictionnelle et, en conséquence, sans effet ou inapplicables?

Réponse : Non.

- (2) Les articles 48.1 et 48.2 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, dans sa version modifiée, sont-ils incompatibles avec l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44, ainsi qu'avec le principe constitutionnel de l'indépendance juridictionnelle et, en conséquence, sans effet ou inapplicables?

Réponse : Non.

*Pourvoi rejeté avec dépens.*

*Procureurs de l'appelante : Heenan Blaikie, Montréal.*

*Procureurs de l'intimé le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier : Engelmann Gottheil, Ottawa.*

*Solicitors for the respondent the Canadian Human Rights Commission: Canadian Human Rights Commission, Ottawa.*

*Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Department of Justice, Ottawa.*

*Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Ministry of the Attorney General of Ontario, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Labour Congress: Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Public Service Alliance of Canada: Raven, Allen, Cameron & Ballantyne, Ottawa.*

*Solicitors for the intervener the Canada Post Corporation: Gowling Lafleur Henderson, Ottawa.*

*Procureurs de l'intimée la Commission canadienne des droits de la personne : Commission canadienne des droits de la personne, Ottawa.*

*Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada : Ministère de la Justice, Ottawa.*

*Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario : Ministère du Procureur général de l'Ontario, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenant le Congrès du travail du Canada : Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenante l'Alliance de la fonction publique du Canada : Raven, Allen, Cameron & Ballantyne, Ottawa.*

*Procureurs de l'intervenante la Société canadienne des postes : Gowling Lafleur Henderson, Ottawa.*

[2018] 2 F.C.R. 573

A-468-15

2017 FCA 79

**Canadian National Railway Company (Appellant)**

v.

**Emerson Milling Inc. and Canadian Transportation Agency (Respondents)****INDEXED AS: CANADIAN NATIONAL RAILWAY COMPANY V. EMERSON MILLING INC.**

Federal Court of Appeal, Gauthier, Stratas and Gleason JJ.A.—Vancouver, September 19, 2016; Ottawa, April 18, 2017.

*Transportation — Appeal from Canadian Transportation Agency decision siding with respondent Emerson Milling Inc. (respondent) by ordering appellant to provide railway cars that respondent had asked for, still required in order to satisfy its customers — Respondent ordering railcars from appellant to transport crops after crops harvested — In 2013–2014, controversy arising since appellant delivering only some cars — Respondent complaining to Canadian Transportation Agency, alleging that appellant failing to receive, carry, deliver “traffic offered for carriage”; that appellant thus violated Canada Transportation Act, s. 113(1) — Whether appeal raising question of law or question of jurisdiction pursuant to Act, s. 41(1); whether Agency’s decision in present case reasonable — Terms “question of law”, “question of jurisdiction” examined, interpreted for purposes of Act, s. 41(1) — Appellant’s two grounds of appeal examined to determine whether Act, s. 41(1) applying herein to restrict appeal — Both grounds of appeal raising matter of statutory interpretation, sufficient for appeal under Act, s. 41(1) to proceed — Regarding reasonableness of Agency’s decision, existence of binding judicial pronouncement concerning Act, s. 113(1) considered — Supreme Court of Canada’s decision in Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co. binding herein; standing for proposition that when interpreting, applying Act, s. 113(1), Agency must assess reasonableness of parties’ conduct in light of facts, evidentiary record disclosed — Here, agency’s decision, nature of Act considered — Agency applying “evaluation approach” test; test applied reasonable — Agency using regulatory experience, knowledge of industry, overall expertise in transportation sector to determine whether respondent demonstrating that request for service reasonable — Finding that respondent adducing enough evidence to prove request for service reasonable, legitimate — As to unfulfilled car order requests, while appellant could justify some delay in delivering cars, could not justify indefinite delay in service — In present case, Agency reaching factually suffused conclusions founded upon evidentiary record, readings of subsection Act, s. 113(1) consistent with acceptable interpretation of provision, Supreme Court’s decision in Patchett — Appeal dismissed.*

This was an appeal from a decision of the Canadian Transportation Agency siding with the respondent Emerson Milling Inc. (respondent) by ordering the appellant to provide the railway cars that the respondent asked for and still required in order to satisfy its customers. As in previous years, the respondent had ordered railcars from the appellant to transport crops after their harvest and delivery to the respondent. To handle the arriving crops, the respondent normally orders railcars from the appellant and there is no controversy. However, in 2013–2014, there was controversy since the appellant delivered only some of the cars.

The respondent complained to the Canadian Transportation Agency, alleging that the appellant had failed to receive, carry and deliver “traffic offered for carriage” and, thus, had violated subsection

113(1) of the *Canada Transportation Act*. That subsection imposes certain obligations upon a railway company once there is “traffic offered [to the railway company] for carriage” within the meaning of the subsection. The appellant alleged that the respondent’s orders for cars were unreasonable and that, in the circumstances, the appellant had acted as reasonably as it could under challenging circumstances.

As a preliminary argument on appeal, the respondent submitted that subsection 41(1) barred the appellant’s appeal in whole or in part because the appellant’s appeal did not raise a question of law or a question of jurisdiction. Under subsection 41(1) of the Act, an appeal lies from the Agency to the Federal Court of Appeal on a question of law or a question of jurisdiction on leave to appeal being obtained from that Court.

The issues were whether the appeal raised a question of law or a question of jurisdiction pursuant to subsection 41(1) of the Act and whether the Agency’s decision in this case was reasonable.

*Held*, the appeal should be dismissed.

For the purposes of subsection 41(1) of the Act, a “question of law” and a “question of jurisdiction” were examined and interpreted. To determine whether subsection 41(1) of the Act applied to this case to restrict or eliminate the appellant’s appeal, the subject-matter of the appeal had to be identified. The appellant’s notice of appeal in which it alleged that the Agency had erred in two ways was examined. The first ground in the notice of appeal alleged that the Agency applied the wrong evidentiary threshold and onus such that it effectively conflated a car order request placed by a shipper with “traffic offered for carriage” under subsection 113(1) of the Act. This was a matter of statutory interpretation and an issue of law that could be appealed under subsection 41(1) of the Act. The second ground of appeal alleged that the Agency applied the wrong legal test in determining whether the appellant had breached its level of service obligations by treating unfulfilled car order requests in a given week as constituting cumulative “traffic offered for carriage” under subsection 113(1) of the Act in subsequent weeks, months and years. This second ground of appeal also raised an issue of statutory interpretation—the Agency and the appellant had a different view on how subsection 113(1) was to be read—and raised an extricable question of law sufficient for an appeal under subsection 41(1) of the Act.

In determining the reasonableness of the Agency’s decision, one important factor considered was the existence of a binding judicial pronouncement concerning subsection 113(1) of the Act. In this case, the binding judicial pronouncement was a decades-old decision of the Supreme Court (*Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.*). It stands for the proposition that when interpreting and applying subsection 113(1), the Agency must assess the reasonableness of the parties’ conduct in light of the facts disclosed by the evidentiary record. The nature of the Agency’s decision and the nature of the Act were also considered. In this case, the Agency applied a test called an “evaluation approach” in which it asked itself three questions such as whether the shipper’s request for service was reasonable, whether the railway company fulfilled the request and, if not, whether there were reasons justifying the service failure. In this case, the Agency’s evaluation approach was reasonable. It is a practical, useable test that captures both the essence of and much of the detail in subsection 113(1) of the Act, suitably reflecting the Supreme Court’s holding in *Patchett* that the carrier’s duty “is permeated with reasonableness in all aspects of what is undertaken”.

The appellant challenged the Agency’s handling of the first question under the evaluation approach claiming that the Agency was too trusting of the respondent’s say-so that it needed railcars. In examining whether the respondent had demonstrated that its request for service was reasonable, the Agency brought to bear its regulatory experience, its knowledge of the industry, its understanding of how transactions between shippers and their customers come about and are



documented, and its overall expertise in the transportation sector. The Agency found that the respondent had adduced enough evidence to prove that its request for service was reasonable and legitimate, thereby triggering the appellant's obligations under subsection 113(1) of the Act. The appellant's argument on this point was thus rejected.

As to the appellant's argument that the Agency reached an unreasonable result, in particular, by treating unfulfilled car order requests as subsequently constituting cumulative "traffic offered for carriage" under subsection 113(1) of the Act, the Agency studied the appellant's service over the entire complaint period and found that the proportion of cars waybilled to cars ordered decreased over time. Although the appellant could justify some delay in delivering cars, it could not justify the indefinite delay in service for what turned out to be 40 percent of the respondent's traffic. It thus concluded that the appellant had breached its level of service obligations to the respondent over the complaint period.

The Agency's approach to subsection 113(1) was to look at the situation globally, alive to all the circumstances of the case, and to assess overall whether the appellant had fulfilled its obligations under the Act over a period of time. The Agency reached factually suffused conclusions founded upon the evidentiary record and readings of subsection 113(1) of the Act consistent with an acceptable interpretation of the provision and the Supreme Court's decision in *Patchett*.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10, ss. 5, 24, 31, 40, 41(1), 43, 113–116.

*Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], preamble.

*National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 64(2) (as am. by R.S.C. (2nd Supp.), c. 10, Sch. II, Item 32).

*National Transportation Act*, S.C. 1966-67, c. 69.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.*, [1959] S.C.R. 271, (1959), 17 D.L.R. (2d) 449.

##### CONSIDERED:

*Canadian National Railway Company v. Dreyfus*, 2016 FCA 232; *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689; *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873; *Re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, (1985), 19 D.L.R. (4th) 1; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473; *C.U.P.E. v. N.B. Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227, (1979), 97 D.L.R. (3d) 417; *Canadian National Railway Company v. Canada (Transportation Agency)*, 2010 FCA 65, [2011] 3 F.C.R. 264; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, 2008 FCA 363, 383 N.R. 349; *Canadian National Railway Company v. Richardson International Limited*, 2015 FCA 180, 476 N.R. 83; *Canadian National Railway Company v. Viterra Inc.*, 2017 FCA 6, 410 D.L.R. (4th) 128; *Northwest Airlines Inc. v. Canadian Transportation Agency*, 2004 FCA 238, 325 N.R. 147; *Canada (National Railway Company) v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 266; *JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2013 FCA

250, [2014] 2 F.C.R. 557; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770; *Louis Dreyfus Commodities Canada Ltd. v. CN – level of service application*, Letter Decision No. 2014-10-04 (C.T.A.).

REFERRED TO:

*Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284; *National Indian Brotherhood v. Juneau (No. 2)*, [1971] F.C. 73, (1971), 7 C.N.L.C. 282 (C.A.); *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2016 FCA 218, 141 C.P.R. (4th) 165; *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] S.C.R. 396, [1941] 3 D.L.R. 305; *Green v. Rutherford* (1750), 27 E.R. 1144, 1 Ves. Sen. 462; *Penn v. Lord Baltimore* (1750), 27 E.R. 1132, 1 Ves. Sen. 444; *Attorney General v. Lord Hotham* (1827), 38 E.R. 631, 3 Russ. 415; *Thompson v. Sheil* (1840), 3 Ir. Eq. R. 135; *Re: Resolution to amend the Constitution*, [1981] 1 S.C.R. 753, (1981), 34 Nfld. & P.E.I.R. 1; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*; *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577; *Crevier v. A.G. (Québec) et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220, (1981), 127 D.L.R. (4th) 175; *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 S.C.R. 326; *Thorson v. Attorney General of Canada*, [1975] 1 S.C.R. 138, (1974), 43 D.L.R. (3d) 1; *Canada (Attorney General) v. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 SCC 45, [2012] 2 S.C.R. 524; *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236, (1992), 88 D.L.R. (4th) 193; *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446, 382 D.L.R. (4th) 720; *Canada (Attorney General) v. Bri-Chem Supply Ltd.*, 2016 FCA 257, [2017] 3 F.C.R. 123; *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135; *CKLN Radio Incorporated v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 135, 418 N.R. 198; *Rogers Cable Communications Inc. v. New Brunswick (Transportation)*, 2007 FCA 168, 367 N.R. 78; *Chrysler Canada Ltd. v. Canada (Competition Tribunal)*, [1992] 2 S.C.R. 394, (1992), 92 D.L.R. (4th) 609; *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513, 266 D.L.R. (4th) 287; *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364; *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332; *In re Ontario Labour Relations Board*, [1953] 2 S.C.R. 18, [1953] 3 D.L.R. 561; *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, 2000 SCC 13, [2000] 1 S.C.R. 342; *Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, 2003 FCA 271, [2003] 4 F.C. 558; *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171; *Canada (Attorney General) v. Boogaard*, 2015 FCA 150, 474 N.R. 121; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Canada (Minister of Transport, Infrastructure and Communities) v. Farwaha*, 2014 FCA 56, [2015] 2 F.C.R. 1006; *Mills v. Ontario (Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal)*, 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71; *Canada (Attorney General) v. Canadian Human Rights Commission*, 2013 FCA 75; 444 N.R. 120; *Canada (Attorney General) v. Abraham*, 2012 FCA 266, 440 N.R. 201; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, (1990), 74 D.L.R. (4th) 449; *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650.

## AUTHORS CITED

Daly, Paul. "Struggling Towards Coherence in Canadian Administrative Law? Recent Cases on Standard of Review and Reasonableness" (2016), 2 *McGill L.J.* 527

APPEAL from a decision of the Canadian Transportation Agency (*EMI v. CN – level of service application*, Letter Decision No. 2015-07-10 (CTA)) siding with the respondent Emerson Milling Inc. by ordering the appellant to provide the railway cars that the respondent had asked for and still required to satisfy its customers. Appeal dismissed.

## APPEARANCES

*Douglas C. Hodson, Q.C.* and *Ryan Lepage* for appellant.

*Forrest C. Hume, P. John Landry* and *Monique Evans* for respondent Emerson Milling Inc.

*John Dodsworth* for respondent Canadian Transportation Agency.

## SOLICITORS OF RECORD

*MacPherson Leslie & Tyerman LLP*, Saskatoon, for appellant.

*DLA Piper (Canada) LLP*, Vancouver, for respondent Emerson Milling Inc.

*Canadian Transportation Agency*, Gatineau, for respondent Canadian Transportation Agency.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

[1] STRATAS J.A.: Crops are harvested and delivered to the facilities of companies like Emerson Milling Inc. To handle the arriving crops, Emerson orders railcars from the Canadian National Railway Company [CN]. Where Emerson has "traffic offered for carriage", CN must supply railcars and then "without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver the traffic": subsection 113(1) of the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10 [the Act]. Normally there is no controversy: the railcars are ordered, the railcars arrive, the crops are loaded onto the railcars and CN transports them away.

[2] But there was controversy in 2013–2014. As usual, growers delivered crops to Emerson's facility. As in previous years, Emerson periodically ordered railcars from CN to transport the crops. But CN delivered only some of the cars, not all. 2013–2014 was a bumper crop year. Also the winter of 2014 was extremely cold, restricting some of CN's operations.

[3] As it is entitled to do under the Act, Emerson complained to the Canadian Transportation Agency. It alleged that CN had failed to receive, carry and deliver "traffic offered for carriage" and, thus, violated subsection 113(1) of the Act. CN alleged that

Emerson's orders for cars were unreasonable and that in the circumstances CN acted as reasonably as it could under challenging circumstances.

[4] In a decision dated July 10, 2015 ([*EMI v. CN – level of service application*, Letter Decision No. 2015-07-10 (Agency's decision)] case No. 14-06408), the Agency sided with Emerson. It ordered CN to provide to Emerson the railway cars that Emerson asked for and still required in order to satisfy its customers.

[5] CN appeals, with leave of this Court, from the Agency's decision. For the reasons set out below, I would dismiss the appeal with costs.

A. Preliminary issue: the requirement in subsection 41(1) of the Act that there be a "question of law" or a "question of jurisdiction"

[6] Emerson submits that subsection 41(1) bars CN's appeal in whole or in part because CN's appeal does not raise a question of law or a question of jurisdiction.

[7] Under subsection 41(1) of the Act, "[a]n appeal lies from the Agency to the Federal Court of Appeal on a question of law or a question of jurisdiction on leave to appeal being obtained from that Court". Among other things, this means that this Court must be satisfied that an appellant has raised a "question of law" or a "question of jurisdiction" before it can entertain the appeal.

[8] We usually deal with this sort of submission on a preliminary basis before delving into the merits of an appeal: see, e.g., *Canadian National Railway Company v. Dreyfus*, 2016 FCA 232, at paragraph 18; *Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284. Often we follow this practice in other contexts where our subject-matter jurisdiction is in issue, especially where to decide the merits might invade the right to decide of another body that might have jurisdiction: *National Indian Brotherhood v. Juneau (No. 2)*, [1971] F.C. 73 (C.A.); see also, e.g., *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2016 FCA 218, 141 C.P.R. (4th) 165. Often considerations of legality and practicality favour proceeding in this way—a pronouncement on the merits of the matter without jurisdiction is a nullity: *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] S.C.R. 396, [1941] 3 D.L.R. 305.

[9] This practice is prudent: putting aside narrow areas of inherent or plenary jurisdiction and the responsibility to develop and apply the common law, it has been accepted for at least a quarter of a millennium that courts can act only within the limits of the law set by the legislator: see, e.g., *Green v. Rutherford* (1750), 27 E.R. 1144, 1 Ves. Sen. 462, at page 471; *Penn v. Lord Baltimore* (1750), 27 E.R. 1132, 1 Ves. Sen. 444, at page 446; *Attorney General v. Lord Hotham* (1827), 38 E.R. 631, 3 Russ. 415; *Thompson v. Sheil* (1840), 3 Ir. Eq. R. 135. And of even longer standing is the principle of legislative supremacy, one corollary of which is that laws bind courts, just like everyone else: *Re: Resolution to amend the Constitution*, [1981] 1 S.C.R. 753, at pages 805–806; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385, at paragraphs 71–72; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*; *Reference re Independence and Impartiality of Judges*

of the Provincial Court of Prince Edward Island, [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577, at paragraph 10.

[10] The only exceptions are where a legislative limit is unconstitutional or the rule of law justifies court intervention: *Crevier v. A.G. (Québec) et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220, (1981), 127 D.L.R. (3d) 1; *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 S.C.R. 326, at page 360. The latter, once described as “a fundamental postulate of our constitutional structure” that “lie[s] at the root of our system of government,” is now expressly set out as an operative principle in our Constitution: *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, at page 142; *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873, at paragraph 19; preamble to the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]. It is the constitutional authorization for judicial review even in the face of legislative provisions restricting or forbidding it (e.g., so-called privative clauses): *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 27–28. Among other things, the rule of law provides that “the law is supreme over officials” and “thereby preclusive of the influence of arbitrary power”: *Re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, at page 748; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, at paragraphs 57–58. Those who wield public power cannot be a law unto themselves, immunized from truly independent review and shielded from meaningful scrutiny: *Thorson v. Attorney General of Canada*, [1975] 1 S.C.R. 138, at page 145; *Canada (Attorney General) v. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 SCC 45, [2012] 2 S.C.R. 524, at paragraphs 31–33, citing *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236, at pages 250–251; *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446, 382 D.L.R. (4th) 720, at paragraph 108 and *Canada (Attorney General) v. Bri-Chem Supply Ltd.*, 2016 FCA 257, [2017] 3 F.C.R. 123, at paragraph 49, both citing *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81, at paragraphs 313–314.

[11] For the purposes of subsection 41(1) of the *Canada Transportation Act* and sections worded like it, what is a “question of law” and what is a “question of jurisdiction”? To interpret these terms, we need to consider their plain meaning, their context within the Act and the purpose of subsection 41(1) and the Act itself: *Re Rizzo & Rizzo Shoes Ltd.*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193 and *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559.

[12] Under the *Canada Transportation Act*, the Agency is continued and empowered as a specialized regulator in the transportation sector. Its decisions are informed by understandings of how the sector operates and other specialized appreciations and policy considerations, such as the National Transportation Policy set out in section 5 of the Act. Indeed, under sections 24 and 43 of the Act, the Governor in Council can issue policy directions concerning any matter that comes within the jurisdiction of the Agency and the Agency must follow them. Appeals are not available for pure questions of fact (see section 31 of the Act). But appeals to the Governor in Council are available under section 40 of the Act; this provides a way to appeal, among other things, factually

suffused and policy-imbued decisions of the Agency: *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135 (CN 2014).

[13] From these provisions, one can see Parliament’s intention behind subsection 41(1): factually suffused and policy-imbued decisions are not to be appealed to this Court. Parliamentary debates also support this: *CN 2014*, at paragraph 46. Such questions can be appealed elsewhere. Instead, only matters turning on questions of law or questions of jurisdiction may be appealed to this Court with leave granted on the basis that there is an arguable issue: *CKLN Radio Incorporated v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 135, 418 N.R. 198; *Rogers Cable Communications Inc. v. New Brunswick (Transportation)*, 2007 FCA 168, 367 N.R. 78. Given the terms of subsection 41(1), given the fact that a denial of leave is merits based, and given the availability of review under other sections of the Act for other questions, it would be hard to view subsection 41(1) as immunizing Agency decision-making in a problematic way.

[14] What does a “question of jurisdiction” mean? We begin with a bit of a conundrum. Today in administrative law we are often encouraged not to speak of jurisdiction. This trend has been underway since 1979 when Dickson J. (as he then was) warned against describing issues as jurisdictional when they are “doubtfully so”: *C.U.P.E. v. N.B. Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227, at page 233.

[15] The reasoning goes like this. To say that an administrative decision maker has jurisdiction to do something is to say that it has powers that have been granted to it expressly, impliedly or necessarily by legislation in certain circumstances or over certain subject-matters: *Chrysler Canada Ltd. v. Canada (Competition Tribunal)*, [1992] 2 S.C.R. 394, (1992), 92 D.L.R. (4th) 609; *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513, 266 D.L.R. (4th) 287, at paragraph 16. For example, whether an agency can exercise a power to compel a witness to give testimony turns on what its statute says and how we interpret it—in reality a question of law. Thus, a “question of jurisdiction” for the purposes of judicial review is really just a question of statutory interpretation, in other words a question of law: *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364; and see the detailed discussion in *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, at paragraphs 39–46.

[16] On this reasoning, many so-called questions of jurisdiction that are appealed under subsection 41(1) could easily be said today to be questions of law. Subsection 41(1) speaks of questions of law and questions of jurisdiction as if they are two different things. But it would seem that the latter is often just a subset of the former.

[17] But, on closer examination, the phrase “question of jurisdiction” in subsection 41(1) still adds something above and beyond the phrase “question of law”. A bit of legislative history shines a light on this.

[18] The *Canada Transportation Act* is a successor to various Acts stretching back to the *National Transportation Act*, S.C. 1966-67, c. 69, which was enacted in 1967. The

phrase “question of jurisdiction” in subsection 41(1) of the current *Canada Transportation Act* first appeared in 1971 as a requirement for appeals to this Court in subsection 64(2) [of Schedule II] of the *National Transportation Act* after it was amended by R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. At that time, Parliament understood “jurisdiction” to include failures of procedural fairness and other fundamental legal flaws: see, e.g., *In re Ontario Labour Relations Board*, [1953] 2 S.C.R. 18, [1953] 3 D.L.R. 561 (sometimes known as the *Toronto Newspaper Guild* case). Ever after, Parliament has decided to maintain “question of jurisdiction” in the subsection even though, as mentioned, today “question of jurisdiction” essentially means “question of law” and “question of law” is already in the subsection. This must mean something, as Parliament is not in the business of legislating redundancies: *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, 2000 SCC 13, [2000] 1 S.C.R. 342, at paragraph 23.

[19] Based on this legislative history, I conclude that “question of jurisdiction” in subsection 41(1) includes at least issues of procedural fairness, even if those issues are factually suffused. Thus, under subsection 41(1) of the Act, a party may appeal on the basis that a decision of the Agency is procedurally unfair.

[20] Now to the meaning of a “question of law” under subsection 41(1) of the Act. Sometimes the Agency will state a pure question of law or a legal standard in its decision and then will resolve it. There is no doubt that such a question of law or legal standard can be the proper subject-matter of appeal under subsection 41(1) of the Act.

[21] But sometimes the question of law or legal standard is mixed up with questions of fact. For example, the Agency might have a legal view of how a particular statutory provision works and rather than stating that view explicitly instead might proceed directly to its bottom-line conclusion. In reality, the Agency’s conclusion is an amalgam of its view of the law/legal standards and its view of the evidence, and how the former applies to the latter. In that context, where the law and the facts are mused together, is there a “question of law” for the purposes of subsection 41(1) of the Act?

[22] These questions of mixed fact and law are best seen on a spectrum. At one end are questions where the legal content is low and the result is driven by findings of facts or the adjudicator’s interpretation of the evidence as a whole. At the other end are questions where the legal content is high and the result is driven mainly by law/legal standards.

[23] The Supreme Court discussed this spectrum, albeit in a different context, in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraphs 28 and 36. *Housen* concerns appellate review of decisions outside of the administrative law context and is not relevant to the administrative law context here. However, *Housen* is useful here because the Supreme Court was trying to solve the same question facing us here: given that questions of law/legal standards should be treated differently from questions of fact, how do we deal with questions of mixed fact and law that lie on a spectrum?

[24] In *Housen*, for the purposes of the appellate standard of review, the Supreme Court decided that questions of law/legal standards were subject to correctness review

and questions of fact were subject to review for palpable and overriding error. But it asked itself how questions of mixed fact and law should be handled given that they sit on a spectrum ranging from very low legal content to very high legal content.

[25] The Supreme Court’s solution was that where a question of law or an issue of legal principle is “extricable” from the question of mixed fact and law, there is indeed a “question of law”:

To summarize, a finding of negligence by a trial judge involves applying a legal standard to a set of facts, and thus is a question of mixed fact and law. Matters of mixed fact and law lie along a spectrum. Where, for instance, an error with respect to a finding of negligence can be attributed to the application of an incorrect standard, a failure to consider a required element of a legal test, or similar error in principle, such an error can be characterized as an error of law, subject to a standard of correctness. Appellate courts must be cautious, however, in finding that a trial judge erred in law in his or her determination of negligence, as it is often difficult to extricate the legal questions from the factual. It is for this reason that these matters are referred to as questions of “mixed law and fact”. Where the legal principle is not readily extricable, then the matter is one of “mixed law and fact” and is subject to a more stringent standard. The general rule, as stated in [*Jaegli Enterprises Ltd. v. Taylor*, [1981] 2 S.C.R. 2], is that, where the issue on appeal involves the trial judge’s interpretation of the evidence as a whole, it should not be overturned absent palpable and overriding error.

(*Housen*, at paragraph 36.)

[26] This same approach should be adopted here. Extricable questions of law/legal standards are best regarded as questions of law of the sort intended by Parliament to be reviewed by this Court under subsection 41(1). In a number of cases, this Court determined appeals where extricable questions of law/legal standards (in addition to other legal and jurisdictional questions) were present:

- *Canadian National Railway Company v. Canada (Transportation Agency)*, 2010 FCA 65, [2011] 3 F.C.R. 264 (CN 2010) and *Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, 2008 FCA 363, 383 N.R. 349 (CN 2008). What matters fall into certain defined terms in the Act, triggering the revenue cap in the Act? The extricable legal question was the definition of the defined terms in the Act.
- *Dreyfus*, above, at paragraph 18. Two issues were raised that involve extricable questions of law, namely statutory interpretation. Does the “evaluation approach”, a methodology adopted by the Agency for deciding questions under sections 113–116, deviate from the proper interpretation of the sections? Did the Agency fail to consider matters that the statute requires it to consider?
- *Canadian National Railway Company v. Richardson International Limited*, 2015 FCA 180, 476 N.R. 83. Do the facts of the case constitute a “line of railway” and a “connection” for the purposes of triggering the carrier’s



interswitching obligations? The extricable question of law was the meaning of these terms.

- *Canadian National Railway Company v. Viterro Inc.*, 2017 FCA 6, 410 D.L.R. (4th) 128. On the facts, were the obligations of the carrier under section 113 triggered? Was the carrier’s rationing methodology a confidential contract under subsection 113(4) of the Act?

[27] On occasion, this Court has defined the phrase “questions of law” in subsection 41(1) as including questions of mixed fact and law as long as there is “enough of a legal component” to the issue raised: *Northwest Airlines Inc. v. Canadian Transportation Agency*, 2004 FCA 238, 325 N.R. 147, at paragraph 28; *Canada (National Railway Company) v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 266 (*CN 2016*), at paragraph 22. The phrase “enough of a legal component” suffers from some ambiguity and lack of clarity: for example, how much is “enough” and is the assessment of sufficiency a qualitative one, a quantitative one or both? The “extricable questions of law or legal principle” standard is more concrete and clear, especially since appellate courts considering the appellate standard of review under *Housen* regularly have to grapple with the phrase and define it. In both *Northwest Airlines* and *CN 2016* there were extricable questions of law or legal principle supporting the determination of the appeals under subsection 41(1) of the Act.

[28] Therefore, in future, this Court should adopt the “extricable questions of law or legal principle” standard for determining whether a question of mixed fact and law should be regarded as a “question of law” under subsection 41(1) of the Act.

[29] Turning to the facts of this case, does subsection 41(1) apply to restrict or eliminate CN’s appeal? To answer that, we first must identify the subject-matter of the appeal. We do this by construing the originating document, here the notice of appeal, to gain “a realistic appreciation” of the appeal’s “essential character”. The say-so of a party that a “legal test” or “the Act” is involved is not enough: “skilful pleaders” who are “armed with sophisticated wordsmithing tools and cunning minds” can express grounds in such a way as to make them sound like legal questions “when they are nothing of the sort”. We must look at the substance of what is being raised, not the form. See generally *JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557, at paragraphs 49–50.

[30] Sometimes an appellant’s memorandum of fact and law articulates the grounds set out in a notice of appeal in a different way. The memorandum can be useful in gaining a realistic appreciation of the appeal’s essential character, as presented in the notice of appeal. As we shall see, CN’s memorandum does assist us in this case.

[31] CN’s notice of appeal alleges that the Agency erred in two ways:

1. The Agency applied the wrong evidentiary threshold and onus such that it effectively and automatically conflated a car order request placed by a shipper with “traffic offered for carriage” under [subsection 113(1) of] the Act; and

2. The Agency applied the wrong legal test in determining whether CN had breached its level of service obligations by treating unfulfilled car order requests in a given week as constituting cumulative “traffic offered for carriage” under [subsection 113(1) of] the Act in subsequent weeks, months and years.

[32] CN submits that these errors are questions of law relating to the proper interpretation of the phrase “traffic offered for carriage” in subsection 113(1) of the Act.

[33] The first ground in the notice of appeal is phrased as a question of mixed fact and law—how the law should be applied to the facts of this case—not as a pure question of law. The second error alleges that the Agency applied a wrong legal test, but it could also be construed as an objection to how the Agency characterized the unfulfilled orders based on the facts of this case. In both cases, Emerson suggests that these are factually suffused points that are, so-to-speak, insufficiently legal and, thus, cannot be appealed under subsection 41(1) of the Act.

[34] I disagree. In my view, the essential character of this ground of appeal is that the Agency erred in law by taking a legally incorrect view of subsection 113(1).

[35] For the purposes of this point, subsection 113(1) has two parts: an event that triggers the carrier’s legal obligation to transport, namely that the shipper has “traffic offered for carriage,” and the shipper’s legal obligation “without delay, and with due care and diligence, [to] receive, carry and deliver the traffic.” Both grounds concentrate on the triggering event: what is “traffic offered for carriage”? What, as a matter of law, must a shipper like Emerson do in order to trigger the carrier’s legal obligation to receive, handle and transport? In other words, in law, what is the triggering event for the carrier’s legal obligation and in what circumstances does it happen?

[36] The first ground in the notice of appeal suggests that the Agency “conflated” a “car order request” by a shipper, Emerson, with “traffic offered for carriage”. In other words, according to CN, the Agency erred in holding that as soon as Emerson says it has traffic for carriage, the triggering event has happened and CN’s onerous obligations under subsection 113(1) kick in. Put another way, under the Agency’s legally wrong view of the matter, CN’s legal obligation arises when Emerson says simply that it has a shipment that needs to be transported, without any other demonstration that there is indeed a shipment that needs to be transported. By misinterpreting subsection 113(1), the Agency allows the significant, sometimes onerous legal obligation on CN to receive, carry and deliver traffic to arise too easily, almost automatically. CN says that subsection 113(1), properly interpreted, requires much more from Emerson.

[37] In short, the question raised by the first ground of appeal is a matter of statutory interpretation: what is the meaning of “traffic offered for carriage”, or, put another way, what evidence must a shipper adduce to establish that there is “traffic offered for carriage”? In the first ground of appeal, we have an issue of statutory interpretation: an issue of law. The resolution of the first ground of appeal is driven by the law/legal standards; this is not an issue where the parties agree upon the law/legal standards and the outcome is driven by the facts.

[38] Several statements from CN's memorandum confirm that the first ground of appeal raises a question of law:

- “The [Act] requires actual goods subject to a genuine request for transportation by rail” and “a railway has no obligation [under the Act] to carry putative, hypothetical or speculative traffic”. To hold otherwise “is an error of law”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 42;
- “[Under subsection 113(1)] an applicant must prove that it has ‘traffic’ for carriage ... and a [mere] car order cannot be presumed to be ‘traffic’”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 44;
- Under the Act, “[a] railway is not presumed to be in breach of its level of service obligations”. Instead, an applicant must first “prove that it offered traffic for carriage—a railway's service level obligations [under subsection 113(1)] are not triggered otherwise”: CN's memorandum of fact and law, at paragraphs 49 and 52. The “traffic offered for carriage” under subsection 113(1) “must be actual goods offered for transport” and not just “putative or potential traffic”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 52.
- Any other conclusion “fails to accord with the words, context, object and intent of the [Canada Transportation Act]”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 53.
- Interpreting subsection 113(1) in this way violates the Supreme Court's holding in *Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.*, [1959] S.C.R. 271, (1959), 17 D.L.R. (2d) 449 “that a railway's common carrier obligations are ‘permeated with reasonableness’”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 72.
- A sub-point raised by CN and really the flipside of the foregoing is that the Agency must have improperly taken “judicial notice of the fact that car orders invariably reflect concomitant demand for the carriage of actual traffic”: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 65. Whether the Agency can do this is a question of law.

[39] CN's memorandum of fact and law also runs this statutory interpretation point in a different way. CN takes particular issue with a methodology or test established by the Agency and followed by in this case. It is known as the “evaluation approach”.

[40] The first step of the Agency's evaluation approach is to assess whether the request for service is reasonable. This entails looking at factors such as whether the request for cars was properly communicated, whether the car request provided adequate notice and whether the shipper has the capacity to receive, load and release the cars requested: CN's memorandum of fact and law, at paragraph 54.

[41] CN complains that “none of these criteria relate in any way to the issue of whether the shipper has actual traffic for carriage”, which it says subsection 113(1)

requires; instead they “relate solely to matters of the form and timing of communication, and capacity to receive and release a car spot”: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 56. It also complains that the Agency found that the “sole requirement for a shipper to meet the first step of the evaluation approach is to place an order”, again contrary to subsection 113(1): CN’s memorandum, at paragraph 64. Lest there be any doubt that the argument CN makes is based on the proper interpretation of subsection 113(1), CN adds that the Agency’s evaluation approach “obviates [the] statutory requirement [of showing that there is “traffic offered for carriage”]—a shipper need only make a car request in order to be conclusively deemed to have ‘traffic’”: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 44.

[42] All of these submissions in CN’s memorandum relate to the gist of the first ground in the notice of appeal. They confirm that we are dealing with an issue of statutory interpretation, which is a question of law that this Court can entertain under subsection 41(1) of the Act.

[43] The issue of statutory interpretation raised by the first ground of appeal is very much like the question at issue before this Court in *CN 2010*, above and *CN 2008*, above, namely what matters fall into certain defined terms in the Act, triggering the revenue cap in the Act. In considering the evaluation approach and in raising the question whether the approach is consistent with the Act, this case is also very much like *Dreyfus*. All of these cases passed muster under subsection 41(1) of the Act.

[44] Overall, I find that the first ground of appeal raises a question of law that can be appealed to this Court under subsection 41(1) of the Act.

[45] The second ground of appeal complains that the Agency “applied the wrong legal test” in determining whether CN had breached its level of service obligations by “treating unfulfilled car order requests in a given week as constituting cumulative ‘traffic offered for carriage’ under [subsection 113(1) of] the Act in subsequent weeks, months and years”. Although this ground refers to “legal test” and “the Act”, it is still incumbent on us to construe the originating document, here the notice of appeal, to gain “a realistic appreciation” of the appeal’s “essential character”: see paragraph 29 above.

[46] This ground of appeal is best understood by viewing it in light of what CN argues in its memorandum of fact and law and in light of what the Agency decided. When this is done, we see that the second ground of appeal raises an issue of statutory interpretation. CN and the Agency have contrasting views about how to go about analyzing cases under subsection 113(1), views based on a different interpretation of subsection 113(1):

- *CN’s view.* Subsection 113(1) requires the Agency to assess on a week-by-week basis whether CN is justified for that week in failing to provide enough cars. If non-delivery during a particular week is justified by the circumstances, then any non-delivery of cars in that week is excused and cannot be the basis for a later finding that CN breached its obligations as a carrier under subsection 113(1) of the Act. In the words of the second

ground in the notice of appeal, “treating unfulfilled car order requests in a given week” that are justified cannot be regarded “as constituting cumulative ‘traffic offered for carriage’ under [subsection 113(1) of] the Act in subsequent weeks, months and years”. See generally paragraphs 77–95 of CN’s memorandum of fact and law.

- *Agency’s view.* Subsection 113(1) allows the Agency to look at the matter more globally, as it did here, and assess from the available data whether over the entire complaint period CN met its subsection 113(1) obligations. It need not conduct a week-by-week analysis. See generally paragraphs 65–68 of the Agency’s decision.

Which view of subsection 113(1) should prevail: the week-to-week approach or the global approach? Fundamentally, this is a question of statutory interpretation, a question of law.

[47] We can glean CN’s view of subsection 113(1)—which varies from the Agency’s view—from its memorandum. CN begins by arguing that the Agency recognized that in certain weeks CN was justified in not delivering all of the cars that Emerson had ordered: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 77. According to CN, if it was justified in failing to deliver a certain portion of car requests at the time the requests were made, by definition it complied with its obligations under the Act: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 77.

[48] CN puts this same point a different way. It says that under the Act a railway’s obligation to move traffic is triggered when presented with traffic for carriage: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 80. Then, once traffic for carriage is presented, the railway either moves the traffic or does not. If the railway fails to deliver the traffic, the Agency’s task is to determine whether the railway’s failure was justified as of the time of the request: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 82. If it was justified, then under subsection 113(1) the railway has offered the requisite level of service: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 86.

[49] Given that there were numerous crop weeks where CN was absolved of its obligation to deliver cars, “it was not open for the Agency to perfunctorily declare that CN was in breach of its obligation to deliver cars”: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 94. The Agency reached this conclusion “improperly” and committed an “error of law” by “treating unfulfilled orders as though they continued to represent traffic offered for carriage within the meaning of ss. 113(1)(a)”: CN’s memorandum of fact and law, at paragraph 95.

[50] As mentioned above, our task is to gain “a realistic appreciation” of the appeal’s “essential character”. When the second ground in the notice of appeal is read together with CN’s memorandum of fact and law, it becomes evident that CN is taking issue with how the Agency read and applied the statute.

[51] This is not a case where the Agency and CN have a common view of how the statutory provision, subsection 113(1), should be read and CN merely takes issue with the way the Agency has applied it to the facts of the case. That would be a question of mixed fact and law where the facts drive the answer.

[52] Rather, this is a case where the Agency and CN have a different view on how subsection 113(1) is to be read. In my view, the second ground set out in the notice of appeal raises an extricable question of law sufficient for an appeal under subsection 41(1) of the Act.

[53] Before leaving this issue, I wish to offer some further guidance for future cases concerning subsection 41(1) of the Act, guidance that may be useful for similarly worded sections.

[54] This is a relatively close case under subsection 41(1). As mentioned, in determining whether we have jurisdiction in the face of a jurisdiction-limiting provision like subsection 41(1) we must examine the essential character of a notice of appeal with the assistance of the appellant's memorandum and, like all pleadings, construe it generously with due allowance for infelicities in wording. But there are limits to the Court's examination and its generosity. In this case, those limits were almost reached.

[55] Drafters of notices of appeal are now on notice. When the grounds of appeal are drafted in the form of questions of mixed fact and law, the Court may well conclude that there is no question of law or jurisdiction in the appeal and dismiss it. This is especially so where the questions of mixed fact and law are presented in a heavily fact-laden way. Instead, drafters should identify with clarity and precision the questions of law or of jurisdiction, including any extricable questions of law or legal principle, and explain how these emerge from the decision below. While the Court may look to the appellant's memorandum of fact and law to construe the notice of appeal, the notice of appeal, as the originating document, remains the primary focus of the Court and must be carefully drawn.

[56] These observations have ramifications for motions for leave to appeal under provisions like subsection 41(1). When the Court grants leave to appeal, it has not decided the subsection 41(1) issue; for one thing, in granting leave the Court may have considered the issue of jurisdiction to be uncertain but fairly arguable: *Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, 2003 FCA 271, [2003] 4 F.C. 558, at paragraph 17. Despite the granting of leave, the subsection 41(1) issue remains live during the appeal and the Court must dismiss any appeal over which it does not have jurisdiction.

[57] This being said, those of the view that this Court has no jurisdiction under subsection 41(1) should forcefully argue the point at the leave stage and, where possible, this Court should determine it. Increasingly, courts must conserve scarce judicial resources and adopt a new, more efficient litigation culture: *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87. Appeals or issues in appeals that cannot be entertained by this Court should not be allowed to meander through to a merits hearing.

Instead, at the earliest opportunity, they should be stopped in their tracks. The guidance given by these reasons to drafters of notices of appeal applies equally to drafters of notices of motion for leave to appeal.

## B. Analysis of the merits of the appeal

[58] As mentioned above, subsection 113(1) of the *Canada Transportation Act* imposes certain obligations upon a railway company once there is “traffic offered [to the railway company] for carriage” within the meaning of the subsection. Subsection 113(1) provides as follows:

### **Accommodation for traffic**

**113 (1)** A railway company shall, according to its powers, in respect of a railway owned or operated by it,

(a) furnish, at the point of origin, at the point of junction of the railway with another railway, and at all points of stopping established for that purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage on the railway;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carriage, unloading and delivering of the traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver the traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering the traffic; and

(e) furnish any other service incidental to transportation that is customary or usual in connection with the business of a railway company.

[59] The parties agree that this Court should review the Agency’s interpretation of subsection 113(1) of the Act on the basis of the standard of reasonableness. The parties’ agreement does not bind us: *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152. But on the current state of the authorities I agree that the standard of review is reasonableness.

[60] Reasonableness is presumed to be the standard of review of administrative decision makers’ interpretations of provisions in “[their] own [legislation] or [legislation] closely connected to [their] function, with which [they have] particular familiarity”, i.e., their home statute: *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers’ Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 34; *Dunsmuir*, above, at paragraph 54. This presumption applies even where Parliament has enacted full, unrestricted rights of appeal: *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293.

[61] Subsection 113(1), interpreted and applied by the Agency in this case, is in the Agency’s home statute and so the presumption applies. It stands un rebutted. Therefore,

the Agency's interpretation and application of subsection 113(1) will be reviewed on the basis of reasonableness.

[62] By way of confirmation, I note that this Court has adopted the reasonableness standard in a number of similar cases involving similar issues before the Agency: see the cases mentioned in paragraph 26 above.

[63] Now to reasonableness review of the Agency's decision. Some go about this by forming a view as to what the administrative decision-maker should have decided on the merits, pasting paragraph 47 of *Dunsmuir* into their reasons—whether the outcome reached by the Agency falls within the range of “acceptability” and “defensibility” on the facts and the law and whether there is “justification”, “transparency” and “intelligibility”—and then tossing these labels around to support their conclusion. Some call this disguised correctness.

[64] Others avoid the sin of disguised correctness but still fall short. They understand that disguised correctness is not genuine reasonableness review. But too often, even in complicated cases that demand a more fulsome treatment, they do not go much beyond asserting conclusions, rather than demonstrating in a substantive way how the administrative decision does or does not accord with the concept of reasonableness.

[65] If reasonableness review is to be legitimate and if it is to appear to be legitimate, it must be conducted in a neutral, substantively rigorous, intellectually honest way, drawing upon the doctrine and sensitive to “the qualities that make [an administrative decision] reasonable”: *Dunsmuir*, above, at paragraph 47. To try to do just that, our Court has developed and followed some approaches to reasonableness: see, e.g., *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171; *Canada (Attorney General) v. Boogaard*, 2015 FCA 150, 474 N.R. 121; and see Professor Paul Daly, “Struggling Towards Coherence in Canadian Administrative Law? Recent Cases on Standard of Review and Reasonableness” (online: <https://ssrn.com/abstract=2821099>) (forthcoming, McGill L.J. [now available (2016), 2 *McGill L.J.* 527]). And in doing this—far from freestyling on the matter—this Court has followed the Supreme Court's pronouncements, attentive to the signals it gives.

[66] What are the pronouncements and signals? In some cases, the Supreme Court tells us that an administrative decision maker's ambit for decision-making on a particular question is not “one specific, particular result” but rather is a “range of reasonable outcomes” or a “margin of appreciation”, a range or margin that can be quite broad or narrow depending on the circumstances: *Dunsmuir*, above, at paragraph 47; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, at paragraph 38. In other cases, the Supreme Court tells us that reasonableness “takes its colour from the context” and must be “assessed in the context of the particular type of decision making involved and all relevant factors”: *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5, at paragraph 18; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770, at paragraph 22; and many, many others. In other words, certain circumstances,



considerations and factors in particular cases influence how we go about assessing the acceptability and defensibility of administrative decisions: *Catalyst*, at paragraph 18; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395, at paragraph 54; *Halifax*, above, at paragraph 44; see also *Canada (Minister of Transport, Infrastructure and Communities) v. Farwaha*, 2014 FCA 56, [2015] 2 F.C.R. 1006, at paragraphs 88–99.

[67] Looking at this from the perspective of reviewing courts, if the circumstances, considerations and factors differ from case to case, how reviewing courts go about measuring acceptability and defensibility will differ from case to case; in other words, reasonableness will “take its colour from the context” of the case. Looking at this from the perspective of administrative decision makers, as a practical matter some in some contexts seem to be given more leeway or a broader “margin of appreciation” than others in other contexts.

[68] In some of its cases, this Court has tried to identify the circumstances, considerations and factors that can affect the outcome of reasonableness review. Sometimes other appellate courts have joined this effort: see, e.g., *Mills v. Ontario (Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal)*, 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71, at paragraph 22.

[69] In this case, what is the context from which reasonableness takes its colour? What circumstances, considerations or factors affect reasonableness review?

[70] One important factor is the existence of a binding judicial pronouncement concerning subsection 113(1) of the Act. Unless the administrative decision maker, here the Agency, can distinguish the precedent in some reasonable way, it constrains the interpretive options available to the Agency and affects our evaluation of reasonableness: *Canada (Attorney General) v. Canadian Human Rights Commission*, 2013 FCA 75, 444 N.R. 120, at paragraphs 13–14; *Canada (Attorney General) v. Abraham*, 2012 FCA 266, 440 N.R. 201, at paragraphs 37–50; *Farwaha*, above, at paragraph 95.

[71] In this case, the binding judicial pronouncement is a decades-old decision of the Supreme Court. It stands for the proposition that when interpreting and applying subsection 113(1), the Agency must assess the reasonableness of the parties’ conduct in light of the facts disclosed by the evidentiary record:

Apart from statute, undertaking a public carrier service as an economic enterprise by a private agency is done on the assumption that, with no fault on the agency’s part, normal means will be available to the performance of its duty. That duty is permeated with reasonableness in all aspects of what is undertaken ... and it is that duty which furnishes the background for the general language of the statute. The qualification of reasonableness is exhibited in one aspect of the matter of the present complaint, the furnishing of facilities: a railway, for example, is not bound to furnish cars at all times sufficient to meet all demands; [all they must do is provide] a reasonable service. Saving any express or special statutory obligation, that characteristic extends to the carrier’s entire activity. Under that scope of duty a carrier subject to the Act is placed.

....The duty being one of reasonableness how each situation is to be met depends upon its total circumstances. The carrier must, in all respects, take reasonable steps to maintain its public function; [its obligation] must be determined by what the railway, in the light of its knowledge of the facts, as, in other words, they reasonably appear to it, has effectively done or can effectively do to meet and resolve the situation.

(*Patchett*, above, at pages 274–275). In developing acceptable and defensible jurisprudence concerning subsection 113(1) of the Act, the Agency must work within the standards set by *Patchett*.

[72] Another context colouring reasonableness review in this case is the nature of the Agency’s decision and the nature of the Act. The Agency’s decision lies at the very bullseye of its regulatory know-how and mandate, the very reason why Parliament has vested the Agency with jurisdiction over the merits of cases like this and has left us with just a reviewing role.

[73] When the Agency interprets subsection 113(1), it legitimately draws upon its regulatory experience, its knowledge of the industry and its expertise in the transportation sector, guided by the standards set by *Patchett*, above. Provided the Agency adopts a defensible interpretation of subsection 113(1) and a defensible methodology or test for determining reasonable conduct, and provided it applies these things in a manner that is alert and responsive to the evidence before it, this Court must refrain from second-guessing. The reasonableness of the parties’ conduct based on the particular facts disclosed by the evidentiary record—the factually suffused merits of the case—is a matter very much within the ken of the Agency, not us. See, by way of illustration and analogy, *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, (1990), 74 D.L.R. (4th) 449, at pages 1347–1348 and *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650, at paragraph 104.

[74] What did the Agency do in this case? First, it applied a test—which it calls an “[e]valuation [a]pproach” (at paragraph 10).

[75] Under this evaluation approach, the Agency asked itself three questions (at paragraph 10):

1. Is the shipper’s request for service reasonable?
2. Did the railway company fulfil this request?
3. If not, are there reasons which could justify the service failure?
  1. If there is a reasonable justification, then the Agency will find that the railway company has met its service obligations;
  2. If there is no reasonable justification, then the Agency will find that there has been a breach of the railway company’s service obligations and will look to the question of remedy.

[76] CN submits that the Agency’s “evaluation approach” is unreasonable: see CN’s memorandum of fact and law, at paragraphs 22 and 25. I disagree.

[77] The Agency’s evaluation approach is reasonable. It is a practical, useable test that captures both the essence of and much of the detail in subsection 113(1) of the Act. Far from imposing impossible burdens upon carriers like CN, as CN suggests, it suitably reflects the Supreme Court’s holding in *Patchett* that the carrier’s duty “is permeated with reasonableness in all aspects of what is undertaken” [at page 274]. Take, for example, the centrality of reasonableness in the first question—whether the shipper’s request for service is reasonable. In my view, CN’s real concern is not so much with the evaluation approach, but rather with the manner in which the Agency has applied it to the evidence in this case.

[78] In following the evaluation approach, the Agency must be careful. The evaluation approach is just a practical and general test or methodology for analyzing and applying the standards set out in subsection 113(1) of the Act. It is not the wording of subsection 113(1) itself. The meaning of the wording always governs, not the tests or methodologies the Agency has fashioned in its jurisprudence. Therefore, if a party wishes to submit before the Agency in a particular case that subsection 113(1) requires that the evaluation approach needs to be tweaked, modified, followed or applied differently, the Agency must consider the submission in an open-minded way.

[79] The first question under the evaluation approach—whether the shipper’s request for service is reasonable—reflects the Agency’s view that only *bona fide*, reasonable requests by shippers for traffic on the railway can meet the requirement in subsection 113(1) of the Act that there be “traffic offered for carriage on the railway”. For example, the railway company’s obligations under subsection 113(1) are not triggered by groundless, outlandish requests.

[80] In this case, the focus of CN’s attack on the Agency’s decision is on its handling of this first question. As is shown by its notice of appeal, it says that the Agency was too trusting of Emerson’s say-so that it needed railcars. Put another way, the Agency assumed that a request by Emerson satisfied the statutory requirement under subsection 113(1) that there be “traffic offered for carriage”.

[81] There are statements in the Agency’s reasons that, if plucked out of context and read in isolation, could support CN’s attack. For example, at one point in its reasons, the Agency states, without elaboration, that “by placing orders according to CN’s policy and ordering system, [Emerson] properly triggered CN’s level of service obligations” (at paragraph 27). This bald statement was said in the context of the Agency’s finding that Emerson did not have to anticipate and notify CN about the increase in its demand for transportation services that would result from the bumper crop (at paragraph 26).

[82] The real question behind CN’s submission is what amount and sort of evidence a shipper like Emerson must bring forward in order to trigger the carrier’s obligation to “receive, carry and deliver the traffic”. In other words, using the words of the evaluation approach and the *Patchett* standard, what amount and sort of evidence must a shipper

bring forward to demonstrate that its request for service was reasonable? This called for an interpretation of subsection 113(1) in light of its text, its context within the legislation, and the purpose of the legislation—the methodology set out in cases such as *Re Rizzo & Rizzo Shoes*, above and *Bell ExpressVu*, above.

[83] The Agency did not explicitly follow the text-context-purpose approach. From the standpoint of clarity, it might have been better had it done so. But the Agency’s observations concerning subsection 113(1) and its analysis of how it applies to this case reflect these very matters. It did demonstrate an appreciation of the text, context and purpose of subsection 113(1) and it viewed these things—as it must do—through its particular regulatory lens. In examining whether Emerson had demonstrated that its request for service was reasonable, it brought to bear its regulatory experience, its knowledge of the industry, its understanding of how transactions between shippers and their customers come about and are documented, and its overall expertise in the transportation sector. These things are largely beyond the ken of the Court and, thus, are matters on which the Agency is given a wide margin of appreciation.

[84] A specific instance of the Agency drawing upon these things is seen in its ruling concerning the significance that can be drawn merely from the fact that a shipper has requested railcars. It observed that in the context of this industry and its normal practice, a request for railcars by itself is some evidence of the need for carriage or, in the words of the Agency, a request will “generally” (i.e., not always) show that cars are needed for carriage, subject to the consideration of contrary evidence such as “bills for demurrage charges” (at paragraph 28).

[85] The Agency’s reasons on this point grappled with the evidence before it, though not necessarily in a way CN likes, finding that Emerson had adduced enough evidence to prove that its request for service was reasonable.

[86] Thus, I disagree with CN’s submission that the Agency in effect simply accepted Emerson’s say-so about its need for railcars. Nor does the bald statement in paragraph 27 of its reasons—“by placing orders according to CN’s policy and ordering system, [Emerson] properly triggered CN’s level of service obligations”—stand alone.

[87] This is all seen in paragraphs 28–36 of the Agency’s reasons:

With respect to CN’s allegation that [Emerson] should have to provide evidence of actual delivery commitments and arrangements, the Agency considers that demonstrating a reasonable request for service does not require a shipper to strictly document each and every transaction it makes in respect of the acquisition/production and the subsequent sale/use of the goods that shipper intends to ship. In the context of the transportation of grain, demand for rail cars is inextricably linked to demand for grain. Grain shippers order cars because they have grain to move and customers to purchase it. In the absence of any evidence showing that a grain shipper has ordered cars that it was not in a position to load and release to the railway company for carriage, for instance bills for demurrage charges, the Agency will generally conclude that if a commercial grain company orders cars, it is to move grain to market.

As noted above, transportation is a derived demand and the purpose of section 113 of

the [Act] needs to be understood in its broadest context....

In the context of the grain industry, considering the manner in which that commodity is traded, it would be unreasonable for the Agency to require a shipper to produce, for each tonne of grain that the shipper intended to ship, the contractual arrangements showing that the grain was purchased and subsequently re-sold. This would render the availability of remedies for a level of service breach contingent on the shipper being in a contractual breach with its business partners.

Evidence of contracts between the grain shipper and its grain suppliers and customers may constitute convincing evidence that the shipper had grain to move in the cars it ordered from the railway company. However, the fact that contracts have not been produced in respect of each car ordered from the railway company will not necessarily mean that the shipper failed to prove a reasonable request. Other elements of evidence may demonstrate to the satisfaction of the Agency that the shipper had grain to move in the cars it ordered from the railway company.

In this case, [Emerson] filed letters from two of its customers complaining about delayed deliveries. [Emerson] also provided copies of its forward sales contracts with producers.

Further evidence on the file indicates that at the system level there was a bumper crop in 2013 and that more grain had to be moved than cars supplied. This is consistent with CN's need to ration cars in the first place; the demand for cars exceeded the supply of cars.

The Agency is of the opinion that this shows that the supply of grain existed and that there was a demand for [Emerson's] grain to be delivered. Therefore, [Emerson] had a legitimate demand for grain transportation services.

CN did not provide any evidence that rebutted [Emerson's] evidence. While CN alleges that [Emerson] engaged in "tactical ordering," CN did not provide any evidence to demonstrate that [Emerson] ordered more cars than it actually needed to move the oats available to it for sale to its customers.

The Agency notes that in more than one week during the complaint period, [Emerson] ordered more cars than the capacity of its siding. CN suggests that this indicates that [Emerson] ordered more cars than it required. The Agency is of the opinion that the fact that [Emerson] ordered more cars in a week than can be delivered in a single spot only proves that [Emerson] placed orders that would require CN to serve [Emerson] more than once in the same crop week; it does not prove that [Emerson] ordered more cars than it required given the supply and the demand conditions in the market.

[88] Based on the record before it, including the bumper crop of 2013–2014 and the availability of grain, the Agency concluded (at paragraphs 38–39) that "on a balance of probabilities" Emerson "had a legitimate demand for service" or, in other words, it "would have had grain to ship had it received the cars it ordered." Under subsection 113(1) this triggered CN's obligations. Again, based on the record before it, the Agency concluded that CN did not fulfil its obligations (at paragraphs 40–46). Following the reasoning in its October 3, 2014 *Dreyfus* decision [*Louis Dreyfus Commodities Canada Ltd. v. CN – level of service application*, Letter Decision No. 2014-10-04]—a decision mindful that, as the Supreme Court said in *Patchett*, CN's duty under subsection 113(1) of the Act is "permeated with reasonableness in all aspects of what is undertaken" and a

decision that this Court upheld as reasonable in *Dreyfus*, above—the Agency found that CN breached its level of service obligations to Emerson during Emerson’s complaint period (at paragraphs 47–75).

[89] I turn now to CN’s submission that the Agency reached an unreasonable result by, as it put it in the second ground of its notice of appeal, “treating unfulfilled car order requests in a given week as constituting cumulative ‘traffic offered for carriage’ under [subsection 113(1) of] the Act in subsequent weeks, months and years”.

[90] At paragraphs 65–68 of its reasons, the Agency found that CN was justified in some delay in delivering cars to Emerson during the complaint period but that CN was not completely relieved of its service obligations concerning the traffic Emerson had offered for carriage. After all, subsection 113(1) of the Act requires a carrier to receive, carry and deliver “all traffic” offered for carriage “without delay.”

[91] The Agency studied CN’s service over the entire complaint period and found that the proportion of cars waybilled to cars ordered decreased over time. Although CN could justify some delay in delivering cars, it could not justify the indefinite delay in service for what turned out to be 40 percent of Emerson’s traffic. In support of this finding, the Agency adopted a particular view of CN’s obligations under the Act and then applied that understanding of the Act to the facts before it (at paragraphs 65–66 and 68):

While the [the fact that a] service request of a given shipper is unexpected or differs from historical patterns may justify some delay in delivering cars ordered, they must nonetheless be delivered and moved by the railway company. The term “without delay” in paragraph 113(1)(c) of the [*Canada Transportation Act*] needs to be interpreted in the context of the specific circumstances of each case. When faced with an unexpected demand for service, especially if the railway company did not have sufficient lead time to react, paragraph 113(1)(c) of the [*Canada Transportation Act*] will be interpreted as providing a railway company a reasonable amount of time to fulfill the service request in question.

However, this does not mean that a railway company can invoke a lack of lead time indefinitely and in all cases. Railway companies must, under the [*Canada Transportation Act*], ensure that they allocate sufficient resources on an ongoing basis, to furnish adequate and suitable accommodation for the carriage, unloading and delivering of the traffic offered for carriage on the railway. The lack of lead time to plan does not nullify a railway company’s obligations to receive, carry and deliver, without delay, the traffic ordered.

...

The Agency finds that the factors led to some delay in delivering cars to [Emerson] during the complaint period; however, CN did not establish a justification for the overall poor level of service it provided to [Emerson] over the complaint period. Specifically ... [Emerson] experienced a pattern of poor service such that CN’s service to EMI deteriorated from the beginning of the complaint period to the point that for four weeks, beginning in Week [REDACTED], [Emerson] received only 49 percent of all the cars it had requested up to that point in time. By the end of the complaint period, CN had not delivered 40 percent of the total number of cars requested by [Emerson] during the complaint period.

From this understanding of the Act and these facts, the Agency concluded that “CN breached its level of service obligations to [Emerson] over the complaint period” (at paragraph 70).

[92] The Agency’s approach to subsection 113(1) was to look at the situation globally, alive to all the circumstances of the case, and to assess overall whether CN had fulfilled its obligations under the Act over a period of time, bearing in mind that, in the words of *Patchett*, those obligations are “permeated with reasonableness”. This approach is supportable on the wording of subsection 113(1) as understood under the *Patchett* standard. The wording of subsection 113(1) does not require the sort of week-by-week examination that CN has urged upon us. A global examination of whether the carrier has fulfilled its obligations may have much to commend it where, as here, cars are being ordered and delivered every week and shortfalls are periodically occurring.

[93] Overall, in this case, the Agency reached factually suffused conclusions founded upon the evidentiary record and readings of subsection 113(1) of the Act consistent with an acceptable interpretation of the provision and the Supreme Court’s decision in *Patchett*. CN has not demonstrated that the Agency’s decision suffers from the sort of indefensible flaw or blatant mischaracterization that struck at the foundation of its decision in *Viterra*, above. For the foregoing reasons, the Agency’s decision in this case is acceptable and defensible on the facts and the law and, thus, reasonable.

C. Proposed disposition

[94] I would dismiss the appeal with costs.

GAUTHIER J.A.: I agree.

GLEASON J.A.: I agree.

**Council of Canadians with  
Disabilities** *Appellant*

v.

**VIA Rail Canada Inc.** *Respondent*

and

**Canadian Transportation Agency, Canadian Human Rights Commission, Ontario Human Rights Commission, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Manitoba Human Rights Commission, Saskatchewan Human Rights Commission, Transportation Action Now, Alliance for Equality of Blind Canadians, Canadian Association for Community Living, Canadian Hard of Hearing Association, Canadian Association of Independent Living Centres and DisAbled Women's Network Canada** *Interveners*

**INDEXED AS: COUNCIL OF CANADIANS WITH DISABILITIES v. VIA RAIL CANADA INC.**

**Neutral citation: 2007 SCC 15.**

File No.: 30909.

2006: May 19; 2007: March 23.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

*Transportation law — Railways — Duty to accommodate passengers with disabilities — VIA Rail purchasing rail cars — Canadian Transportation Agency ordering VIA Rail to modify 13 economy coach cars and 17 service cars to make them personal wheelchair accessible — Whether accommodation imposing undue hardship on VIA Rail — Whether Agency's decision ordering VIA Rail to retrofit some of its newly purchased cars patently*

**Conseil des Canadiens avec  
déficiences** *Appelant*

c.

**VIA Rail Canada Inc.** *Intimée*

et

**Office des transports du Canada, Commission canadienne des droits de la personne, Commission ontarienne des droits de la personne, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Commission des droits de la personne du Manitoba, Saskatchewan Human Rights Commission, Transportation Action Now, Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada, Association canadienne pour l'intégration communautaire, Association des malentendants canadiens, Association canadienne des centres de vie autonome et Réseau d'action des femmes handicapées du Canada** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : CONSEIL DES CANADIENS AVEC DÉFICIENCES c. VIA RAIL CANADA INC.**

**Référence neutre : 2007 CSC 15.**

N° du greffe : 30909.

2006 : 19 mai; 2007 : 23 mars.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron et Rothstein.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

*Droit des transports — Chemins de fer — Obligation d'accueillir les voyageurs ayant une déficience — Achat de voitures de chemin de fer par VIA Rail — Office des transports du Canada ordonnant à VIA Rail de modifier 13 voitures-coach de la classe économique et 17 voitures de service afin de les rendre accessibles aux fauteuils roulants personnels — Cette mesure d'accommodement impose-t-elle une contrainte excessive à*



*unreasonable — Canada Transportation Act, S.C. 1996, c. 10, ss. 5, 172.*

*Administrative law — Judicial review — Standard of review — Canadian Transportation Agency ordering VIA Rail to modify 13 economy coach cars and 17 service cars to make them personal wheelchair accessible — Standard of review applicable to Agency's decision — Whether preliminary jurisdictional question subject to different standard of review — Canada Transportation Act, S.C. 1996, c. 10, s. 172.*

In late 2000, VIA Rail paid \$29.8 million to purchase 139 rail cars (“Renaissance cars”) no longer required for overnight train service through the Channel Tunnel. These cars were inaccessible to persons with disabilities using personal wheelchairs. VIA saw the Renaissance cars as a unique opportunity to substantially increase the size of its fleet at a comparatively moderate cost. Preparing the equipment for service was estimated at \$100 million, but there was no “plan document” to enhance accessibility when the cars were purchased. VIA claimed that the cars were sufficiently accessible and that its employees would transfer passengers into on-board wheelchairs and assist them with services, such as washroom use. The Council of Canadians with Disabilities (“CCD”) applied to the Canadian Transportation Agency under s. 172 of the *Canada Transportation Act* (“CTA”), complaining that many features of the Renaissance cars constituted undue obstacles to the mobility of persons with disabilities. CCD relied, in part, on VIA’s alleged non-compliance with the “1998 Rail Code”, a voluntary Code negotiated with and agreed to by VIA that sets minimum standards applicable to its transportation network. Under this Code, modern accessibility standards apply to new rail cars or cars undergoing a major refurbishment. The Code also provides that at least one car in every train that leaves a railway station must be accessible to persons using personal wheelchairs. VIA argued that the Renaissance cars were not newly manufactured or undergoing a major refurbishment. The Agency found otherwise, concluding that the Code’s modern accessibility standards applied to the Renaissance cars.

*VIA Rail? — La décision de l’Office enjoignant à VIA Rail de réaménager certaines de ses voitures nouvellement acquises est-elle manifestement déraisonnable? — Loi sur les transports au Canada, L.C. 1996, ch. 10, art. 5, 172.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle — Office des transports du Canada ordonnant à VIA Rail de modifier 13 voitures-coach de la classe économique et 17 voitures de service afin de les rendre accessibles aux fauteuils roulants personnels — Norme de contrôle applicable à la décision de l’Office — Une question préliminaire de compétence est-elle assujettie à une norme de contrôle différente? — Loi sur les transports au Canada, L.C. 1996, ch. 10, art. 172.*

À la fin des années 2000, VIA Rail a payé la somme de 29,8 millions de dollars pour acheter 139 voitures de chemin de fer (« voitures Renaissance ») qui n’étaient plus requises pour assurer le service de nuit empruntant le tunnel sous la Manche. Ces voitures étaient inaccessibles aux personnes ayant une déficience qui utilisent un fauteuil roulant personnel. VIA voyait dans les voitures Renaissance une occasion unique d’accroître substantiellement la taille de son parc à un coût relativement modique. Le coût estimatif de la préparation de ce matériel en vue de sa mise en service était de 100 millions de dollars, mais il n’y avait aucun « plan » d’amélioration de l’accessibilité au moment de l’achat des voitures. VIA prétendait que les voitures étaient suffisamment accessibles et que ses employés transféreraient les voyageurs dans des fauteuils roulants de bord et les aideraient à obtenir des services, notamment à utiliser les toilettes. Le Conseil des Canadiens avec déficiences (« CCD ») s’est fondé sur l’art. 172 de la *Loi sur les transports au Canada* (« LTC ») pour présenter à l’Office des transports du Canada une demande dans laquelle il se plaignait du fait que de nombreuses caractéristiques des voitures Renaissance constituaient des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Le CCD a notamment fait valoir que VIA ne respectait pas le « code ferroviaire de 1998 », qui est un code d’application volontaire qui a été négocié et accepté par VIA et qui établit les normes minimales applicables à son réseau de transport. Aux termes de ce code, des normes d’accessibilité modernes s’appliquent aux nouvelles voitures ou à celles qui subissent un réaménagement majeur. Le code prévoit également qu’au moins une voiture par train quittant une gare doit être accessible aux personnes qui utilisent leur fauteuil roulant personnel. VIA a soutenu que le code ne s’appliquait pas aux voitures Renaissance. L’Office a conclu le contraire et décidé que les voitures Renaissance étaient des voitures nouvellement construites ou des voitures qui subissaient un réaménagement majeur au sens du code.

The Agency issued a preliminary decision in March 2003 in which it gave VIA a final opportunity to provide specific evidence to show cause to the Agency why the obstacles it had identified were not undue and to provide feasibility and costing information relating to the remedial options under consideration by the Agency. Two months later, VIA replied that it was not reasonable to require it to modify the cars; it gave the Agency a brief estimate in a three-page letter without any supporting evidence. In June 2003, the Agency advised VIA that its response lacked detail and feasibility information and was therefore unverifiable. The Agency reissued its original show cause order, giving VIA additional time to prepare a response. VIA submitted some cost estimates, but indicated that it was unable to comply with the show cause order any further. VIA did not request more time, instead repeatedly asking the Agency to render its final decision. On the basis of the record before it, the Agency issued its final decision and ordered VIA to implement remedial measures, all of which had been identified by the Agency by the time it had reissued its preliminary decision in June 2003. The main changes required VIA to modify 13 economy coach cars and 17 service cars out of the 139 cars, so that there would be one personal wheelchair accessible car on each daytime train and one car with personal wheelchair accessible sleeper facilities on each overnight train. The existing fleet provided one personal wheelchair accessible car per train. VIA used its VIA 1 cars for this purpose, which had been retrofitted to accommodate passenger-owned wheelchairs, but the existing fleet was to be phased out and replaced by the Renaissance cars.

VIA successfully sought leave to appeal the Agency's preliminary and final decisions to the Federal Court of Appeal. In support of its application for leave, VIA filed a report it had commissioned to review the Agency's final decision. The report, which was prepared in less than 40 days after the Agency's final decision, estimated that the cost of implementing that decision would be at least \$48 million. The Federal Court of Appeal concluded that the Agency's identification of undue obstacles to the mobility of persons with disabilities was reviewable on the standard of patent unreasonableness, but that the Agency's interpretation of its jurisdiction under s. 172 of the *CTA* was reviewable on the standard of correctness. Although the court found that the Agency was correct to conclude that it

En mars 2003, l'Office a rendu une décision préliminaire dans laquelle il offrait à VIA une dernière occasion de fournir une preuve précise indiquant pourquoi il ne devrait pas conclure que les obstacles qu'il avait relevés étaient abusifs, et de donner des renseignements sur la faisabilité et le coût des mesures correctives qu'il envisageait. Deux mois plus tard, VIA a répondu qu'il n'était pas raisonnable de l'obliger à modifier les voitures; elle a fourni à l'Office, dans une lettre de trois pages, une estimation sommaire dépourvue d'éléments justificatifs. En juin 2003, l'Office a informé VIA que sa réponse manquait de précisions et de renseignements sur la faisabilité et que, par conséquent, elle était invérifiable. Il a réitéré son ordonnance de justification initiale et accordé à VIA un délai supplémentaire pour préparer une réponse. VIA a fourni des estimations de coûts, mais a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de se conformer davantage à l'ordonnance de justification. VIA n'a pas sollicité un délai supplémentaire, mais a plutôt demandé, à maintes reprises, à l'Office de rendre sa décision finale. L'Office a rendu sa décision finale en se fondant sur le dossier dont il disposait, et a ordonné à VIA de mettre en œuvre des mesures correctives qu'il avait toutes décrites au moment où il a réitéré sa décision préliminaire en juin 2003. Les principales mesures que VIA devrait prendre consistaient à modifier 13 voitures-coach de la classe économique et 17 voitures de service parmi les 139 voitures, de manière à assurer qu'une voiture par train de jour soit accessible aux fauteuils roulants personnels et qu'une voiture par train de nuit soit dotée de compartiments accessibles aux fauteuils roulants personnels. Dans le parc existant, une voiture par train était accessible aux fauteuils roulants personnels. À cette fin, VIA utilisait ses voitures VIA 1 qu'elle avait réaménagées afin de les rendre accessibles aux fauteuils roulants personnels. Cependant, le parc de voitures existant devait être progressivement retiré du service et remplacé par des voitures Renaissance.

VIA a demandé avec succès à la Cour d'appel fédérale l'autorisation d'appeler des décisions préliminaire et finale de l'Office. Pour appuyer sa demande d'autorisation, VIA a déposé un rapport qu'elle avait commandé au sujet de la décision finale de l'Office. Selon ce rapport qui a été préparé en moins de 40 jours après la décision finale de l'Office, la mise en œuvre de cette décision coûterait au moins 48 millions de dollars. La Cour d'appel fédérale a conclu que la détermination par l'Office des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience pouvait faire l'objet d'un contrôle selon la norme du caractère manifestement déraisonnable, mais elle a ajouté que l'interprétation que l'Office donnait de sa compétence conférée par l'art. 172 *LTC* pouvait faire l'objet d'un

had jurisdiction under s. 172 to proceed with CCD's complaint, it disagreed with the Agency's findings that the obstacles in the Renaissance cars were undue, concluding that the decision was made without considering VIA's entire network, the interests of non-disabled persons, and the interests of persons with disabilities other than personal-wheelchair users. The court also disagreed with the Agency's conclusion that there was no evidence on the record to support VIA's view that its existing network was able to address obstacles in the Renaissance cars. Holding the Agency's decision to be patently unreasonable, the court set it aside and referred the matter back to the Agency for reconsideration. The court was also of the view that, having identified the modifications it thought necessary, the Agency had violated VIA's procedural fairness rights by failing to give VIA an adequate opportunity to respond to its requests for cost and feasibility information.

*Held* (Binnie, Deschamps, Fish and Rothstein JJ. dissenting): The appeal should be allowed and the Agency's decisions restored.

*Per* McLachlin C.J. and Bastarache, LeBel, Abella and Charron JJ.: The standard of review applicable to the Agency's decision as a whole is patent unreasonableness. Under s. 172 of the *CTA*, Parliament gave the Agency a specific mandate to determine how to render transportation systems more accessible to persons with disabilities. While that mandate undoubtedly has a human rights aspect, this does not take the questions of how and when the Agency exercises its human rights expertise outside the mandate conferred on it by Parliament. The Agency made a decision with many component parts, each of which fell squarely and inextricably within its expertise and mandate. The decision is therefore entitled to a single, deferential standard of review. Where an expert tribunal has charted an appropriate analytical course for itself, with reasons that serve as a rational guide, a reviewing court should not lightly interfere with the tribunal's interpretation and application of its enabling legislation. Here, the Agency interpreted its authority to proceed with CCD's complaint under s. 172(1) in a manner that is rationally supported by the relevant legislation. It also defined the analytical process to be followed in identifying undue obstacles in the federal transportation network in a way that is supported by the *CTA* and human rights jurisprudence. Viewed as a whole, the Agency's reasons show that it approached and applied

contrôle selon la norme de la décision correcte. Bien qu'elle ait estimé que l'Office avait eu raison de décider que l'art. 172 lui conférait le pouvoir d'instruire la plainte du CCD, la cour n'était pas d'accord avec les conclusions de l'Office selon lesquelles les obstacles des voitures Renaissance étaient abusifs, statuant que la décision avait été rendue sans tenir compte de l'ensemble du réseau de VIA, des intérêts des personnes n'ayant pas de déficience et des intérêts des personnes ayant une déficience autres que les utilisateurs d'un fauteuil roulant personnel. Elle n'était pas d'accord non plus avec la conclusion de l'Office selon laquelle aucun élément de preuve versé au dossier n'étayait l'opinion de VIA voulant que son réseau existant permette de contourner les obstacles des voitures Renaissance. Estimant que la décision de l'Office était manifestement déraisonnable, la cour l'a annulée et a renvoyé l'affaire à l'Office pour qu'il la réexamine. La cour était également d'avis que, après avoir décrit les modifications qu'il croyait nécessaires, l'Office avait violé le droit de VIA à l'équité procédurale en ne lui donnant pas une possibilité suffisante de répondre à ses demandes de renseignements sur les coûts et la faisabilité.

*Arrêt* (les juges Binnie, Deschamps, Fish et Rothstein sont dissidents) : Le pourvoi est accueilli et les décisions de l'Office sont rétablies.

*La* juge en chef McLachlin et les juges Bastarache, LeBel, Abella et Charron : La norme de contrôle applicable à l'ensemble de la décision de l'Office est celle du caractère manifestement déraisonnable. À l'article 172 *LTC*, le législateur a donné à l'Office le mandat précis de déterminer la façon de rendre les systèmes de transport plus accessibles aux personnes ayant une déficience. Bien que ce mandat comporte indéniablement un aspect « droits de la personne », cela n'a pas pour effet d'exclure du mandat que le législateur a confié à l'Office les questions de savoir quand et comment ce tribunal administratif doit mettre à profit son expertise en matière de droits de la personne. La décision rendue par l'Office comportait plusieurs parties, chacune d'elles relevant clairement et inextricablement de son domaine d'expertise et de son mandat. Elle commande donc l'application d'une seule norme de contrôle faisant appel à la déférence. Lorsqu'un tribunal spécialisé a établi une méthode d'analyse appropriée à ses besoins et que ses motifs servent de guide rationnel, les cours de révision ne devraient pas modifier à la légère son interprétation et son application de sa loi habilitante. En l'espèce, l'Office a interprété le pouvoir d'instruire la plainte du CCD, qu'il tient du par. 172(1), d'une manière qui peut rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente. Il a aussi défini, d'une manière qui s'appuie sur la *LTC* et la jurisprudence en matière de droits de la personne,

its mandate reasonably. [88] [97] [100] [104-105] [108-109]

Under Part V of the *CTA*, the Agency must identify — and order appropriate remedies for — undue obstacles to persons with disabilities in the transportation context in a manner that is consistent with the approach to identifying and remedying discrimination in human rights law. Here, it is the design of the Renaissance cars that is said to represent an undue obstacle. Under the concept of reasonable accommodation, service providers have a duty to do whatever is reasonably possible to accommodate persons with disabilities. The discriminatory barrier must be removed unless there is a *bona fide* justification for its retention, which is proven by establishing that accommodation imposes undue hardship on the service provider. What constitutes undue hardship depends on factors relevant to the circumstances and legislation governing each case. The factors set out in s. 5 of the *CTA* are compatible with those that apply under human rights principles. They flow out of the factors inherent in a reasonable accommodation analysis, such as cost, economic viability, safety, and the quality of service to all passengers, but are assessed based on the unique realities of the federal transportation context. In this case, VIA did not meet its onus of establishing that the obstacles created by its purchase of the Renaissance cars were not “undue”. The Agency’s analysis or decision was not unreasonable; in particular, there was nothing inappropriate about the factors it did, and did not, rely on. [117-118] [121] [123] [133] [135] [138] [142] [144]

The Rail Code was a proper factor for the Agency to consider in its analysis. The purpose of this Code is to function as self-imposed minimum standards all rail carriers have agreed to meet. The standard of “personal wheelchair use” set out in the Code is also consistent with human rights jurisprudence. Independent access to the same comfort, dignity, safety and security as those without physical limitations is a fundamental human right for all persons who use wheelchairs. In view of the widespread domestic and international acceptance of personal wheelchair-based accessibility standards, and particularly of VIA’s own Rail Code commitments, it was not unreasonable for the Agency to rely on the personal wheelchair as a guiding accessibility paradigm. VIA was not entitled to resile from this norm because

le processus analytique qui doit être suivi pour relever les obstacles abusifs dans le réseau de transport fédéral. Considérés globalement, les motifs de l’Office démontrent qu’il a interprété et exercé son mandat de manière raisonnable. [88] [97] [100] [104-105] [108-109]

Aux termes de la partie V de la *LTC*, l’Office doit relever les obstacles abusifs pour les personnes ayant une déficience — et ordonner des mesures correctives indiquées à cet égard — d’une manière compatible avec l’approche adoptée pour relever la discrimination visée par les lois sur les droits de la personne et y remédier. En l’espèce, c’est la conception des voitures Renaissance qui est qualifiée d’obstacle abusif. Selon la notion d’accommodement raisonnable, les fournisseurs de services ont l’obligation de faire tout ce qui est raisonnablement possible pour accommoder les personnes ayant une déficience. L’obstacle discriminatoire doit être éliminé, sauf s’il existe un motif justifiable de le maintenir, lequel peut être établi en prouvant que l’accommodement impose au fournisseur de services une contrainte excessive. Ce qui constitue une contrainte excessive dépend des facteurs pertinents sur le plan des circonstances et des mesures législatives qui régissent chaque cas. Les facteurs énoncés à l’art. 5 *LTC* sont compatibles avec ceux qui s’appliquent en vertu des principes en matière de droits de la personne. Ils découlent des facteurs inhérents à l’analyse de l’accommodement raisonnable, à savoir le coût, la rentabilité, la sécurité et la qualité du service offert à tous les voyageurs, mais ils sont évalués en fonction des réalités exceptionnelles du système de transport fédéral. En l’espèce, VIA ne s’est pas acquittée de son fardeau d’établir que les obstacles résultant de son achat des voitures Renaissance n’étaient pas « abusifs ». L’analyse ou la décision de l’Office n’était pas déraisonnable; plus particulièrement, il n’y avait rien d’inapproprié dans les facteurs sur lesquels il s’est — ou ne s’est pas — fondé. [117-118] [121] [123] [133] [135] [138] [142] [144]

Le code ferroviaire était un facteur dont l’Office pouvait tenir compte dans son analyse. Ce code sert à établir des normes minimales d’application volontaire auxquelles tous les transporteurs ferroviaires acceptent de se conformer. La norme de l’« utilisation d’un fauteuil roulant personnel » énoncée dans le code est également compatible avec la jurisprudence en matière de droits de la personne. L’accès indépendant au même confort, à la même dignité et à la même sécurité que les personnes n’ayant aucune déficience physique est un droit fondamental de la personne pour tous les utilisateurs d’un fauteuil roulant. Compte tenu de l’acceptation générale, au Canada et à l’échelle internationale, des normes d’accessibilité fondées sur l’utilisation d’un fauteuil roulant personnel et, plus particulièrement,

it found a better bargain for its able-bodied customers. Neither the Rail Code, the CTA, nor any human rights principle recognizes that a unique opportunity to acquire inaccessible cars at a comparatively low purchase price may be a legitimate justification for sustained inaccessibility. [146-147] [161-165]

The Agency also considered VIA's network and found that none of the evidence on the record supported VIA's position that its existing fleet, or its network generally, would address obstacles found to exist in the Renaissance cars. The fact that there are accessible trains travelling along only some routes does not justify inaccessible trains on others. It is the global network of rail services that should be accessible. The *ad hoc* provision of services does not satisfy Parliament's continuing goal of ensuring accessible rail services. To permit VIA to point to its existing cars, which were to be phased out, and special service-based accommodations as a defence would be to overlook the fact that while human rights law includes an acknowledgment that not every barrier can be eliminated, it also includes a duty to prevent new ones, or at least not knowingly to perpetuate old ones where preventable. Here, VIA did not appear, from the evidence, to have seriously investigated the possibility of reasonably accommodating the use of personal wheelchairs or, for that matter, to have given serious consideration to any other issue related to providing access for persons with disabilities. [169] [176] [186-187]

Finally, the Agency appropriately considered the cost of remedying an obstacle when determining whether it was "undue". Its reasons make clear that retrofitting some cars in the Renaissance fleet to accommodate persons using personal wheelchairs would cost nowhere near the amounts claimed by VIA. Moreover, the record belies VIA's assertions that it could not have provided cost estimates of the remedial measures prior to the Agency's final decision, since VIA provided a new cost estimate 37 days after this decision was released. Each remedial measure with any cost implications had long been identified by the Agency and VIA's views on the structural, operational and economic implications of each were repeatedly sought. However, the issue is not just cost; it is whether the cost constitutes undue hardship. In

des engagements que VIA a elle-même pris en adhérant au code ferroviaire, il n'était pas déraisonnable que l'Office retienne l'accès en fauteuil roulant personnel comme modèle d'accessibilité. VIA n'avait pas le droit de déroger à cette norme parce qu'elle avait trouvé une meilleure aubaine pour ses clients physiquement aptes. Le code ferroviaire, la LTC et les principes en matière de droits de la personne ne reconnaissent pas qu'une occasion unique d'acquérir des voitures inaccessibles à un prix d'achat relativement peu élevé peut être un motif légitime de maintenir l'inaccessibilité. [146-147] [161-165]

L'Office a également tenu compte du réseau de VIA et a conclu qu'aucun élément de preuve au dossier n'étayait l'opinion de VIA selon laquelle son parc ferroviaire existant ou l'ensemble de son réseau permettrait de remédier aux obstacles constatés dans les voitures Renaissance. Le fait que des trains soient accessibles sur certains parcours seulement ne justifie pas la présence de trains inaccessibles sur d'autres parcours. Il doit y avoir accessibilité dans l'ensemble du réseau ferroviaire. Offrir des services spéciaux ne cadre pas avec l'objectif permanent du législateur d'assurer des services ferroviaires accessibles. Permettre à VIA d'invoquer comme moyen de défense ses voitures existantes, qui seront retirées du service, et les services spéciaux qu'elle fournit à titre de mesures d'accommodement ne tient pas compte du fait que, tout en reconnaissant que les obstacles ne peuvent pas tous être éliminés, le droit en matière de droits de la personne interdit également d'en créer de nouveaux ou, à tout le moins, de maintenir sciemment de vieux obstacles lorsqu'ils sont évitables. D'après la preuve soumise en l'espèce, VIA ne paraît pas avoir sérieusement étudié la possibilité d'accommoder raisonnablement les utilisateurs d'un fauteuil roulant personnel, ni même avoir examiné toute autre question concernant la possibilité de donner accès aux personnes ayant une déficience. [169] [176] [186-187]

Enfin, l'Office a dûment pris en considération le coût de la mesure qui permettrait de remédier à un obstacle pour déterminer si cet obstacle était « abusif ». Ses motifs indiquent clairement que le coût du réaménagement de certaines voitures du parc Renaissance pour accommoder les personnes utilisant un fauteuil roulant personnel est loin de correspondre à celui avancé par VIA. De plus, le dossier contredit les affirmations de VIA selon lesquelles elle n'était pas en mesure de fournir une estimation du coût des mesures correctives avant la décision finale de l'Office, étant donné qu'elle a fourni une nouvelle estimation des coûts 37 jours après que cette décision eut été rendue. L'Office avait décrit depuis longtemps chacune des mesures correctives qui entraînaient des coûts et avait demandé, à

light of VIA's refusal to provide concrete evidence in support of its undue hardship argument, no reasonable basis existed for refusing to eliminate the undue obstacles created by the design of the Renaissance cars. With the information it had, the Agency determined that the cost of the remedial measures it ordered would not be prohibitive and did not justify a finding of undue hardship based on financial cost. The Agency's findings with respect to cost and undue hardship were reasonable. They should not, therefore, be disturbed. [190] [218-219] [226-229]

VIA's right to procedural fairness was not breached by the Agency. There are no grounds for a reviewing court to interfere with the Agency's decision not to wait for VIA to produce the cost estimates that VIA had repeatedly and explicitly refused to provide. Acceding to VIA's persistent requests, the Agency released its final decision. VIA had obviously made a tactical decision to deprive the Agency of information uniquely in VIA's possession that would have made the evaluation more complete. Further, the Agency's final decision did not order any remedial measures for which VIA had not previously been asked to prepare feasibility and cost estimates. Lastly, the fact that a third party commissioned by VIA to prepare a cost estimate did so in less than 40 days after the Agency's final decision belies VIA's position that it lacked the time, expertise and money to prepare cost estimates. The timing of the third-party report and its untested conclusions — conclusions fundamentally at odds with some of the Agency's binding factual findings — render it an inappropriate basis for interfering with those findings and the Agency's remedial responses. [235] [238-239] [242] [245]

*Per Binnie, Deschamps, Fish and Rothstein JJ. (dissenting):* When the relevant factors of the pragmatic and functional approach are properly considered, the standard of review applicable to the issues of the Agency's jurisdiction to adjudicate CCD's application and the Agency's determination of the applicable human rights law principles in the federal transportation context is correctness. These issues are pure questions of law, and the Agency is not protected by a privative clause in respect of questions of law or jurisdiction. Rather, there is a statutory appeal procedure on such questions under s. 41(1) of the CTA. On questions of jurisdiction and

maintes reprises, à VIA son avis quant à leurs conséquences sur les plans structural, opérationnel et économique. Toutefois, le coût n'est pas la seule question qui se pose. Il s'agit aussi de savoir si ce coût constitue une contrainte excessive. Compte tenu du refus de VIA de fournir une preuve concrète étayant son argument de la contrainte excessive, il n'y a aucun motif raisonnable de refuser d'éliminer les obstacles abusifs résultant de la conception des voitures Renaissance. À la lumière des renseignements dont il disposait, l'Office a estimé que le coût des mesures correctives qu'il ordonnait ne serait pas prohibitif et ne justifiait pas une conclusion de contrainte excessive fondée sur le coût financier. Les conclusions de l'Office relatives au coût et à la preuve en matière de contrainte excessive étaient raisonnables. Il n'y a donc pas lieu de les modifier. [190] [218-219] [226-229]

L'Office n'a pas violé le droit de VIA à l'équité procédurale. Rien ne justifie une cour de révision de modifier la décision de l'Office de ne pas attendre que VIA produise l'estimation des coûts qu'elle avait continuellement et explicitement refusé de produire. Accédant aux demandes persistantes de VIA, l'Office a rendu sa décision finale. Il est évident que VIA avait pris la décision stratégique de priver l'Office de renseignements dont elle seule disposait et qui auraient rendu l'évaluation plus complète. En outre, dans sa décision finale, l'Office n'a ordonné aucune mesure corrective au sujet de laquelle VIA n'avait pas déjà été invitée à préparer une estimation du coût et de la faisabilité. Enfin, le fait qu'une tierce partie, à qui VIA avait commandé une estimation des coûts, ait préparé cette estimation en moins de 40 jours après la décision finale de l'Office contredit l'argument de VIA selon lequel elle manquait de temps, d'expertise et d'argent pour préparer une estimation des coûts. En raison du moment où il a été déposé et de ses conclusions non vérifiées, qui étaient fondamentalement opposées à certaines conclusions de faits définitives de l'Office, le rapport de la tierce partie ne saurait justifier de modifier ces conclusions et les mesures correctives que l'Office a ordonnées. [235] [238-239] [242] [245]

*Les juges Binnie, Deschamps, Fish et Rothstein (dissidents) :* Lorsque les facteurs pertinents de l'analyse pragmatique et fonctionnelle sont examinés correctement, la norme de contrôle applicable aux questions touchant la compétence de l'Office pour statuer sur la demande du CCD, et à la décision de l'Office concernant les principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte des règles fédérales sur le transport, est celle de la décision correcte. Ces questions sont purement des questions de droit, et l'Office ne bénéficie pas de la protection d'une clause privative en ce qui concerne les questions de droit ou de

the determination of the applicable human rights law principles, the Agency does not have greater relative expertise than a court. Nor do these questions involve a balancing of interests. [281-286]

The Agency did not exceed its jurisdiction. Under s. 172(1) of the *CTA*, the Agency has jurisdiction where an application is made to it, and its inquiry is to be directed to determining whether there is an undue obstacle. There is nothing to prevent the Agency from initiating an inquiry based on an application from a public interest group as long as the alleged obstacle exists. Given that the Renaissance cars had already been acquired by VIA, the inquiry into alleged obstacles in those cars was not beyond the Agency's jurisdiction. Further, the Agency did not lose jurisdiction when its inquiry extended past the 120-day deadline provided for in s. 29(1) of the *CTA*. When applied to s. 172 proceedings, this deadline is directory, not mandatory. Lastly, while the Agency's exercise of its regulatory power is subject to more stringent oversight than the exercise of its adjudicative power, the Agency is given broad and pervasive jurisdiction under Part V of the *CTA*. It may not have been Parliament's expectation that broad inquiries would be conducted under s. 172, but the words used do not preclude such adjudications, even though they might impose a significant burden on the carrier. [315] [317] [321] [323-324]

Part V of the *CTA*, which grants the Agency jurisdiction to deal with undue obstacles to the mobility of persons with disabilities, must be reconciled with prevailing human rights principles. Applying those principles in the federal transportation context, the Agency is required, in adjudicating applications under s. 172, to conduct an undueness analysis: (1) the applicant must satisfy the Agency of the existence of a *prima facie* obstacle to the mobility of persons with disabilities; and (2) the burden then shifts to the carrier to demonstrate, on a balance of probabilities, that the obstacle is not undue because (i) it is rationally connected to a legitimate objective, (ii) the carrier has opted not to eliminate the obstacle based on an honest and good faith belief that it was necessary for the fulfilment of that legitimate objective, and (iii) not eliminating the obstacle is reasonably necessary for the accomplishment of that legitimate objective. [291] [293] [297]

compétence. La *LTC* établit plutôt, au par. 41(1), une procédure d'appel relativement à ces questions. Quant aux questions de compétence et à la détermination des principes applicables en matière de droits de la personne, l'Office ne possède pas une expertise relative supérieure à celle d'une cour de justice. Une mise en balance des divers intérêts n'est pas requise non plus pour trancher ces questions. [281-286]

L'Office n'a pas outrepassé sa compétence. Aux termes du par. 172(1) *LTC*, l'Office a compétence lorsqu'une demande lui est présentée et que son enquête vise à déterminer s'il existe un obstacle abusif. Pourvu que l'obstacle invoqué existe, rien n'empêche l'Office de tenir une enquête lorsqu'un groupe de défense de l'intérêt public lui présente une demande. Étant donné que VIA avait déjà fait l'acquisition des voitures Renaissance, l'enquête sur les prétendus obstacles que comportaient ces voitures n'excédait pas la compétence de l'Office. De plus, l'Office n'a pas perdu compétence lorsque son enquête a duré plus que les 120 jours prévus au par. 29(1) *LTC*. Ce délai est de nature directive et non impérative en ce qui concerne les procédures prévues à l'art. 172. Enfin, alors que l'exercice de son pouvoir de réglementation fait l'objet d'une supervision plus rigoureuse que l'exercice de son pouvoir juridictionnel, l'Office se voit conférer une large compétence générale à la partie V de la *LTC*. Le législateur ne s'attendait peut-être pas à ce que de vastes enquêtes soient menées en vertu de l'art. 172, mais les mots utilisés ne font pas obstacle à la prise de telles mesures juridictionnelles même si elles sont susceptibles d'imposer un fardeau considérable au transporteur visé. [315] [317] [321] [323-324]

La partie V de la *LTC*, qui habilite l'Office à remédier aux obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, doit être conciliée avec les principes applicables en matière de droits de la personne. Si l'on applique ces principes dans le contexte des règles fédérales régissant le transport, l'Office doit, en statuant sur des demandes fondées sur l'art. 172, procéder à une analyse du caractère abusif : (1) le demandeur doit convaincre l'Office qu'il existe un obstacle *prima facie* aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, et (2) il appartient ensuite au transporteur de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que cet obstacle n'est pas abusif du fait (i) qu'il est rationnellement lié à un objectif légitime, (ii) qu'il a choisi de ne pas l'éliminer parce qu'il croyait sincèrement qu'il était nécessaire pour réaliser cet objectif légitime, et (iii) que l'omission d'éliminer l'obstacle est raisonnablement nécessaire pour réaliser cet objectif légitime. [291] [293] [297]

In this case, the Agency erred in law with respect to the test for determining the undue nature of an obstacle. Although the Agency did discuss some of the principles in the abstract, its analysis reveals that most of the applicable principles were excluded from its reasoning. The Agency did not acknowledge that it was required to identify the goals pursued by VIA in purchasing the cars; nor did it state whether it accepted VIA's argument and evidence that the acquisition of the cars was rationally connected to a legitimate purpose. VIA was attempting to operate within the subsidy allocated by the federal government for the purchase of rail cars. Efficiency and economic viability are objectives of the National Transportation Policy under s. 5 of the *CTA* and must be considered legitimate. Moreover, the acquisition of the Renaissance cars for \$130 million was rationally connected to these objectives. The error at this stage was compounded at the second stage by the Agency's failure to identify VIA's motives and to assess the evidence relevant to good faith belief. At the third stage, the Agency did not consider how the obstacles might be circumvented by network alternatives that would accommodate persons with disabilities, but focussed only on the Renaissance cars themselves. The basis of the Agency's rejection of the network as a reasonable alternative was the requirement that the Renaissance cars be accessible to persons using personal wheelchairs as provided for in the Rail Code. But the Rail Code and other voluntary codes of practice cannot be elevated to the status of laws as if they were legally binding regulations. In adopting the Rail Code and personal wheelchair accessibility standards as if they were regulatory requirements, the Agency failed to consider the full range of reasonable alternatives offered through the network and thereby erred in law. Furthermore, the third stage also requires the Agency to balance the significance of the obstacles for the mobility of persons with disabilities against other factors, such as structural constraints and the total estimated cost to remedy the obstacles, having regard to the objective of economic viability. Where cost constraints are at issue in an undue nature analysis, it is an error of law for the Agency not to determine a total cost estimate for the corrective measures it orders. Although the Agency provided figures and calculations in respect of certain corrective measures, it never provided its best estimate of the total cost to VIA. Without a total cost estimate, the Agency could not conduct the undue nature analysis required by s. 172. The Agency was also dismissive in its consideration of VIA's ability to fund the corrective measures, treating VIA's resources as virtually unlimited. The Agency's reasons do not demonstrate the attention that is required in a case where the cost of the measures is potentially very substantial. It is up to the Agency, on

Dans la présente affaire, l'Office a commis une erreur de droit en ce qui concerne le critère applicable pour déterminer le caractère abusif d'un obstacle. Bien que l'Office ait effectivement traité de certains principes dans l'abstrait, son analyse révèle que la plupart des principes applicables ont été exclus de son raisonnement. L'Office n'a pas reconnu qu'il était tenu d'identifier les objectifs que VIA visait en achetant les voitures, et il n'a pas plus précisé s'il retenait l'argumentation et la preuve de VIA selon lesquelles l'achat des voitures était rationnellement lié à un objectif légitime. VIA s'efforçait de ne pas dépasser la subvention que le gouvernement fédéral lui avait accordée pour l'achat de voitures de chemin de fer. L'efficacité et la rentabilité sont des objectifs de la politique nationale des transports, qui est énoncée à l'art. 5 *LTC*, et ces objectifs doivent être considérés comme légitimes. De plus, l'acquisition des voitures Renaissance pour la somme de 130 millions de dollars avait un lien rationnel avec ces objectifs. L'erreur commise à cette étape s'est aggravée à la deuxième étape en raison de l'omission de l'Office de dégager les raisons de la conduite de VIA et d'apprécier la preuve relative à la croyance sincère. À la troisième étape, l'Office ne s'est pas demandé comment le réseau pourrait permettre de contourner les obstacles en offrant d'autres solutions susceptibles d'accommoder les personnes ayant une déficience, mais ne s'est intéressé qu'aux voitures Renaissance elles-mêmes. L'Office a écarté le réseau, comme solution de rechange raisonnable, en se fondant sur l'exigence du code ferroviaire selon laquelle les voitures Renaissance doivent être accessibles aux personnes qui utilisent un fauteuil roulant personnel. Cependant, le code ferroviaire et les autres codes de pratiques d'application volontaire ne sauraient se voir reconnaître le statut de texte de loi comme s'ils étaient des règlements ayant force exécutoire. En appliquant le code ferroviaire et la norme d'accessibilité du fauteuil roulant personnel comme s'il s'agissait d'exigences réglementaires, l'Office n'a pas pris en considération toute la gamme de solutions de rechange raisonnables que le réseau offrait et il a, de ce fait, commis une erreur de droit. L'Office doit en outre, à la troisième étape, évaluer l'incidence des obstacles sur les possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience par rapport à d'autres facteurs — par exemple les contraintes structurales et le coût total estimatif de l'élimination de ces obstacles — en tenant compte de l'objectif de rentabilité. Lorsque des contraintes de coût sont en cause dans une analyse du caractère abusif, l'Office commet une erreur de droit s'il n'effectue pas une estimation du coût total des mesures correctives qu'il ordonne. Bien qu'il ait présenté des chiffres et des calculs concernant certaines mesures correctives, l'Office n'a jamais fourni sa meilleure estimation de leur coût total pour VIA. Sans une estimation du coût total, l'Office ne pouvait pas effectuer



the basis of new evidence, to determine the cost of the corrective measures and VIA's ability to fund them, and to carry out the balancing exercise required of it at the third stage of the undue analysis. [327-328] [337] [340-344] [346] [351-352] [354-356] [359] [366]

### Cases Cited

By Abella J.

**Applied:** *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3; **approved:** *Canadian National Railway Co. v. Ferroequeus Railway Co.*, [2002] F.C.J. No. 762 (QL), 2002 FCA 193; **referred to:** *Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, [2003] 4 F.C. 558, 2003 FCA 271; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227; *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048; *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 1 S.C.R. 476, 2003 SCC 28; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324; *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868; *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, [2006] 1 S.C.R. 513, 2006 SCC 14; *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton*, [1985] 2 S.C.R. 150; *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1987] 1 S.C.R. 1114; *Central Okanagan School District No. 23 v. Renaud*, [1992] 2 S.C.R. 970; *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489; *Ontario Human Rights Commission v. Borough of Etobicoke*, [1982] 1 S.C.R. 202; *Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 S.C.R.

l'analyse du caractère abusif requise par l'art. 172. L'Office s'est également peu soucié de la capacité de VIA de financer les mesures correctives, considérant que VIA disposait de ressources pratiquement illimitées. Les motifs de l'Office démontrent qu'il n'a pas prêté toute l'attention requise dans un cas où le coût des mesures risque d'être très élevé. Il appartient à l'Office de déterminer, à la lumière des nouveaux éléments de preuve, combien coûteront les mesures correctives et si VIA sera capable de les financer, et d'effectuer la mise en balance des intérêts en jeu à laquelle il est tenu à la troisième étape de l'analyse du caractère abusif. [327-328] [337] [340-344] [346] [351-352] [354-356] [359] [366]

### Jurisprudence

Citée par la juge Abella

**Arrêt appliqué :** *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; **arrêt approuvé :** *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Ferroequeus Railway Co.*, [2002] A.C.F. n° 762 (QL), 2002 CAF 193; **arrêts mentionnés :** *Canadien Pacifique Ltée c. Canada (Office des Transports)*, [2003] 4 C.F. 558, 2003 CAF 271; *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227; *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048; *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, 2003 CSC 28; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941; *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77, 2003 CSC 63; *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324; *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868; *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, [2006] 1 R.C.S. 513, 2006 CSC 14; *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150; *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114; *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970; *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human*

536; *Howard v. University of British Columbia* (1993), 18 C.H.R.R. D/353; *Brock v. Tarrant Film Factory Ltd.* (2000), 37 C.H.R.R. D/305; *Quesnel v. London Educational Health Centre* (1995), 28 C.H.R.R. D/474; *Maine Human Rights Commission v. City of South Portland*, 508 A.2d 948 (1986); *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City)*, [2000] 1 S.C.R. 665, 2000 SCC 27; *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25; *Application by Yvonne Gaudet, on behalf of Marcella Arsenault*, CTA Decision No. 641-AT-R-1998, December 29, 1998; *Hutchinson v. British Columbia (Ministry of Health) (No. 4)* (2004), 49 C.H.R.R. D/348, 2004 BCHRT 58; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; *Gateway Packers 1968 Ltd. v. Burlington Northern (Manitoba) Ltd.*, [1971] F.C. 359; *Allied Auto Parts Ltd. v. Canadian Transport Commission*, [1983] 2 F.C. 248.

By Deschamps and Rothstein JJ. (dissenting)

*Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, [2001] 2 S.C.R. 100, 2001 SCC 36; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20; *Mattel, Inc. v. 3894207 Canada Inc.*, [2006] 1 S.C.R. 772, 2006 SCC 22; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19; *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, 2002 SCC 3; *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3; *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868; *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489; *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525; *Shell Canada Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 622; *Canadian National Railway Co. v. Ferrocarril Railway Co.*, [2002] F.C.J. No. 762 (QL), 2002 FCA 193; *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104.

#### Statutes and Regulations Cited

*Americans with Disabilities Act*, 42 U.S.C. § 12162 (2000).

*Rights Commission*, [1990] 2 R.C.S. 489; *Commission ontarienne des droits de la personne c. Municipalité d'Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202; *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536; *Howard c. University of British Columbia* (1993), 18 C.H.R.R. D/353; *Brock c. Tarrant Film Factory Ltd.* (2000), 37 C.H.R.R. D/305; *Quesnel c. London Educational Health Centre* (1995), 28 C.H.R.R. D/474; *Maine Human Rights Commission c. City of South Portland*, 508 A.2d 948 (1986); *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, 2000 CSC 27; *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25; *Demande présentée par Yvonne Gaudet, au nom de Marcella Arsenault*, décision OTC n° 641-AT-R-1998, 29 décembre 1998; *Hutchinson c. British Columbia (Ministry of Health) (No. 4)* (2004), 49 C.H.R.R. D/348, 2004 BCHRT 58; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Gateway Packers 1968 Ltd. c. Burlington Northern (Manitoba) Ltd.*, [1971] C.F. 359; *Allied Auto Parts Ltd. c. Commission canadienne des transports*, [1983] 2 C.F. 248.

Citée par les juges Deschamps et Rothstein (dissidents)

*Canada (Sous-ministre du Revenu national) c. Mattel Canada Inc.*, [2001] 2 R.C.S. 100, 2001 CSC 36; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20; *Mattel, Inc. c. 3894207 Canada Inc.*, [2006] 1 R.C.S. 772, 2006 CSC 22; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19; *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, 2002 CSC 3; *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868; *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489; *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525; *Shell Canada Ltée c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 622; *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Ferrocarril Railway Co.*, [2002] A.C.F. n° 762 (QL), 2002 CAF 193; *Ainsley Financial Corp. c. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104.

#### Lois et règlements cités

*Americans with Disabilities Act*, 42 U.S.C. § 12162 (2000).

- Americans with Disabilities Act Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles*, 36 CFR Part 1192 (1999).
- Americans With Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles; Final Guidelines*, 56 Fed. Reg. 45530 (September 6, 1991).
- Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10, ss. 5, 17, 20, 25, 25.1, 27(1), 28(2), 29, 31, 32, 33(1), 36, 40, 41(1), 170(1), 171, 172.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, ss. 5(a), 15.
- Disability Discrimination Act 1995* (U.K.), 1995, c. 50, s. 46.
- Disability Standards for Accessible Public Transport 2002* (Austl.).
- Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11.
- National Transportation Act, 1987*, R.S.C. 1985, c. 28 (3rd Supp.).
- National Transportation Agency General Rules*, SOR/88-23, s. 8.
- Rail Vehicle Accessibility Regulations 1998*, S.I. 1998/2456.
- Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156, r. 29(3).
- Americans with Disabilities Act Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles*, 36 CFR Part 1192 (1999).
- Americans With Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles; Final Guidelines*, 56 Fed. Reg. 45530 (September 6, 1991).
- Charte canadienne des droits et libertés*.
- Disability Discrimination Act 1995* (R.-U.), 1995, ch. 50, art. 46.
- Disability Standards for Accessible Public Transport 2002* (Austl.).
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, art. 5a), 15.
- Loi de 1987 sur les transports nationaux*, L.R.C. 1985, ch. 28 (3<sup>e</sup> suppl.).
- Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11.
- Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10, art. 5, 17, 20, 25, 25.1, 27(1), 28(2), 29, 31, 32, 33(1), 36, 40, 41(1), 170(1), 171, 172.
- Rail Vehicle Accessibility Regulations 1998*, S.I. 1998/2456.
- Règles de la Cour suprême du Canada*, DORS/2002-156, art. 29(3).
- Règles générales de l'Office national des transports*, DORS/88-23, art. 8.

#### Authors Cited

- Brown, Donald J. M., and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (loose-leaf updated July 2005).
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. VI, 2nd Sess., 33rd Parl., June 17, 1987, p. 7273.
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. XIII, 2nd Sess., 33rd Parl., June 17, 1988, p. 16573.
- Canada. House of Commons. Report of the Standing Committee on Transport. *The Renaissance of Passenger Rail in Canada*, June 1998.
- Canada. Transport Canada. *Passenger Car Safety Rules*, November 8, 2001 (online: [http://www.tc.gc.ca/railway/rules/TC\\_0-26.htm](http://www.tc.gc.ca/railway/rules/TC_0-26.htm)).
- Canadian Standards Association. *Barrier-Free Design Standard*, CAN/CSA-B651-95.
- Jones, David P., and Anne S. de Villars. *Principles of Administrative Law*, 4th ed. Toronto: Thomson Canada Ltd., 2004.
- Lepofsky, M. David. "Federal Court of Appeal De-Rails Equality Rights for Persons With Disabilities — *Via Rail v. Canadian Transportation Agency* and the Important Duty Not to Create New Barriers to Accessibility" (2005-2006), 18 *N.J.C.L.* 169.

#### Doctrine citée

- Association canadienne de normalisation. *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception*, CAN/CSA-B651-F95.
- Brown, Donald J. M., and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto : Canvasback, 1998 (loose-leaf updated July 2005).
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. VI, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 17 juin 1987, p. 7272-7273.
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. XIII, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 17 juin 1988, p. 16573.
- Canada. Chambre des communes. Rapport du Comité permanent des transports. *La Renaissance des services ferroviaires voyageurs au Canada*, juin 1998.
- Canada. Transport Canada. *Règlement de sécurité relatif aux voitures voyageurs*, 8 novembre 2001 (en ligne : [http://www.tc.gc.ca/railway/regles/TC\\_0-26.htm](http://www.tc.gc.ca/railway/regles/TC_0-26.htm)).
- Jones, David P., and Anne S. de Villars. *Principles of Administrative Law*, 4th ed. Toronto : Thomson Canada Ltd., 2004.
- Lepofsky, M. David. « Federal Court of Appeal De-Rails Equality Rights for Persons With Disabilities — *Via Rail v. Canadian Transportation Agency* and the Important Duty Not to Create New Barriers to Accessibility » (2005-2006), 18 *R.N.D.C.* 169.

Lepofsky, M. David. “The Duty to Accommodate: A Purposive Approach” (1993), 1 *Can. Lab. L.J.* 1.  
 McKenna, Ian B. “Legal Rights for Persons with Disabilities in Canada: Can the Impasse Be Resolved?” (1997-98), 29 *Ottawa L. Rev.* 153.  
 Mullan, David. “Tribunals and Courts — The Contemporary Terrain: Lessons from Human Rights Regimes” (1999), 24 *Queen’s L.J.* 643.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Décary, Sexton and Evans J.J.A.), [2005] 4 F.C.R. 473, 251 D.L.R. (4th) 418, 330 N.R. 337, [2005] F.C.J. No. 376 (QL), 2005 FCA 79, setting aside decisions of the Canadian Transportation Agency. Appeal allowed, Binnie, Deschamps, Fish and Rothstein J.J. dissenting.

*David Baker and Sarah Godwin*, for the appellant.

*John A. Champion, Robin P. Roddey, Annie M. K. Finn and Carole Mackaay*, for the respondent.

*Inge Green and Elizabeth Barker*, for the intervener the Canadian Transportation Agency.

*Leslie A. Reaume and Philippe Dufresne*, for the intervener the Canadian Human Rights Commission.

Written submissions only by *Hart Schwartz, Eric del Junco and Sylvia Davis*, for the intervener the Ontario Human Rights Commission.

Written submissions only by *Béatrice Vizkelely and Stéphanie Fournier*, for the intervener Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Written submissions only by *Sarah Lugtig*, for the interveners the Manitoba Human Rights Commission and the Saskatchewan Human Rights Commission.

Written submissions only by *Debra M. McAllister and Lana Kerzner*, for the interveners Transportation Action Now, the Alliance

Lepofsky, M. David. « The Duty to Accommodate : A Purposive Approach » (1993), 1 *Can. Lab. L.J.* 1.  
 McKenna, Ian B. « Legal Rights for Persons with Disabilities in Canada : Can the Impasse Be Resolved? » (1997-1998), 29 *R.D. Ottawa* 153.  
 Mullan, David. « Tribunaux et Cours — Le Terrain Contemporain : Leçons des Régimes des Droits de la Personne » (1999), 24 *Queen’s L.J.* 643.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel fédérale (les juges Décary, Sexton et Evans), [2005] 4 R.C.F. 473, 251 D.L.R. (4th) 418, 330 N.R. 337, [2005] A.C.F. n° 376 (QL), 2005 CAF 79, qui a annulé des décisions de l’Office des transports du Canada. Pourvoi accueilli, les juges Binnie, Deschamps, Fish et Rothstein sont dissidents.

*David Baker et Sarah Godwin*, pour l’appelant.

*John A. Champion, Robin P. Roddey, Annie M. K. Finn et Carole Mackaay*, pour l’intimée.

*Inge Green et Elizabeth Barker*, pour l’intervenant l’Office des transports du Canada.

*Leslie A. Reaume et Philippe Dufresne*, pour l’intervenante la Commission canadienne des droits de la personne.

Argumentation écrite seulement par *Hart Schwartz, Eric del Junco et Sylvia Davis*, pour l’intervenante la Commission ontarienne des droits de la personne.

Argumentation écrite seulement par *Béatrice Vizkelely et Stéphanie Fournier*, pour l’intervenante la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Argumentation écrite seulement par *Sarah Lugtig*, pour les intervenantes la Commission des droits de la personne du Manitoba et la Saskatchewan Human Rights Commission.

Argumentation écrite seulement par *Debra M. McAllister et Lana Kerzner*, pour les intervenantes Transportation Action Now, l’Alliance pour

for Equality of Blind Canadians, the Canadian Association for Community Living and the Canadian Hard of Hearing Association.

Written submissions only by *David Shannon* and *Paul-Claude Bérubé*, for the intervener the Canadian Association of Independent Living Centres.

Written submissions only by *Melina Buckley* and *Fiona Sampson*, for the intervener the Disabled Women's Network Canada.

The judgment of McLachlin C.J. and Bastarache, LeBel, Abella and Charron JJ. was delivered by

ABELLA J. — This appeal raises questions about the degree to which persons who use wheelchairs can be self-reliant when using the national rail network.

Under the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10, it is declared to be “National Transportation Policy” that Canada’s transportation services be accessible to persons with disabilities. Responsibility for determining whether there is an “undue obstacle” to the mobility of persons with disabilities is assigned by the Act to the Canadian Transportation Agency. Where such obstacles are found to exist, the Agency is also responsible for determining what corrective measures are appropriate in accordance with the Act and human rights principles.

In 1998, VIA Rail Canada Inc. took part in the negotiation and drafting of a voluntary Rail Code. The Code stipulated that for new or substantially refurbished rail cars, at least one car on each train should be accessible to persons using their own wheelchairs.

To replace its existing fleet, in late 2000 VIA purchased 139 rail cars and car parts no longer

l'égalité des personnes aveugles du Canada, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et l'Association des malentendants canadiens.

Argumentation écrite seulement par *David Shannon* et *Paul-Claude Bérubé*, pour l'intervenante l'Association canadienne des centres de vie autonome.

Argumentation écrite seulement par *Melina Buckley* et *Fiona Sampson*, pour l'intervenant le Réseau d'action des femmes handicapées du Canada.

Version française du jugement de la juge en chef McLachlin et des juges Bastarache, LeBel, Abella et Charron rendu par

LA JUGE ABELLA — Le présent pourvoi soulève des questions au sujet de la mesure dans laquelle les personnes en fauteuil roulant peuvent être autonomes lorsqu'elles utilisent le réseau ferroviaire national.

La politique nationale des transports énoncée dans la *Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10, veut que les services de transport au Canada soient accessibles aux personnes ayant une déficience. La Loi confie à l'Office des transports du Canada (« Office ») la responsabilité de déterminer s'il existe un « obstacle abusif » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Dans le cas où il conclut à l'existence d'un tel obstacle, l'Office est également chargé de déterminer quelles mesures correctives sont indiquées, conformément à la Loi et aux principes applicables en matière de droits de la personne.

En 1998, VIA Rail Canada Inc. a participé à la négociation et à la rédaction d'un code ferroviaire d'application volontaire. Ce document prévoyait que, dans le cas des nouvelles voitures ou de celles ayant subi un réaménagement majeur, au moins une voiture par train devrait être accessible aux personnes qui utilisent leur propre fauteuil roulant.

Pour remplacer son parc existant, VIA a acheté, à la fin de l'année 2000, 139 voitures de chemin de

1

2

3

4

required for overnight train service through the Channel Tunnel. These rail cars, known then as the “Nightstock” fleet, were renamed the “Renaissance cars” by VIA. None of the cars was accessible to persons with disabilities using personal wheelchairs.

5 In the course of the proceedings before the Agency lasting almost three years, and contrary to the Agency’s directions, VIA unilaterally made modifications to the new cars without the prior approval of the Agency. VIA was also repeatedly asked to provide cost estimates so that the Agency could assess whether the remedial measures it was considering were reasonable. VIA consistently took the position that it had neither the time nor the money to prepare extensive cost estimates, several times asking the Agency to make its decision without these estimates.

6 The Agency, persuaded by VIA to issue its final decision without further cost estimates, ordered changes to 30 of the 139 newly purchased cars so that one car per train would be accessible to persons with disabilities using their own wheelchairs.

7 Thirty-seven days after the Agency issued its final decision, VIA presented newly prepared cost estimates to the Federal Court of Appeal as part of its leave application. Because VIA chose not to provide this information to the Agency during the proceedings, these estimates were not assessed or verified.

8 The Agency, an expert and specialized body, carefully considered the evidence and the law before imposing a remedy that was consistent both with the Rail Code and internationally accepted standards. In determining whether the design of the Renaissance cars represented undue obstacles for persons with disabilities, the Agency took into account factors usually associated with an “undue hardship” analysis, such as cost, economic

fer et des pièces de voiture qui n’étaient plus requises pour assurer le service de nuit empruntant le tunnel sous la Manche. Ces voitures, alors connues sous le nom de parc « Nightstock », ont été rebaptisées « voitures Renaissance » par VIA. Aucune de ces voitures n’était accessible aux personnes utilisant un fauteuil roulant personnel.

Au cours des procédures devant l’Office qui ont duré presque trois ans, et contrairement aux directives de l’Office, VIA a modifié unilatéralement les nouvelles voitures sans avoir préalablement obtenu l’approbation de ce dernier. L’Office a également demandé, à maintes reprises, à VIA de lui fournir une estimation des coûts qui lui permettrait de décider si les mesures correctives qu’il envisageait étaient raisonnables. VIA a constamment fait valoir qu’elle n’avait ni le temps ni l’argent requis pour préparer une estimation détaillée des coûts, et a demandé plusieurs fois à l’Office de rendre sa décision sans cette estimation.

L’Office, que VIA a réussi à convaincre de rendre sa décision finale sans disposer d’une autre estimation des coûts, a ordonné que des modifications soient apportées à 30 des 139 voitures nouvellement acquises afin qu’une voiture par train soit accessible aux personnes ayant une déficience qui utilisent leur propre fauteuil roulant.

Trente-sept jours après que l’Office eut rendu sa décision finale, VIA a présenté une nouvelle estimation des coûts à la Cour d’appel fédérale dans le cadre de sa demande d’autorisation. Étant donné que VIA a choisi de ne pas fournir ces renseignements à l’Office au cours des procédures, l’estimation n’a fait l’objet d’aucune évaluation ou vérification.

L’Office, un organisme spécialisé, a examiné attentivement la preuve et le droit applicable avant d’imposer une mesure corrective conforme à la fois au code ferroviaire et aux normes acceptées à l’échelle internationale. Pour déterminer si la conception des voitures Renaissance représentait un obstacle abusif pour les personnes ayant une déficience, l’Office a pris en considération des facteurs habituellement associés à l’analyse de la

viability and safety. In so doing, the Agency was properly merging human rights principles with its unique statutory mandate. I would not interfere with its decision.

### I. Background

VIA finalized the purchase of the Renaissance fleet on December 1, 2000 and accepted delivery in 2001. At the time VIA acquired the rights to them, the cars were in various stages of assembly: 64 cars were fully assembled, construction had started on another 24, and the remaining 51 were unassembled. VIA saw the Renaissance fleet as a unique opportunity to substantially increase the size of its fleet at a comparatively moderate cost. It paid \$29.8 million to purchase the Renaissance equipment, initially expecting that it would cost an additional \$100 million to prepare the equipment for service, making a total estimated cost of \$129.8 million. At the time of the purchase, VIA's capital expenditure budget was \$401.9 million.

VIA's anticipated costs included the cost of transporting the cars and parts to Canada, weatherproofing the cars, modifying brake and electrical systems, removing redundant component parts, and renovating interiors. The interior changes included expanding lounge facilities for passengers by removing interior offices, adding vending machines, decommissioning one washroom in the coach cars to create additional baggage storage space, installing computer receptacles and a coat valet in the first class ("VIA 1") cars, adding refrigeration equipment to the service cars to provide the current level of VIA 1 service, and removing one seat in each coach car to install a coat valet. The total cost of the Renaissance cars grew to \$139 million.

« contrainte excessive », tels le coût, la rentabilité et la sécurité. Ce faisant, l'Office a fusionné à juste titre les principes applicables en matière de droits de la personne avec le mandat unique que lui confie la Loi. Je suis d'avis de ne pas modifier la décision de l'Office.

### I. Les faits

VIA a complété l'achat du parc Renaissance le 1<sup>er</sup> décembre 2000 et en a accepté la livraison en 2001. Les voitures en étaient à divers stades d'assemblage au moment où VIA a acquis les droits à leur égard : 64 voitures étaient entièrement assemblées, 24 autres voitures étaient en construction et les 51 autres n'étaient pas assemblées. VIA voyait dans le parc de voitures Renaissance une occasion unique d'accroître substantiellement la taille de son parc à un coût relativement modique. Elle a payé la somme de 29,8 millions de dollars pour acheter le matériel Renaissance et, comme elle s'attendait au départ à ce que la préparation de ce matériel en vue de sa mise en service coûte 100 millions de dollars de plus, le coût total estimatif des voitures s'élevait à 129,8 millions de dollars. Au moment de l'achat, le budget d'immobilisations de VIA était de 401,9 millions de dollars.

Les frais prévus par VIA comprenaient les coûts liés au transport des voitures et des pièces vers le Canada, aux opérations destinées à rendre les voitures à l'épreuve des intempéries, à la modification des systèmes électriques et des systèmes de freinage, au retrait des pièces excédentaires et aux travaux de rénovation intérieure. Les travaux de rénovation intérieure consistaient notamment à agrandir le salon des voyageurs en supprimant des bureaux, à ajouter des distributeurs automatiques, à mettre hors service l'une des toilettes des voitures-coach en vue d'accroître l'espace de rangement des bagages, à installer des prises d'ordinateur et un vestiaire dans les voitures de première classe (« VIA 1 »), à ajouter des appareils frigorifiques dans les voitures de service dans le but d'offrir le service actuel de classe VIA 1, et à retirer un siège dans chacune des voitures-coach afin d'aménager un vestiaire. Le coût total des voitures Renaissance a atteint 139 millions de dollars.

9

10

11 There was no “plan document” to enhance accessibility when the cars were purchased. VIA’s position was that the cars were sufficiently accessible. Instead of renovations that would enable passengers with personal wheelchairs to independently meet their own needs, VIA proposed that its employees would transfer passengers into on-board wheelchairs, deliver their meals, assist them with the use of washroom facilities, and provide other necessary services. VIA argued that its budget for the acquisition of the Renaissance cars did not provide “for any major redesign or reconstruction” to make the cars more accessible because any such substantial changes would have “diminished or negated the value of the opportunity”.

12 On November 16, 2000, government officials and members of groups representing persons with disabilities were permitted to inspect demonstration models of the Renaissance cars.

13 On December 4, 2000, the Council of Canadians with Disabilities (“CCD”) applied to the Agency under s. 172 of the *Canada Transportation Act* complaining about the lack of accessibility of the Renaissance cars. The relevant portions provide:

**172.** (1) The Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1), regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

. . . . .

(3) On determining that there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities, the Agency may require the taking of appropriate corrective measures or direct that compensation be paid for any expense incurred by a person with a disability arising out of the undue obstacle, or both.

14 The Agency’s mandate to address undue obstacles to the mobility of persons with disabilities

Il n’y avait aucun « plan » d’amélioration de l’accessibilité au moment de l’achat des voitures. VIA prétendait que les voitures étaient suffisamment accessibles. Au lieu de procéder à des renovations qui permettraient aux voyageurs utilisant leur fauteuil roulant personnel de subvenir eux-mêmes à leurs besoins, elle a proposé que ses employés les transfèrent dans des fauteuils roulants de bord, leur servent leurs repas, les aident à utiliser les toilettes et leur fournissent d’autres services nécessaires. VIA a soutenu que son budget d’acquisition des voitures Renaissance ne comportait aucun poste prévoyant la réalisation de [TRADUCTION] « travaux de réaménagement ou de reconstruction majeurs » destinés à rendre les voitures plus accessibles, parce que des modifications de cette ampleur auraient « diminué ou annihilé la valeur de l’occasion qui se présentait ».

Le 16 novembre 2000, on a permis à des représentants du gouvernement et à des membres de groupes de défense des personnes ayant une déficience d’inspecter des modèles de voitures Renaissance en démonstration.

Le 4 décembre 2000, le Conseil des Canadiens avec déficiences (« CCD ») s’est fondé sur l’art. 172 de la *Loi sur les transports au Canada* pour présenter à l’Office une demande dans laquelle il se plaignait du manque d’accessibilité des voitures Renaissance. Les dispositions pertinentes de cet article sont rédigées ainsi :

**172.** (1) Même en l’absence de disposition réglementaire applicable, l’Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l’un des domaines visés au paragraphe 170(1) pour déterminer s’il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

. . . . .

(3) En cas de décision positive, l’Office peut exiger la prise de mesures correctives indiquées ou le versement d’une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par une personne ayant une déficience en raison de l’obstacle en cause, ou les deux.

L’Office tient de l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada* le mandat de remédier aux



originates in s. 5 of the *Canada Transportation Act*, which states that this mandate is an essential element of transportation services:

NATIONAL TRANSPORTATION POLICY

5. [Declaration] It is hereby declared that a safe, economic, efficient and adequate network of viable and effective transportation services accessible to persons with disabilities and that makes the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to serve the transportation needs of shippers and travellers, including persons with disabilities, and to maintain the economic well-being and growth of Canada and its regions and that those objectives are more likely to be achieved when all carriers are able to compete, both within and among the various modes of transportation, under conditions ensuring that, having due regard to national policy, to the advantages of harmonized federal and provincial regulatory approaches and to legal and constitutional requirements,

. . .

(g) each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, carries traffic to or from any point in Canada under fares, rates and conditions that do not constitute

. . .

(ii) an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities,

. . .

Under Part V of the *Canada Transportation Act*, entitled “Transportation of Persons With Disabilities”, the Agency is granted two remedial approaches to the removal of “undue obstacles” from the federal transportation network — regulation-making powers under s. 170(1) and complaint adjudication powers under s. 172(1).

Section 170(1) empowers the Agency to “make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network”, including regulations respecting “the design, construction or

obstacles abusifs à la circulation ou aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, lequel article précise que ce mandat est un élément essentiel des services de transport :

POLITIQUE NATIONALE DES TRANSPORTS

5. [Déclaration] Il est déclaré que, d’une part, la mise en place d’un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs — y compris des personnes ayant une déficience — en matière de transports comme à la prospérité et à la croissance économique du Canada et de ses régions, et, d’autre part, que ces objectifs sont plus susceptibles de se réaliser en situation de concurrence de tous les transporteurs, à l’intérieur des divers modes de transport ou entre eux, à condition que, compte dûment tenu de la politique nationale, des avantages liés à l’harmonisation de la réglementation fédérale et provinciale et du contexte juridique et constitutionnel :

. . .

g) les liaisons assurées en provenance ou à destination d’un point du Canada par chaque transporteur ou mode de transport s’effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas :

. . .

(ii) un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes ayant une déficience,

. . .

Aux termes de la partie V de la *Loi sur les transports au Canada*, intitulée « Transport des personnes ayant une déficience », l’Office dispose de deux moyens d’éliminer les « obstacles abusifs » dans le réseau de transport fédéral : le pouvoir de réglementation conféré par le par. 170(1) et le pouvoir de statuer sur les plaintes prévu au par. 172(1).

Le paragraphe 170(1) habilite l’Office à « prendre des règlements afin d’éliminer tous obstacles abusifs, dans le réseau de transport », y compris des règlements régissant « la conception et

15

16

modification of . . . means of transportation and related facilities and premises” and the “conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities”. Under s. 172(1), the Agency

may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1), regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

17 Where the Agency determines that an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities exists, the Agency may, pursuant to s. 172(3), require the taking of appropriate corrective measures. Both the Agency’s regulation-making power and its authority to order remedial measures are subject to review by the federal Cabinet: ss. 36 and 40.

18 CCD alleged that 46 features of the Renaissance cars constituted “undue obstacles” to the mobility of persons with disabilities: the sleeper cars were not accessible to passengers in wheelchairs; passengers in wheelchairs could not ride in the economy coach cars; wheelchair users were segregated in sleeper units adjacent to immigration/prisoner control offices in the service cars, necessitating the use of narrow on-board wheelchairs; no wash-room facilities in any type of car were accessible to passenger-owned wheelchairs; and the Renaissance cars offered inadequate accommodation for persons with visual disabilities and those accompanied by assisting animals.

19 Under the mistaken impression that the cars had not yet been purchased, CCD also requested an interim order under ss. 27(1) and 28(2) of the *Canada Transportation Act* directing VIA not to take any further steps to secure the purchase of the Renaissance cars. After learning that the cars had already been purchased, CCD sought to prevent VIA from entering into contracts for, or

la construction des moyens de transport ainsi que des installations et locaux connexes » et les « conditions de transport applicables au transport [des] personnes ayant une déficience ». Selon le par. 172(1),

[m]ême en l’absence de disposition réglementaire applicable, l’Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l’un des domaines visés au paragraphe 170(1) pour déterminer s’il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

Lorsqu’il conclut à l’existence d’un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, l’Office peut, conformément au par. 172(3), exiger la prise de mesures correctives indiquées. Le pouvoir de réglementation conféré à l’Office et celui d’ordonner la prise de mesures correctives sont soumis au contrôle du Cabinet fédéral : art. 36 et 40.

Le CCD a allégué que 46 caractéristiques des voitures Renaissance constituaient des « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience : les voitures-lits n’étaient pas accessibles aux voyageurs en fauteuil roulant; les personnes en fauteuil roulant ne pouvaient pas voyager à bord des voitures-coach de la classe économique; les personnes en fauteuil roulant n’avaient accès qu’à des compartiments-lits adjacents aux centres de surveillance de prisonniers ou d’immigrants en détention situés dans les voitures de service, d’où la nécessité d’utiliser des fauteuils roulants de bord étroits; les toilettes aménagées dans tous les types de voitures n’étaient pas accessibles aux fauteuils roulants personnels et les voitures Renaissance ne permettaient pas d’accommoder adéquatement les personnes ayant une déficience visuelle et celles accompagnées d’un animal aidant.

Croyant à tort que les voitures Renaissance n’avaient pas encore été achetées, le CCD a également demandé à l’Office de prendre, en vertu des par. 27(1) et 28(2) de la *Loi sur les transports au Canada*, un arrêté provisoire enjoignant à VIA de cesser toute démarche en vue de les acquérir. Après avoir appris que ces voitures avaient déjà été achetées, le CCD a cherché à empêcher VIA de conclure

undertaking further construction of the Renaissance fleet pending the Agency's final decision on its application.

CCD relied, in part, on VIA's alleged non compliance with the 1998 *Code of Practice — Passenger Rail Car Accessibility and Terms and Conditions of Carriage by Rail of Persons with Disabilities* ("Rail Code"), a voluntary code negotiated with and agreed to by VIA, setting minimum standards applicable to its transportation network. Under the Rail Code, lower standards are applied to existing equipment in recognition of the fact that it may be difficult or impossible for this older equipment to be made to comply with modern accessibility standards. Higher standards are applied to new rail cars or cars undergoing a major refurbishment. The most significant of these standards was that passengers with disabilities be able to use their personal wheelchairs on the train.

VIA's position before the Agency was that the Renaissance fleet, including the 75 cars that had yet to be fully assembled, were existing equipment, not new or undergoing major refurbishment. It argued that, based on the Rail Code standards that were applicable to *existing* cars, the new Renaissance cars were sufficiently accessible to persons with disabilities. Accordingly, VIA argued it was not required to retrofit them to improve their accessibility in accordance with the requirements for new cars or cars undergoing a major refurbishment.

VIA asserted, in fact, that the Renaissance cars provided greater travel options and choice for passengers with disabilities by virtue of the fact that they were *differently* accessible than its existing fleet, and that "persons with disabilities who do not wish to use the Renaissance trains can continue to use [the] existing fleet for their travel purposes" (CTA Decision No. 175-AT-R-2003, at p. 51).

des contrats ou d'entreprendre d'autres travaux de construction relatifs au parc Renaissance jusqu'à ce que l'Office se prononce définitivement sur sa demande.

Le CCD a notamment fait valoir que VIA ne respectait pas le *Code de pratiques* de 1998, intitulé *Accessibilité des voitures de chemin de fer et conditions de transport ferroviaire des personnes ayant une déficience* (« code ferroviaire ») — un code d'application volontaire qui a été négocié et accepté par VIA et qui établit les normes minimales applicables à son réseau de transport. Aux termes du code ferroviaire, le matériel existant est assujéti à des normes moins rigoureuses afin de tenir compte du fait qu'il peut se révéler difficile, voire impossible, de rendre ce matériel plus vieux conforme aux normes d'accessibilité modernes. Des normes plus strictes s'appliquent aux nouvelles voitures ou à celles qui subissent un réaménagement majeur, la plus importante voulant que les voyageurs ayant une déficience puissent utiliser leur fauteuil roulant personnel à bord du train.

VIA a maintenu devant l'Office que le parc Renaissance, y compris les 75 voitures qui n'étaient pas encore entièrement assemblées, constituait du matériel existant et non du matériel nouveau ou subissant un réaménagement majeur. Elle a fait valoir que, selon les normes du code ferroviaire applicables aux voitures *existantes*, les nouvelles voitures Renaissance étaient suffisamment accessibles aux personnes ayant une déficience. Elle a donc prétendu qu'elle n'était pas tenue de les réaménager afin d'en améliorer l'accessibilité conformément aux exigences applicables aux nouvelles voitures ou à celles subissant un réaménagement majeur.

VIA a affirmé, en réalité, que les voitures Renaissance contribuaient à offrir aux passagers ayant une déficience plus d'options et de choix de voyage du fait qu'elles présentaient une accessibilité *différente* de celle de son parc existant et que les « personnes ayant une déficience qui ne [voulaient] pas utiliser les trains Renaissance [pouvaient] continuer à utiliser le parc ferroviaire existant [ . . . ] pour répondre à leurs besoins de voyage » (décision OTC n° 175-AT-R-2003, p. 56).

20

21

22

23 VIA intended, however, to replace the existing fleet with Renaissance cars on some of its routes starting in 2003.

24 The existing fleet provided one personal wheelchair accessible car per train. VIA used its VIA 1 cars for this purpose, which had been retrofitted to accommodate passenger-owned wheelchairs. A dedicated “tie-down” space had been created.

25 The size of this space was what CCD sought to have made available in the Renaissance cars because it adequately met the needs of persons with disabilities. And the washrooms on the VIA 1 cars in the existing fleet, though significantly smaller in square footage than those in the Renaissance service cars, had nonetheless been retrofitted to be accessible for personal wheelchair use. Disabled passengers travelling with assisting animals were also accommodated on the existing fleet.

## II. The Agency Proceedings

### A. *The Agency’s Inquiry*

26 On January 24, 2001, the Agency declined CCD’s application for an interim order which would affect VIA’s agreement to purchase the Renaissance cars. However, it sought a commitment from VIA that it would not enter into any contracts to construct, manufacture or retrofit the Renaissance cars prior to the Agency’s final decision, and requested full particulars from VIA respecting its purchase agreement and any additional contracts it entered into with respect to the cars.

27 In January 2001, VIA filed an incomplete copy of the purchase agreement, with the financial data redacted, and requested that it be kept confidential. It advised the Agency that it had not yet entered into any contracts for the construction, manufacture or retrofitting of the Renaissance cars and repeatedly maintained that no retrofitting plans would exist until at least late August 2001. VIA expected a first phase, consisting of 24 Renaissance cars

VIA entendait toutefois remplacer son parc existant par des voitures Renaissance sur certains de ses parcours, et ce, à compter de 2003.

Dans le parc existant, une voiture par train était accessible aux fauteuils roulants personnels. À cette fin, VIA utilisait ses voitures VIA 1 qu’elle avait réaménagées afin de les rendre accessibles aux fauteuils roulants personnels. Une zone de « dispositif de retenue » avait été aménagée.

Le CCD voulait qu’une zone de même dimension soit disponible dans les voitures Renaissance, parce qu’elle répondait adéquatement aux besoins des personnes ayant une déficience. De plus, bien que leur superficie soit beaucoup plus modeste que celle des toilettes des voitures de service Renaissance, les toilettes des voitures VIA 1 du parc existant avaient néanmoins été réaménagées de manière à être accessibles aux fauteuils roulants personnels. Le parc existant accommodait également les personnes ayant une déficience qui voyageaient avec un animal aidant.

## II. Les procédures devant l’Office

### A. *Enquête de l’Office*

Le 24 janvier 2001, l’Office a rejeté la demande du CCD visant à obtenir un arrêté provisoire touchant le contrat d’achat des voitures Renaissance de VIA. Il a cependant demandé à VIA de s’engager à ne conclure aucun contrat de construction, de fabrication ou de réaménagement des voitures Renaissance avant qu’il ait rendu sa décision finale, et de lui fournir tous les détails concernant son contrat d’achat et les autres contrats conclus à l’égard de ces voitures.

En janvier 2001, VIA a déposé une copie incomplète du contrat d’achat — expurgée des données financières — et a demandé qu’elle demeure confidentielle. Elle a informé l’Office qu’elle n’avait pas encore conclu de contrat de construction, de fabrication ou de réaménagement des voitures Renaissance, tout en soutenant, à maintes reprises, qu’aucun plan de réaménagement ne serait disponible avant au moins la fin du mois d’août 2001. VIA

(“Phase I Renaissance Cars”), to come into service in December 2001, with later phases to follow as more cars became ready for service.

VIA’s expectation that no retrofitting plans would be available until August 2001 meant that the Agency was unable to complete its investigation of CCD’s application, filed on December 4, 2000, within the 120 days stipulated in s. 29(1) of the *Canada Transportation Act* which states:

29. (1) The Agency shall make its decision in any proceedings before it as expeditiously as possible, but no later than one hundred and twenty days after the originating documents are received, unless the parties agree to an extension or this Act or a regulation made under subsection (2) provides otherwise.

The deadline would have been April 3, 2001. In a decision dated that day, the Agency noted that the delay was caused by procedural and jurisdictional matters raised by the parties and by the fact that it was awaiting the filing of information by VIA, information VIA had indicated was not yet available. As a result, the Agency determined that it retained jurisdiction to deal with CCD’s application notwithstanding the expiry of the statutory deadline. In doing so, the Agency was relying on the Federal Court of Appeal’s decision in *Canadian National Railway Co. v. Ferroequus Railway Co.*, [2002] F.C.J. No. 762 (QL), 2002 FCA 193, which held that s. 29(1) was a directory, not mandatory, provision.

On April 24, 2001, VIA sought leave to appeal the Agency’s decision of April 3, 2001 to the Federal Court of Appeal. It was granted a stay of the Agency’s proceedings pending the determination of the leave application.

On May 25, 2001, the *Thunder Bay Chronicle Journal* published an article stating that VIA had entered into a contract with Bombardier Inc. to refurbish and modify the Renaissance cars. The text stated that “Bombardier will refurbish and

prévoyait, dans un premier temps, mettre en service 24 voitures Renaissance (« voitures Renaissance de la phase I ») en décembre 2001, et ensuite d’autres voitures au fur et à mesure qu’elles seraient prêtes à être mises en service.

La prévision de VIA selon laquelle aucun plan de réaménagement ne serait disponible avant août 2001 signifiait que l’Office serait incapable de terminer son enquête sur la demande du CCD, déposée le 4 décembre 2000, dans le délai de 120 jours prescrit par le par. 29(1) de la *Loi sur les transports au Canada*, lequel est ainsi rédigé :

29. (1) Sauf indication contraire de la présente loi ou d’un règlement pris en vertu du paragraphe (2) ou accord entre les parties sur une prolongation du délai, l’Office rend sa décision sur toute affaire dont il est saisi avec toute la diligence possible dans les cent vingt jours suivant la réception de l’acte introductif d’instance.

La date d’échéance aurait été le 3 avril 2001. Dans une décision datée de ce jour, l’Office a fait remarquer que le retard était dû à des questions de procédure et de compétence soulevées par les parties et au fait qu’il attendait que VIA dépose des renseignements qui, selon elle, n’étaient pas encore disponibles. Par conséquent, l’Office a décidé qu’il demeurerait compétent pour examiner la demande du CCD, malgré l’expiration du délai prescrit par la Loi. Ce faisant, il s’est fondé sur l’arrêt *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Ferroequus Railway Co.*, [2002] A.C.F. n° 762 (QL), 2002 CAF 193, dans lequel la Cour d’appel fédérale a conclu que le par. 29(1) était de nature directive et non impérative.

Le 24 avril 2001, VIA a demandé à la Cour d’appel fédérale l’autorisation d’interjeter appel contre la décision de l’Office rendue le 3 avril 2001. Elle a obtenu une suspension des procédures devant l’Office jusqu’à ce qu’une décision soit rendue sur sa demande d’autorisation.

Le 25 mai 2001, le *Chronicle Journal* de Thunder Bay a publié un article selon lequel VIA avait conclu avec Bombardier Inc. un contrat de réaménagement et de modification des voitures Renaissance. On pouvait lire que [TRADUCTION]

28

29

30

31

modify the cars at its plant in Thunder Bay” and cited a Bombardier spokesperson as saying that the contract was worth \$9.8 million, with another contract in progress. CCD filed this article with the Agency on May 28, 2001 as evidence that VIA was defying the Agency’s order to provide information about the timing and details of any proposed construction and retrofitting plans and sought an interim order suspending the retrofitting process. The Agency then requested VIA’s comments on the accuracy of the newspaper article.

32 VIA responded to this request by seeking to have the Agency found in contempt of the Federal Court of Appeal’s order staying the proceedings. On June 8, 2001, when the Federal Court of Appeal dismissed VIA’s application for leave to appeal, VIA withdrew its contempt motion.

33 In a decision dated June 29, 2001, the Agency once again ordered that VIA file a copy of its contract with Bombardier as well as the schedules to its purchase agreement which had been omitted from VIA’s original filing. VIA complied, again requesting that these documents be kept confidential. The Agency in turn rejected CCD’s request for an interim order suspending the retrofitting process, but put VIA on notice that, by proceeding with the Bombardier contract before the Agency had decided what was required, it could not subsequently complain that the assembly of the cars, and the changes it had unilaterally made, rendered any decision the Agency might eventually make too costly.

34 On September 20, 2001, the Agency organized a viewing of the Renaissance cars in Montreal and, with input from the parties, prepared an Inspection Report. The Inspection Report was a factual description of the dimensions and accessibility features of the Renaissance cars and a description of the changes VIA had unilaterally made.

« Bombardier procédera[it] au réaménagement et à la modification des voitures à son usine de Thunder Bay » et l’on citait un porte-parole de Bombardier qui affirmait que le contrat était évalué à 9,8 millions de dollars et qu’un autre contrat était en cours de négociation. Le 28 mai 2001, le CCD a déposé cet article auprès de l’Office afin de prouver que VIA ne respectait pas l’arrêté de l’Office l’enjoignant de fournir des renseignements concernant le calendrier et les modalités de tout projet de construction et de réaménagement, en plus de solliciter un arrêté provisoire suspendant le processus de réaménagement. L’Office a alors demandé à VIA de commenter l’exactitude de cet article de journal.

VIA a répondu à cette demande en tentant de faire déclarer l’Office coupable d’outrage au tribunal pour avoir dérogé à la suspension des procédures ordonnée par la Cour d’appel fédérale. Le 8 juin 2001, après que la Cour d’appel fédérale eut rejeté sa demande d’autorisation d’appel, VIA a retiré sa requête pour outrage.

Dans une décision datée du 29 juin 2001, l’Office a de nouveau ordonné à VIA de déposer une copie de son contrat avec Bombardier, ainsi que les annexes de son contrat d’achat qu’elle n’avait pas produites lors de son dépôt initial. VIA a obtempéré en demandant de nouveau que ces documents demeurent confidentiels. L’Office a, pour sa part, rejeté la demande du CCD visant à obtenir un arrêté provisoire suspendant le processus de réaménagement, mais il a prévenu VIA que, si elle donnait suite au contrat de Bombardier avant qu’il ait décidé ce qu’il fallait faire, elle ne pourrait pas se plaindre subséquemment que l’assemblage des voitures et les modifications qu’elle aurait effectuées unilatéralement rendraient trop coûteuse toute décision que l’Office pourrait éventuellement rendre.

Le 20 septembre 2001, l’Office a organisé une visite des voitures Renaissance à Montréal et a préparé un rapport d’inspection avec le concours des parties. Ce rapport d’inspection consistait en une description factuelle des dimensions et des caractéristiques d’accessibilité des voitures Renaissance et en une description des modifications effectuées unilatéralement par VIA.

Three types of Renaissance cars were inspected: sleeper cars for overnight trips, economy coach cars for standard trips and service cars containing public lounge facilities and an overnight suite intended for passengers using wheelchairs. The report revealed that as in VIA's existing fleet, passengers in wheelchairs of any size were unable to enter or use the sleeping compartments of standard sleeper cars in the Renaissance fleet. The width of the corridor was incompatible with the use of standard personal wheelchairs.

The economy coach cars in the Renaissance fleet were found to be less accessible than VIA's existing VIA 1 cars, which had been retrofitted to provide tie-down space that accommodated large personal wheelchairs and had personal wheelchair accessible washrooms. Personal wheelchairs could only be accommodated in the retrofitted VIA 1 cars in the existing fleet on day trips, however, and for overnight trips only if the passenger was content to spend the night in his or her wheelchair.

In the Renaissance cars, personal wheelchairs could not be used anywhere. Each Renaissance economy car had three washrooms. None was wheelchair accessible. A "wheelchair tie-down" mechanism, used to secure a wheelchair to the floor of the car, had been installed. However, the dimensions of this space did not accommodate standard personal wheelchairs. Evidence before the Agency suggested that only the smallest wheelchair, the size of a child's wheelchair, could actually fit in the tie-down space provided.

In addition, unlike VIA's existing fleet which permitted passengers with disabilities to ride with other passengers in VIA 1 coach cars, passengers using wheelchairs were to be primarily accommodated in service cars in the Renaissance fleet.

Trois types de voitures Renaissance ont été inspectés : des voitures-lits destinées au service de nuit, des voitures-coach de la classe économique utilisées pour les trajets réguliers et des voitures de service comportant un salon et une suite de nuit réservée aux voyageurs en fauteuil roulant. Le rapport a révélé que, tout comme dans le parc existant de VIA, les voyageurs en fauteuil roulant de quelque dimension que ce soit étaient incapables d'entrer dans les compartiments-lits des voitures-lits standard du parc Renaissance. La largeur du couloir ne permettait pas d'utiliser un fauteuil roulant personnel standard.

Les voitures-coach de la classe économique du parc Renaissance ont été jugées moins accessibles que les voitures VIA 1 existantes, qui avaient été réaménagées de manière à offrir une zone de dispositif de retenue pouvant accueillir des fauteuils roulants personnels de grande dimension, ainsi que des toilettes accessibles aux fauteuils roulants personnels. Cependant, les fauteuils roulants personnels ne pouvaient être admis, pendant le jour, que dans les voitures VIA 1 du parc existant qui avaient été réaménagées, et pendant la nuit, que si le passager se contentait de passer la nuit dans son fauteuil roulant.

Les voitures Renaissance étaient complètement inaccessibles aux fauteuils roulants personnels. Chaque voiture Renaissance de la classe économique comportait trois toilettes, dont aucune n'était accessible aux fauteuils roulants. Un dispositif de « retenue pour fauteuil roulant », servant à arrimer le fauteuil au plancher de la voiture, avait été installé. Toutefois, les dimensions de cette zone ne permettaient pas d'accueillir les fauteuils roulants personnels standard. La preuve soumise à l'Office indiquait que la zone du dispositif de retenue ne pouvait accueillir que le plus petit modèle de fauteuil roulant qui correspond au fauteuil roulant pour enfant.

En outre, à la différence du parc existant de VIA, où les passagers ayant une déficience pouvaient voyager avec d'autres passagers à bord des voitures-coach VIA 1, c'étaient principalement les voitures de service du parc Renaissance qui

35

36

37

38

Service cars were special cars that had office space and public lounge facilities where passengers could obtain refreshment services and store their baggage.

devaient accueillir les voyageurs en fauteuil roulant. Il s'agissait de voitures spéciales comportant des bureaux et des salons où les voyageurs pouvaient se procurer des rafraîchissements et ranger leurs bagages.

39 There was to be a service car on every train, with a self-contained sleeper unit separate from the service car's public passenger lounge. VIA termed this the "accessible suite". No part of the service cars, including the accessible suite, was accessible to passengers using personal wheelchairs, both because the dimensions of the doors into the "accessible suite" and washroom were too narrow for a personal wheelchair, and because there was insufficient space to manoeuvre or turn a personal wheelchair even if it could enter. Passengers' personal wheelchairs were to be kept in a storage compartment near the "accessible suite" or, if VIA required that space to refrigerate food and drink for VIA 1 passengers, in the baggage car.

Chaque train devait comporter une voiture de service disposant d'un compartiment-lit complet séparé du salon des voyageurs. VIA a appelé ce compartiment-lit la « suite accessible ». Aucune section des voitures de service, y compris la suite accessible, n'était accessible aux voyageurs utilisant leur fauteuil roulant personnel, du fait que les portes de la « suite accessible » et des toilettes étaient trop étroites pour qu'un fauteuil roulant personnel puisse passer, et que, même s'il pouvait passer, il n'y avait pas suffisamment d'espace pour le manoeuvrer ou le faire tourner dans ces pièces. Les fauteuils roulants personnels des voyageurs devaient être placés dans un espace de rangement situé près de la « suite accessible » ou, si VIA avait besoin de cet espace pour réfrigérer des aliments et des boissons destinés aux passagers des voitures VIA 1, dans la voiture servant au transport des bagages.

40 On January 16, 2002, the Agency granted a request from VIA to make oral submissions before the Agency released its Preliminary Decision. Oral submissions were heard on April 8, 2002.

Le 16 janvier 2002, l'Office a accueilli la requête de VIA visant à obtenir l'autorisation de présenter une plaidoirie avant qu'il rende sa décision préliminaire. L'audition de cette plaidoirie a eu lieu le 8 avril 2002.

41 On June 23, 2002, VIA started using the Renaissance cars.

Le 23 juin 2002, VIA a commencé à utiliser les voitures Renaissance.

42 On July 22, 2002, the Agency asked VIA to confirm certain measurements in the washroom of the "accessible suite". VIA advised the Agency that the measurements no longer matched those that had been jointly agreed upon in the Agency's Inspection Report.

Le 22 juillet 2002, l'Office a demandé à VIA de confirmer certaines mesures prises des toilettes de la « suite accessible ». VIA a informé l'Office que ces mesures ne correspondaient plus à celles qui avaient fait l'objet d'un commun accord dans le rapport d'inspection de l'Office.

43 The Agency also learned that VIA had made changes to essential features of accessibility, including widening two sliding doors in the "accessible suite" by only 2 or 3 cm. This change, made without the Agency's prior knowledge, was insufficient to make the "accessible suite" accessible for

L'Office a également appris que VIA avait modifié certaines caractéristiques essentielles d'accessibilité, et avait notamment élargi de seulement 2 ou 3 cm les deux portes coulissantes de la « suite accessible ». Cette modification, effectuée à l'insu de l'Office, était insuffisante pour rendre la « suite



personal wheelchairs, despite the Rail Code standards VIA had agreed to. VIA asserted that widening the doors to meet Rail Code standards, while possible, was not reasonable because this would require a “complete re-design of the door, its pocket and the module that currently houses the control button”, as well as the removal of sleeping berths.

In a decision dated August 14, 2002, the Agency expressed its “extreme displeasure” at what it likened to concealing evidence, namely “VIA’s failure to keep the Agency informed of modifications bearing on the very mandate the Agency is called to exercise” (CTA Decision No. LET-AT-R-232-2002).

Because the changes VIA made to the cars without the Agency’s knowledge created a discrepancy between the information the Agency had about the Renaissance cars and their actual condition, the Agency undertook a second inspection of the cars on September 16, 2002. This inspection revealed that in addition to the slightly widened doors, VIA had made a number of other changes to the Renaissance cars, including an expansion of the lounge area in the service cars. Because some measurements were disputed by the parties, a third inspection of the cars took place on November 26, 2002.

B. *The Agency’s Preliminary Decision* (No. 175-AT-R-2003)

On March 27, 2003, the Agency issued a detailed Preliminary Decision of 150 pages. It was premised on the goal of having one accessible car per train.

The Agency’s Preliminary Decision took the form of a “show cause” order. By this order, VIA was asked to “show cause” by May 26, 2003, why the obstacles the Agency had identified as potentially undue were not, in fact, undue obstacles. The Agency’s show cause process was the methodology it used for assessing the hardship VIA

accessible » accessible aux fauteuils roulants personnels, en dépit du fait que VIA avait adhéré aux normes du code ferroviaire. VIA a affirmé que l’élargissement des portes pour satisfaire aux normes du code ferroviaire, bien que possible, n’était pas raisonnable du fait que cela exigerait une [TRADUCTION] « reprise complète de la conception de la porte, du retrait de porte et du module qui abrite actuellement le bouton de commande », ainsi que le retrait de couchettes.

Dans une décision datée du 14 août 2002, l’Office s’est dit « extrêmement mécontent » devant ce qu’il a assimilé à une dissimulation d’éléments de preuve, à savoir le fait « que VIA n’ait pas tenu l’Office informé des modifications qui influ[ai]ent sur le mandat même que l’Office [était] appelé à exercer » (décision OTC n° LET-AT-R-232-2002).

Comme les modifications que VIA avait apportées aux voitures à l’insu de l’Office avaient créé une disparité entre les renseignements que celui-ci possédait au sujet des voitures Renaissance et l’état véritable de ces voitures, l’Office a procédé à une deuxième inspection des voitures le 16 septembre 2002. Cette inspection a permis de constater qu’en plus d’avoir légèrement élargi les portes, VIA avait apporté un certain nombre d’autres changements aux voitures Renaissance, dont l’agrandissement du salon des voitures de service. Parce que les parties contestaient certaines mesures, une troisième inspection a eu lieu le 26 novembre 2002.

B. *Décision préliminaire de l’Office* (n° 175-AT-R-2003)

Le 27 mars 2003, l’Office a rendu une décision préliminaire détaillée de 150 pages qui reposait sur l’objectif de disposer d’une voiture accessible par train.

Cette décision préliminaire a pris la forme d’une ordonnance de « justification ». Dans cette ordonnance, VIA était appelée à expliquer, au plus tard le 26 mai 2003, pourquoi les obstacles qualifiés de potentiellement abusifs par l’Office n’étaient pas, en réalité, des obstacles abusifs. Ce processus de justification était la façon choisie par l’Office pour

44

45

46

47

might suffer if it were required to remove the obstacles.

48 The Agency identified five key problems with the Renaissance fleet, most of them in areas of the cars VIA itself had specifically targeted to meet the needs of passengers with disabilities. These problems led the Agency to identify 14 obstacles as being potentially undue.

49 The show cause process served two critical functions. First, it gave VIA a “final opportunity to provide specific evidence and related argument to show cause to the Agency” why the 14 obstacles it had identified were not undue and to provide feasibility and costing information relating to the remedial options under consideration by the Agency (p. 5). VIA had, until then, provided only general information about its operational, economic and structural requirements. The Agency noted that “there may be specific arguments that VIA may wish to bring forward in view of the Agency’s preliminary findings” (p. 144).

50 Second, VIA was also asked to file answers to specific questions the Agency had about what remedial measures were structurally, economically and operationally possible. This gave VIA an opportunity to participate with the Agency in the accommodation of passengers with disabilities by identifying potential solutions, commenting on solutions CCD had proposed and developing a remedial plan.

51 In addition to its detailed analysis in its Preliminary Decision of the need for accessibility-enhancing measures, such as wheelchair tie-down spaces and accessible washrooms, the Agency stressed the importance of ensuring that persons with disabilities be capable of accessing features specifically designed to meet their needs in their own wheelchairs. Subject to structural and economic constraints, it was the Agency’s opinion that “it is unacceptable that a person with a disability be deprived of his/her independent means of mobility

évaluer la contrainte que VIA pourrait subir si elle devait éliminer ces obstacles.

L’Office a relevé, dans le parc Renaissance, cinq problèmes majeurs qui, pour la plupart, se posaient dans les zones des voitures que VIA avait elle-même ciblées expressément pour répondre aux besoins des voyageurs ayant une déficience. Ces problèmes ont amené l’Office à qualifier 14 obstacles de potentiellement abusifs.

Le processus de justification remplissait deux fonctions cruciales. Premièrement, il offrait à VIA « une dernière occasion de fournir des preuves précises pour justifier les raisons pour lesquelles l’Office ne devrait pas conclure » que les 14 obstacles qu’il avait relevés étaient abusifs, et de donner des renseignements sur la faisabilité et le coût des mesures correctives envisagées par l’Office (p. 6). Jusque-là, VIA n’avait fourni que des renseignements généraux concernant ses exigences opérationnelles, économiques et structurales. L’Office a fait remarquer que « VIA pourrait présenter certains arguments spécifiques relativement aux conclusions préliminaires de l’Office » (p. 159).

Deuxièmement, VIA était également appelée à produire des réponses aux questions précises de l’Office concernant les mesures correctives possibles sur les plans structural, économique et opérationnel. VIA avait ainsi l’occasion de participer avec l’Office à l’accommodement des voyageurs ayant une déficience en trouvant des solutions potentielles, en formulant des observations sur les solutions proposées par le CCD et en établissant un plan de redressement.

Dans sa décision préliminaire, en plus de se livrer à une analyse détaillée de la nécessité de prendre des mesures destinées à améliorer l’accessibilité, tel l’aménagement de toilettes accessibles et de zones de dispositifs de retenue pour fauteuils roulants, l’Office a souligné l’importance d’assurer que les personnes ayant une déficience qui utilisent leur propre fauteuil roulant puissent avoir accès aux aménagements expressément conçus pour répondre à leurs besoins. Sous réserve des contraintes structurales et économiques, l’Office était d’avis qu’« il

in an area of the Renaissance trains that is intended to be used by persons with disabilities, including those who use wheelchairs” (p. 109).

VIA sought leave to appeal the Agency’s Preliminary “show cause” Decision in April 2003.

While VIA’s application for leave to appeal was pending, it responded to the Agency’s “show cause” order with a three-page letter on May 26, 2003. In its opinion, “it is not reasonable to require VIA Rail to modify the cars”.

VIA began by addressing some of CCD’s safety concerns for persons with disabilities, pointing out that “the Equipment and Operations Branch of the Railway Safety Directorate has determined that there is no safety issue with respect to the Renaissance Cars”.

VIA estimated that “the total cost and lost revenue of completing the work identified in the show cause directions is over \$35 million”. This was, VIA wrote, its “best estimate in answering the show cause portion of the hearing”. It also stated that it “has back-up for the estimates of cost”, but it submitted no such evidence with its response.

On May 29, 2003, three days after VIA’s response to the show cause order, CCD wrote to the Agency advising it that, contrary to VIA’s assertions that there were no safety issues to address, the Transport Canada Rail Safety Directorate had ordered VIA to relocate washrooms in the Renaissance economy coach cars because they were located in an unsafe “crumple zone”. While no final decisions had been made concerning how the mandatory modifications would be accomplished, CCD told the Agency that Transport Canada had approved three possible remedial designs. One involved the installation of

[était] inacceptable qu’une personne ayant une déficience soit privée de son aide à la mobilité dans une zone des trains Renaissance destinée aux personnes ayant une déficience, y compris les personnes qui utilisent un fauteuil roulant » (p. 121).

En avril 2003, VIA a demandé l’autorisation d’interjeter appel contre la décision préliminaire sous forme d’ordonnance de « justification » rendue par l’Office.

Le 26 mai 2003, alors que sa demande d’autorisation d’appel était pendante, VIA a réagi à l’ordonnance de « justification » de l’Office au moyen d’une lettre de trois pages. À son avis, [TRADUCTION] « il n’[était] pas raisonnable d’obliger VIA Rail à modifier les voitures ».

VIA a commencé par aborder certaines préoccupations du CCD relatives à la sécurité des personnes ayant une déficience, soulignant que [TRADUCTION] « la Direction de l’équipement et de l’exploitation faisant partie de la Direction de la sécurité ferroviaire a[avait] décidé que les voitures Renaissance ne présentaient aucun problème de sécurité ».

VIA a estimé que « le coût total et le manque à gagner de la réalisation des travaux mentionnés dans la demande de justification dépass[erai]ent 35 millions de dollars ». VIA a écrit que cela représentait sa « meilleure estimation pour répondre à la demande de justification ». Elle a ajouté qu’elle pouvait « justifier ses coûts estimatifs », sans toutefois assortir sa réponse d’une preuve de cette nature.

Le 29 mai 2003, trois jours après que VIA eut réagi à l’ordonnance de justification, le CCD a écrit à l’Office pour l’informer que, contrairement aux affirmations de VIA selon lesquelles aucun problème de sécurité ne se posait, la Direction de la sécurité ferroviaire de Transports Canada avait ordonné à VIA de déplacer les toilettes des voitures-coach Renaissance de la classe économique parce qu’elles étaient situées dans une « zone de déformation » qui présentait des risques. Même si aucune décision finale n’avait été rendue au sujet de la manière d’effectuer les modifications

52

53

54

55

56

an accessible washroom in each coach car (“Option 3”). CCD was told, however, that VIA intended to implement a different, less costly design that did not enhance the accessibility features of the coach cars (“Option 1”).

57 On June 9, 2003, the Agency issued a decision advising VIA that its May 26, 2003 response to the Preliminary Decision lacked detail and supporting evidence and could not be verified. As part of this decision, the Agency reissued its original show cause order, giving VIA an additional 60 days to prepare a response.

58 It also made two additional requests of VIA, each with its own deadline. First, VIA was asked to submit, by June 13, 2003, the “back-up” evidence for the cost estimates it had failed to include in its response to the Agency’s show cause order. Second, VIA was asked to address, by June 23, Option 3 being considered by Transport Canada and “show cause” why it could not be implemented.

59 By July 3, 2003, both of these deadlines had passed with no response from VIA. The “back-up” evidence VIA told the Agency it had in its May 26th letter, was not provided. VIA also failed to submit any evidence to show why Option 3 should not be implemented.

60 As it was entitled to do under its enabling statute, the Agency turned its June 9, 2003 reissued Preliminary Decision into an order of the Federal Court. The Agency informed VIA that it would commence proceedings for contempt if VIA did not submit, by July 14, 2003, the additional information the Agency had requested. VIA was still to respond to the original show cause order by the extended deadline, namely August 8, 2003.

obligatoires, le CCD a informé l’Office que Transports Canada avait approuvé trois plans de redressement possibles. L’un d’eux prévoyait l’aménagement de toilettes accessibles dans chaque voiture-coach (« option 3 »). Le CCD a cependant été informé que VIA entendait mettre en œuvre un plan différent et moins coûteux, qui n’améliorait pas les caractéristiques d’accessibilité des voitures-coach (« option 1 »).

Le 9 juin 2003, l’Office a rendu une décision dans laquelle il informait VIA que sa réponse du 26 mai 2003 à la décision préliminaire manquait de précisions et d’éléments justificatifs et était invérifiable. Dans cette décision, l’Office a réitéré son ordonnance de justification initiale et donné à VIA 60 jours supplémentaires pour préparer une réponse.

Il a aussi fait deux autres demandes à VIA en prescrivant pour chacune un délai de réponse précis. Premièrement, VIA devait fournir, au plus tard le 13 juin 2003, les éléments « justifiant » l’estimation des coûts qu’elle n’avait pas inclus dans sa réponse à l’ordonnance de justification rendue par l’Office. Deuxièmement, VIA devait, au plus tard le 23 juin, examiner la question de l’option 3 envisagée par Transports Canada et expliquer pourquoi cette option ne pourrait pas être mise en œuvre.

Le 3 juillet 2003, ces deux délais avaient expiré sans que VIA n’ait produit une réponse. Les éléments « justificatifs », que VIA avait dit à l’Office avoir en sa possession dans sa lettre du 26 mai, n’ont pas été fournis. VIA n’a également présenté aucune preuve démontrant pourquoi l’option 3 ne devrait pas être mise en œuvre.

Comme il pouvait le faire en vertu de sa loi habilitante, l’Office a fait homologuer par la Cour fédérale la décision préliminaire qu’il avait réitérée le 9 juin 2003. Il a informé VIA qu’il intenterait des poursuites pour outrage si elle ne soumettait pas, au plus tard le 14 juillet 2003, les renseignements supplémentaires qu’il lui avait demandés. VIA devait toujours répondre à l’ordonnance de justification initiale avant l’expiration du délai prolongé, soit le 8 août 2003.

VIA responded on July 14, 2003. It submitted back-up evidence for the cost estimates pertaining to the arm rest and tie-down area modifications the Agency was contemplating. It also submitted copies of the three design plans for Options 1, 2 and 3 that it had devised for Transport Canada, as well as a chart outlining the pros and cons associated with each.

No precise costing information was provided to the Agency about these options, but the documentation stated that Option 3, which would add a wheelchair accessible washroom to the Renaissance coach cars, would cost two and a half times as much as Option 1. VIA claimed in a single paragraph that Option 3 could not be implemented because a more detailed design was still required, that there would likely be a prohibitive loss of revenue of \$24.2 million, and that the direct implementation costs had not been quantified but that, in any event, VIA could not afford them.

VIA told the Agency that it planned to implement Option 1 in the fall of 2003. Option 1, the least expensive solution, would replace the unsafe washrooms with a coat valet.

VIA also told the Agency that it was unable to comply with the show cause order any further. It asserted that it lacked the internal expertise to respond to the Agency's Preliminary Decision, that it would take longer than 60 days to have cost estimates prepared, and that the government had not provided funding for it to respond to the Agency's requests.

VIA did not request more time to comply.

On August 7, 2003, VIA again indicated to the Agency that there would be no further compliance with its Preliminary Decision. It wrote: "VIA Rail makes the following submissions respectfully. It

VIA a répondu le 14 juillet 2003. Elle a fourni les éléments justifiant l'estimation des coûts des modifications que l'Office envisageait à l'égard des accoudoirs et des zones de dispositif de retenue. Elle a également soumis des copies des trois plans relatifs aux options 1, 2 et 3 qu'elle avait établis pour Transports Canada, ainsi qu'un tableau des avantages et inconvénients pour chacune de ces options.

Aucun renseignement précis n'a été fourni à l'Office au sujet du coût de ces options, mais les documents indiquaient que le coût de l'option 3, prévoyant l'ajout de toilettes accessibles aux fauteuils roulants dans les voitures-coach Renaissance, serait deux fois et demie plus élevé que celui de l'option 1. VIA a fait valoir, dans un seul paragraphe, que l'option 3 ne pouvait pas être mise en œuvre parce qu'un plan plus détaillé demeurerait nécessaire, qu'elle risquait de subir une perte de revenus excessive de 24,2 millions de dollars et que, même si les coûts directs de cette mise en œuvre n'avaient pas été quantifiés, elle n'avait pas, de toute façon, les moyens de les acquitter.

VIA a dit à l'Office qu'elle comptait mettre en œuvre l'option 1 à l'automne 2003. Selon cette option, qui représentait la solution la moins coûteuse, les toilettes qui présentaient des risques seraient remplacées par un vestiaire.

VIA a également informé l'Office qu'elle n'était pas en mesure de se conformer davantage à l'ordonnance de justification. Elle a affirmé qu'elle ne disposait pas de l'expertise interne nécessaire pour donner suite à la décision préliminaire de l'Office, qu'il lui faudrait plus que 60 jours pour faire préparer l'estimation des coûts et que le gouvernement ne lui avait pas fourni les fonds dont elle avait besoin pour répondre aux demandes de l'Office.

VIA n'a pas demandé plus de temps pour obtenir.

Le 7 août 2003, VIA a de nouveau indiqué à l'Office qu'elle ne se conformerait pas davantage à sa décision préliminaire. Elle a écrit : [TRADUCTION] « VIA Rail propose respectueusement ce qui suit.

61

62

63

64

65

66

asks for an oral hearing, if necessary. Otherwise, it asks the Agency to consider all of these issues, facts and estimates and render its decision in final form.”

67 The Agency declined to exercise its discretion to hold a second oral hearing because “VIA has not demonstrated that there is any value to be gained from pursuing the time-consuming and costly exercise of convening an oral hearing at this time, either to permit VIA to explain why it did not provide the supporting evidence required or to provide to VIA an opportunity to produce evidence that should have been submitted in writing, either during the pleadings process or in response to the show cause orders” (Final Decision, at p. 14).

C. *The Agency’s Final Decision* (No. 620-AT-R-2003)

68 In the face of VIA’s persistent refusal to provide the necessary estimates and responses, despite having had from March 27 until August 8 to do so, and in the absence of any request from VIA for more time to prepare information, the Agency acceded to VIA’s request and, on October 29, 2003, issued its final decision based on the record before it.

69 In its final decision, authored by Members Marian L. Robson and Michael Sutton, the Agency ordered VIA to implement six remedial measures, five of which involved making physical changes to the Renaissance cars with cost implications. All had been identified by the Agency by the time it reissued its Preliminary Decision on June 9, 2003:

- In order to make one car in every daytime train accessible to passengers using their own wheelchairs, VIA was ordered to install an accessible washroom and a tie-down space for passengers using wheelchairs in 13 economy coach cars (i.e. implement Option 3).
- In order to provide one car with accessible sleeping accommodation in each overnight

Elle demande la tenue d’une audience, si nécessaire. Sinon, elle demande à l’Office d’examiner l’ensemble de ces questions, faits et estimations et de rendre sa décision finale. »

L’Office a refusé d’exercer son pouvoir discrétionnaire de tenir une deuxième audience parce que « VIA n’a pas démontré l’utilité de poursuivre l’exercice fastidieux et coûteux que constitue la tenue d’une audience à ce moment-ci, que ce soit pour permettre à VIA d’expliquer pourquoi elle n’a pas fourni les preuves requises ou pour lui donner l’occasion de produire des preuves qui auraient dû être soumises par écrit au cours du processus de plaidoiries ou en réponse aux demandes de justification » (décision finale, p. 14).

C. *Décision finale de l’Office* (n° 620-AT-R-2003)

Face au refus persistant de VIA de produire les estimations et les réponses nécessaires, même si elle avait eu du 27 mars au 8 août pour le faire, et en l’absence de toute demande de sa part visant à obtenir un délai supplémentaire pour préparer ces renseignements, l’Office a accédé à sa demande et a rendu, le 29 octobre 2003, sa décision finale en se fondant sur le dossier dont il disposait.

Dans sa décision finale rédigée par les membres Marian L. Robson et Michael Sutton, l’Office a ordonné à VIA de mettre en œuvre six mesures correctives, dont cinq comportaient un réaménagement des voitures Renaissance qui entraînait des coûts. Toutes ces mesures avaient été décrites par l’Office au moment où il a réitéré sa décision préliminaire le 9 juin 2003 :

- Afin qu’une voiture sur chaque train de jour soit accessible aux voyageurs utilisant leur propre fauteuil roulant, VIA a reçu l’ordre d’aménager dans 13 voitures-coach de la classe économique des toilettes accessibles aux voyageurs en fauteuil roulant, ainsi qu’une zone de dispositif de retenue (c’est-à-dire mettre en œuvre l’option 3).
- Afin qu’une voiture sur chaque train de nuit offre un compartiment-lit accessible, VIA a

train, VIA was ordered to widen one doorway and install a mechanism that would secure a passenger's own wheelchair to the floor (a "wheelchair tie-down") in the segregated sleeper unit in each of the 17 "service cars" that housed the "accessible suite".

- The Agency also directed VIA to implement in more cars several of the changes it had already made or begun to make. These changes — lowering one double seat in 33 economy cars, installing two moveable armrests in 47 coach cars, and closing stair risers on 12 cars — would accommodate passengers travelling with animals to assist them, passengers able and willing to be transferred into standard coach seating, and passengers who might have difficulty navigating the entry stairs.

The Agency determined that the net cost to VIA of addressing Transport Canada's safety concerns in a way that could make 13 economy coach cars accessible for personal wheelchair use would be no more than \$673,400 in direct costs plus \$16,988 in lost passenger revenue.

This was the most significant remedial measure the Agency ordered. The cost was comparable to what VIA was prepared to incur each year to accommodate passengers wearing coats.

#### D. *Federal Court of Appeal Proceedings*

VIA sought leave to appeal the Agency's preliminary and final decisions. In support, it submitted a report to the Federal Court of Appeal that it had commissioned from Peter Schrum of Bombardier Inc. to review the Agency's final decision and prepare a global cost estimate of the corrective measures ordered by the Agency. Mr. Schrum's

reçu l'ordre d'élargir une embrasure de porte et d'installer un dispositif d'arrimage au plancher du fauteuil roulant personnel d'un voyageur (un « dispositif de retenue pour fauteuil roulant ») dans le compartiment-lit séparé qui est situé dans chacune des 17 « voitures de service » abritant la « suite accessible ».

- L'Office a également enjoint à VIA d'apporter à un plus grand nombre de voitures plusieurs des modifications qu'elle avait déjà effectuées ou commencé à effectuer. Ces modifications — abaissement d'un siège double dans 33 voitures de la classe économique, installation de deux accoudoirs mobiles dans 47 voitures-coach et fermeture des contremarches dans 12 voitures — permettraient d'accueillir les passagers voyageant avec un animal aidant, les passagers pouvant et souhaitant être transférés dans un siège standard de voiture-coach, et les passagers qui pourraient avoir de la difficulté à monter ou à descendre les escaliers d'entrée.

L'Office a conclu que le coût net des travaux que VIA devrait effectuer pour régler les problèmes de sécurité relevés par Transports Canada et rendre 13 voitures-coach de la classe économique accessibles aux personnes utilisant leur fauteuil roulant personnel n'excéderait pas la somme de 673 400 \$ à titre de coûts directs, plus 16 988 \$ de perte de revenus provenant des voyageurs.

Il s'agissait de la mesure corrective la plus dispendieuse ordonnée par l'Office. Son coût était comparable à ce que VIA était disposée à payer annuellement pour accommoder les voyageurs portant un manteau.

#### D. *Procédures devant la Cour d'appel fédérale*

VIA a demandé l'autorisation d'interjeter appel contre les décisions préliminaire et finale de l'Office. Pour appuyer sa demande, elle a soumis à la Cour d'appel fédérale un rapport préparé par Peter Schrum de Bombardier Inc., à qui elle avait demandé d'examiner la décision finale de l'Office et de préparer une estimation du coût global des

70

71

72

report estimated that the cost of implementing the Agency's final decision would be at least \$48 million. The report was dated December 5, 2003, less than 40 days from the Agency's final decision. Leave was granted on March 10, 2004.

mesures correctives ordonnées par ce dernier. Selon le rapport Schrum, la mise en œuvre de la décision finale de l'Office coûterait au moins 48 millions de dollars. Ce rapport était daté du 5 décembre 2003, soit moins de 40 jours après la décision finale de l'Office. L'autorisation a été accordée le 10 mars 2004.

73

The Federal Court of Appeal unanimously agreed that the Agency's identification of undue obstacles to the mobility of persons with disabilities was reviewable on a standard of patent unreasonableness ([2005] 4 F.C.R. 473, 2005 FCA 79). Sexton J.A. (Décary J.A. concurring) concluded that, based on its expertise, its mandate, and the presence of a strong privative clause, the Agency was entitled to a high level of deference. In reasons concurring in the result, Evans J.A. agreed that the multiplicity of factors and interests to be weighed, the technical aspects to some issues before the Agency, and the Agency's obligation to exercise discretion based on the evidence and statutory criteria, all fell within its specialized mandate and warranted considerable deference.

La Cour d'appel fédérale a convenu à l'unanimité que la détermination par l'Office des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience pouvait faire l'objet d'un contrôle selon la norme du caractère manifestement déraisonnable ([2005] 4 R.C.F. 473, 2005 CAF 79). Le juge Sexton (avec l'appui du juge Décary) a conclu que, compte tenu de son expertise, de son mandat et de la présence d'une clause privative rigoureuse, l'Office avait droit à un degré élevé de déférence. Souscrivant au résultat, le juge Evans a convenu que la multiplicité des facteurs et des intérêts à apprécier, les aspects techniques de certaines questions soumises à l'Office et l'obligation de ce dernier d'exercer son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur la preuve et les critères légaux relèvent tous du mandat spécialisé de l'Office et doivent faire l'objet d'une grande déférence.

74

Sexton J.A. concluded, however, that the Agency was subject to a correctness standard in its interpretation of its authority to entertain CCD's application under s. 172, a provision in the Agency's enabling legislation that he concluded raised a jurisdictional issue. He determined that the Agency's authority to proceed under s. 172, in the absence of a complaint based on an actual travel experience, raised a question of statutory interpretation within the expertise of the courts, not of the Agency, because it implicated human rights. In Sexton J.A.'s view, these factors, including the presence of a statutory right of appeal with leave, indicated that the Agency's interpretation of its jurisdiction under s. 172 was reviewable on the less deferential standard of correctness.

Le juge Sexton a toutefois conclu que l'Office était assujéti à la norme de la décision correcte en interprétant le pouvoir d'entendre la demande du CCD que lui conférait l'art. 172, une disposition de la loi habilitante de l'Office qui, selon lui, soulevait une question de compétence. Il a décidé qu'en l'absence d'une plainte fondée sur une expérience vécue par un voyageur, le pouvoir de l'Office d'agir en vertu de l'art. 172 soulevait une question d'interprétation législative relevant de l'expertise des tribunaux, et non de l'Office, parce qu'elle mettait en cause des droits de la personne. Selon le juge Sexton, ces facteurs, y compris l'existence d'un droit d'appel avec autorisation prévu par la Loi, indiquaient que l'interprétation que l'Office donnait de sa compétence conférée par l'art. 172 pouvait faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte qui fait appel à une moins grande déférence.



The Federal Court of Appeal was unanimous in its conclusion that the Agency was correct to conclude that it had jurisdiction under s. 172 to proceed with CCD's complaint.

On the issue of how the Agency applied its jurisdiction under s. 172, however, Sexton J.A. criticized the Agency's findings that obstacles in the Renaissance cars were undue. He concluded that the decision was made without considering VIA's entire network, the interests of non-disabled persons, and the interests of persons with disabilities other than wheelchair users. He disagreed with the Agency's conclusion that there was no evidence in the record to support VIA's view that its existing network was able to address obstacles in the Renaissance cars. He noted that, while the Agency explicitly stated that it was attempting to strike an appropriate balance between the rights of persons with disabilities and those of transportation service providers in accordance with s. 5 of the *Canada Transportation Act*, it had not properly balanced the competing interests when it decided that structural modifications to the Renaissance cars were the appropriate remedy. Holding the decision to be patently unreasonable, Sexton J.A. set it aside and referred the matter back to the Agency for reconsideration.

Evans J.A. was "not persuaded . . . that, having considered VIA's submissions regarding its network, the Agency committed reversible error when it concluded in the preliminary decision that the obstacles to the mobility of persons in wheelchairs presented by the Renaissance cars were 'undue'" (para. 98). In his view, the Agency was entitled to conclude that the evidence did not establish that the existing fleet or network would address the obstacles that it had found to exist in the Renaissance cars. The evidence showed that, over time, the existing fleet would be retired; no Renaissance cars were accessible to personal wheelchair users; and VIA's estimates of the number of passengers affected were misleadingly low because they failed to take into account the

La Cour d'appel fédérale a conclu à l'unanimité que l'Office avait eu raison de décider que l'art. 172 lui conférait le pouvoir d'instruire la plainte du CCD.

Quant à la façon dont l'Office a exercé cette compétence conférée par l'art. 172, le juge Sexton a toutefois critiqué les conclusions de l'Office selon lesquelles les obstacles des voitures Renaissance étaient abusifs. Il a conclu que la décision avait été rendue sans tenir compte de l'ensemble du réseau de VIA, des intérêts des personnes n'ayant pas de déficience et des intérêts des personnes ayant une déficience autres que les utilisateurs d'un fauteuil roulant. Il n'était pas d'accord avec la conclusion de l'Office selon laquelle aucun élément de preuve versé au dossier n'étayait l'opinion de VIA voulant que son réseau existant permette de contourner les obstacles des voitures Renaissance. Le juge Sexton a souligné que, bien que l'Office ait précisé qu'il tentait d'établir un juste équilibre entre les droits des personnes ayant une déficience et ceux des fournisseurs de services de transport conformément à l'art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada*, il n'avait pas bien soupesé les intérêts opposés lorsqu'il a décidé que les modifications structurales des voitures Renaissance étaient la mesure corrective indiquée. Estimant que cette décision était manifestement déraisonnable, le juge Sexton l'a annulée et a renvoyé l'affaire à l'Office pour qu'il la réexamine.

Le juge Evans n'était « pas convaincu que, ayant examiné les observations de VIA concernant son réseau, l'Office a[vait] commis une erreur susceptible de révision lorsqu'il a[vait] conclu dans la décision préliminaire que les obstacles aux possibilités de déplacement des personnes en fauteuil roulant constatés dans les voitures Renaissance étaient "abusifs" » (par. 98). Selon lui, l'Office pouvait conclure que la preuve n'établissait pas que le parc ou réseau existant permettrait de contourner les obstacles qu'il avait constatés dans les voitures Renaissance. La preuve démontrait qu'au fil du temps les voitures du parc existant seraient retirées, qu'aucune des voitures Renaissance n'était accessible aux utilisateurs d'un fauteuil roulant personnel et que VIA avait sous-estimé le nombre

75

76

77

number of disabled passengers who would use VIA if it were more accessible.

de voyageurs touchés parce qu'elle n'avait pas tenu compte du nombre de voyageurs ayant une déficience qui utiliseraient les services de VIA si ses trains étaient plus accessibles.

78 Noting that review for patent unreasonableness does not permit a reviewing court to intervene just because it would have weighed the relevant factors and evidence differently, *Evans J.A.* was of the view that the Agency's balancing choices were not patently unreasonable based on the evidence before it.

Soulignant que le contrôle selon la norme du caractère manifestement déraisonnable ne permet pas à la cour qui l'effectue d'intervenir simplement parce qu'elle aurait évalué différemment les facteurs et les éléments de preuve pertinents, le juge *Evans* s'est dit d'avis que les choix que l'Office avait faits quant aux éléments à soupeser n'étaient manifestement pas déraisonnables compte tenu de la preuve dont il disposait.

79 However, the Federal Court of Appeal was unanimous in its view that, having identified the modifications it thought necessary, the Agency violated VIA's procedural fairness rights by failing to give VIA an adequate opportunity to respond to the Agency's requests for cost and feasibility information.

Toutefois, la Cour d'appel fédérale a estimé à l'unanimité que, après avoir décrit les modifications qu'il croyait nécessaires, l'Office avait violé le droit de VIA à l'équité procédurale en ne lui donnant pas une possibilité suffisante de répondre à ses demandes de renseignements sur les coûts et la faisabilité.

80 VIA had not directly raised this procedural fairness argument before the Federal Court of Appeal. What it had advanced, as one of its grounds of appeal, was that the Agency had erred in law by identifying obstacles as "undue" before VIA had obtained expert evidence assessing the cost of remedial measures. Its procedural fairness argument was a separate ground, and pertained only to the Agency's refusal to hold a second oral hearing, an argument which was rejected by the majority. *Sexton J.A.* was of the view that the Agency had the right to exercise its discretion in deciding whether to grant an oral hearing.

VIA n'avait pas directement avancé cet argument de l'équité procédurale devant la Cour d'appel fédérale. Elle avait plutôt fait valoir, comme moyen d'appel, que l'Office avait commis une erreur de droit en qualifiant les obstacles d'« abusifs » avant qu'elle ait pu obtenir une estimation du coût des mesures correctives effectuée par des experts. Son argument de l'équité procédurale, qui était un moyen distinct et ne portait que sur le refus de l'Office de tenir une deuxième audience, a été rejeté par la cour à la majorité. Selon le juge *Sexton*, la décision d'accorder ou de refuser la tenue d'une audience relevait du pouvoir discrétionnaire de l'Office.

81 In reaching the conclusion that VIA's right to procedural fairness had been violated when the Agency issued a final decision without giving VIA an opportunity to provide cost estimates, the Federal Court of Appeal blended VIA's discrete grounds of appeal to find a breach of procedural fairness.

Pour arriver à la conclusion que le droit de VIA à l'équité procédurale avait été violé lorsque l'Office a rendu une décision finale sans lui donner la possibilité de fournir une estimation des coûts, la Cour d'appel fédérale a fusionné différents moyens d'appel invoqués par VIA.

82 The court accordingly allowed VIA's appeal and remitted the matter to the Agency for

La cour a donc accueilli l'appel de VIA et renvoyé l'affaire à l'Office pour qu'il la réexamine à la

reconsideration in accordance with both the network-based analysis endorsed by the majority and the “fresh evidence”, namely the Schrum report, adduced by VIA on appeal.

### III. Analysis

#### A. *Standard of Review*

The Agency’s decision was that there were undue obstacles to the mobility of persons with disabilities in VIA’s Renaissance fleet and it ordered that remedial steps be taken to correct the problems it identified. In so doing, the Agency was proceeding under ss. 172(1) and 172(3) of the *Canada Transportation Act*, reproduced here for ease of reference:

**172.** (1) The Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1)\*, regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

(3) On determining that there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities, the Agency

\* **170.** (1) The Agency may make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network under the legislative authority of Parliament to the mobility of persons with disabilities, including regulations respecting

(a) the design, construction or modification of, and the posting of signs on, in or around, means of transportation and related facilities and premises, including equipment used in them;

(b) the training of personnel employed at or in those facilities or premises or by carriers;

(c) tariffs, rates, fares, charges and terms and conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities or incidental services; and

(d) the communication of information to persons with disabilities.

lumière de l’analyse fondée sur le réseau préconisée par les juges majoritaires ainsi que du « nouvel élément de preuve », à savoir le rapport Schrum, produit en appel par VIA.

### III. Analyse

#### A. *Norme de contrôle*

L’Office a décidé qu’il y avait dans les voitures du parc Renaissance de VIA des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et il a ordonné que des mesures correctives soient prises en vue de remédier aux problèmes qu’il avait décelés. Ce faisant, l’Office agissait en vertu des par. 172(1) et 172(3) de la *Loi sur les transports au Canada*, que je reproduis ici pour en faciliter la consultation :

**172.** (1) Même en l’absence de disposition réglementaire applicable, l’Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l’un des domaines visés au paragraphe 170(1)\* pour déterminer s’il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

(3) En cas de décision positive, l’Office peut exiger la prise de mesures correctives indiquées ou le verse-

\* **170.** (1) L’Office peut prendre des règlements afin d’éliminer tous obstacles abusifs, dans le réseau de transport assujetti à la compétence législative du Parlement, aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et peut notamment, à cette occasion, régir :

a) la conception et la construction des moyens de transport ainsi que des installations et locaux connexes — y compris les commodités et l’équipement qui s’y trouvent —, leur modification ou la signalisation dans ceux-ci ou leurs environs;

b) la formation du personnel des transporteurs ou de celui employé dans ces installations et locaux;

c) toute mesure concernant les tarifs, taux, prix, frais et autres conditions de transport applicables au transport et aux services connexes offerts aux personnes ayant une déficience;

d) la communication d’information à ces personnes.

may require the taking of appropriate corrective measures or direct that compensation be paid for any expense incurred by a person with a disability arising out of the undue obstacle, or both.

84 VIA had argued that the Agency lacked jurisdiction under s. 172(1) to inquire into any complaint that was not based on an actual travel experience. The majority in the Federal Court of Appeal accepted VIA's characterization of s. 172(1) as jurisdiction-limiting because it turned on questions of statutory interpretation and human rights.

85 In Sexton J.A.'s view, s. 172, as part of Part V of the *Canada Transportation Act*, was one of several provisions that "have a human rights aspect to them", calling for a "lower level of deference" (para. 25).

86 Sexton J.A. relied on *Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)*, [2003] 4 F.C. 558, 2003 FCA 271, to draw a distinction between the Agency's expertise in regulatory matters and its expertise addressing human rights. In his view, the Agency's authority to proceed with CCD's complaint was an issue implicating the protection of human rights that turned on statutory interpretation outside the Agency's area of expertise. He determined that these factors, including the presence of a statutory right of appeal with leave, indicated that the Agency's interpretation of its jurisdiction under s. 172 was reviewable on the less deferential standard of correctness, thereby enabling the court to substitute its view of the correct answer for that of the Agency.

87 As previously noted, the Federal Court of Appeal was, however, unanimous in its conclusion that the Agency had correctly concluded that it had jurisdiction under s. 172 to proceed with CCD's complaint.

88 The Federal Court of Appeal also concluded that the standard for reviewing the Agency's decision on the issue of whether an obstacle is undue,

ment d'une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par une personne ayant une déficience en raison de l'obstacle en cause, ou les deux.

VIA avait fait valoir que le par. 172(1) ne conférait pas à l'Office le pouvoir d'enquêter sur une plainte non fondée sur une expérience vécue par un voyageur. Les juges majoritaires de la Cour d'appel fédérale ont retenu le point de vue de VIA, selon lequel le par. 172(1) était limitatif de compétence, parce qu'il tenait à des questions d'interprétation législative et de droits de la personne.

Selon le juge Sexton, l'art. 172, qui figure dans la partie V de la *Loi sur les transports au Canada*, compte parmi les différentes dispositions qui « comportent un aspect relatif aux droits de la personne » et commandent un « degré de déférence moindre » (par. 25).

Le juge Sexton s'est fondé sur l'arrêt *Canadien Pacifique Ltée c. Canada (Office des Transports)*, [2003] 4 C.F. 558, 2003 CAF 271, pour établir une distinction entre l'expertise de l'Office en matière réglementaire et son expertise en matière de droits de la personne. À son avis, la question du pouvoir de l'Office d'instruire la plainte du CCD touchait à la protection des droits de la personne et dépendait d'une interprétation législative qui ne relevait pas du domaine d'expertise de l'Office. Il a décidé que ces facteurs, dont l'existence d'un droit d'appel avec autorisation prévu par la Loi, indiquaient que l'interprétation que l'Office donnait de la compétence qu'il tenait de l'art. 172 pouvait faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte qui fait appel à une moins grande déférence, ce qui permettait à la cour de substituer la réponse qu'elle estimait correcte à celle de l'Office.

Comme nous l'avons vu, la Cour d'appel fédérale a toutefois décidé à l'unanimité que l'Office avait eu raison de conclure qu'il avait compétence en vertu de l'art. 172 pour instruire la plainte du CCD.

La Cour d'appel fédérale a aussi conclu que la norme de contrôle applicable à la décision de l'Office sur la question de savoir si un obstacle est abusif

is patent unreasonableness. I agree. I do not, however, share the majority's view that VIA raised a preliminary, jurisdictional question falling outside the Agency's expertise that was, therefore, subject to a different standard of review. Applying such an approach has the capacity to unravel the essence of the decision and undermine the very characteristic of the Agency which entitles it to the highest level of deference from a court — its specialized expertise. It ignores Dickson J.'s caution in *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227, that courts "should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so" (p. 233).

If every provision of a tribunal's enabling legislation were treated as if it had jurisdictional consequences that permitted a court to substitute its own view of the correct interpretation, a tribunal's role would be effectively reduced to fact-finding. Judicial or appellate review will "be better informed by an appreciation of the views of the tribunal operating daily in the relevant field": D. Mullan, "Tribunals and Courts — The Contemporary Terrain: Lessons from Human Rights Regimes" (1999), 24 *Queen's L.J.* 643, at p. 660. Just as courts "should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so", so should they also refrain from overlooking the expertise a tribunal may bring to the exercise of interpreting its enabling legislation and defining the scope of its statutory authority.

Section 172 is part of the Agency's enabling legislation, the authorizing framework assigning responsibility to the Agency, and in which it is

est celle de la décision manifestement déraisonnable. Je suis d'accord. Cependant, je ne partage pas l'opinion des juges majoritaires selon laquelle VIA a soulevé une question préliminaire de compétence qui ne relevait pas de l'expertise de l'Office et qui était donc assujettie à une norme de contrôle différente. Une telle approche risque de détruire l'essence de la décision et de miner la caractéristique même de l'Office qui lui donne droit au plus haut degré de déférence de la part d'une cour de justice — son expertise. Elle ne tient pas compte de la mise en garde formulée par le juge Dickson dans l'arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227, selon laquelle les tribunaux judiciaires « devraient éviter de qualifier trop rapidement un point de question de compétence, et ainsi de l'assujettir à un examen judiciaire plus étendu, lorsqu'il existe un doute à cet égard » (p. 233).

Si chaque disposition de la loi habitante d'un tribunal administratif devait être traitée comme si elle avait des conséquences sur le plan de la compétence qui autoriseraient une cour de justice à substituer ce qu'elle estime être la juste interprétation à donner, le rôle du tribunal administratif se limiterait en réalité à constater des faits. Le contrôle judiciaire ou l'examen en appel sera [TRADUCTION] « mieux guidé par une appréciation des opinions du tribunal administratif qui œuvre quotidiennement dans le domaine pertinent » : D. Mullan, « Tribunals and Courts — The Contemporary Terrain : Lessons from Human Rights Regimes » (1999), 24 *Queen's L.J.* 643, p. 660. Tout comme ils « devraient éviter de qualifier trop rapidement un point de question de compétence, et ainsi l'assujettir à un examen judiciaire plus étendu, lorsqu'il existe un doute à cet égard », les tribunaux judiciaires devraient également s'abstenir de faire abstraction de l'expertise qu'un tribunal administratif peut mettre à profit lorsqu'il s'agit d'interpréter sa loi habilitante et de définir l'étendue du pouvoir que la loi en question lui confère.

L'article 172 fait partie de la loi habitante de l'Office, qui établit le cadre de compétence dans lequel l'Office est censé exercer son expertise.

expected to apply its expertise. It is a clear example of a provision that reflects “a conscious and clearly-worded decision by the legislature to use a subjective or open-ended grant of power [which] has the effect of widening the delegate’s jurisdiction and therefore narrowing the ambit of judicial review of the legality of its actions”: D. P. Jones and A. S. de Villars, *Principles of Administrative Law* (4th ed. 2004), at p. 140.

Il est un bon exemple de disposition qui reflète [TRADUCTION] « une décision claire et bien arrêtée du législateur de recourir à une attribution de pouvoir subjective et illimitée [ayant] pour effet d’élargir la compétence de l’organisme à qui le pouvoir est délégué et, partant, de réduire l’étendue du contrôle judiciaire de la légalité de ses actes » : D. P. Jones et A. S. de Villars, *Principles of Administrative Law* (4<sup>e</sup> éd. 2004), p. 140.

91 In *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers’ Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890, at para. 18, this Court said:

Dans l’arrêt *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers’ Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890, par. 18, notre Cour a affirmé ceci :

The test as to whether the provision in question is one that limits jurisdiction is: was the question which the provision raises one that was intended by the legislators to be left to the exclusive decision of the Board? . . . Factors such as the purpose of the statute creating the tribunal, the reason for its existence, the area of expertise and the nature of the problem are all relevant in arriving at the intent of the legislature.

Le critère servant à déterminer si la disposition en cause est une disposition limitative de compétence est le suivant : La question soulevée par la disposition est-elle une question que le législateur voulait assujettir au pouvoir décisionnel exclusif de la Commission? [. . .] Des facteurs comme l’objet de la loi qui crée le tribunal, la raison d’être de ce tribunal, son domaine d’expertise et la nature du problème qui lui est soumis sont tous pertinents pour déterminer l’intention du législateur.

This approach, affirmed by Bastarache J. in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, at para. 26, reiterates Beetz J.’s observation in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048, that:

Cette approche, confirmée par le juge Bastarache dans l’arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, par. 26, réitère l’observation du juge Beetz dans l’arrêt *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048 :

The concept of the preliminary or collateral question diverts the courts from the real problem of judicial review: it substitutes the question “Is this a preliminary or collateral question to the exercise of the tribunal’s power?” for the only question which should be asked, “Did the legislator intend the question to be within the jurisdiction conferred on the tribunal?” [p. 1087]

La notion de condition préalable détourne les tribunaux du véritable problème du contrôle judiciaire : elle substitue la question « S’agit-il d’une condition préalable à l’exercice du pouvoir du tribunal? » à la seule question qu’il faut se poser, « Le législateur a-t-il voulu qu’une telle matière relève de la compétence conférée au tribunal? » [p. 1087]

92 A tribunal with the power to decide questions of law is a tribunal with the power to decide questions involving the statutory interpretation of its enabling legislation, whether or not the questions also engage human rights issues. Bastarache J.’s dissenting reasons note in *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, [2003] 1 S.C.R. 476, 2003 SCC 28, at para. 86, that “the broad policy context of a specialized agency infuses the exercise

Le tribunal administratif qui a le pouvoir de trancher des questions de droit a aussi le pouvoir de trancher des questions d’interprétation de sa loi habilitante, peu importe que celles-ci fassent également intervenir des questions de droits de la personne. Dans l’arrêt *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, 2003 CSC 28, par. 86, le juge Bastarache, dissident, souligne que « le large contexte

of statutory interpretation such that application of the enabling statute is no longer a matter of ‘pure statutory interpretation’. When its enabling legislation is in issue, a specialized agency will be better equipped than a court”. See also *Pushpanathan*, at para. 37.

The Agency’s enabling legislation clearly shows that its interpretation of its authority to proceed with CCD’s application is a question Parliament intended to fall squarely within its jurisdiction and expert assessment. Under s. 172(1), “[t]he Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1)”. Section 170(1) gives the Agency discretionary authority to “make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network under the legislative authority of Parliament”. A list of four particular areas in which the Agency may make regulations is provided, but this list is not exhaustive. Instead, Parliament gave the Agency discretionary authority to determine whether regulations directed toward eliminating undue obstacles in the federal transportation system *could* be made, without circumscribing the Agency’s discretion to identify the specific matters these regulations might address.

In accepting CCD’s application, the Agency relied on its express authority to make regulations respecting “the design, construction or modification of . . . means of transportation” and the “conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities” under s. 170(1)(a) and (c) to find that it had jurisdiction to entertain CCD’s complaint. Since CCD’s application clearly concerned the “design, construction or modification” of the Renaissance cars and the “conditions of carriage” confronting persons with disabilities, no jurisdictional question legitimately arises from this ground of appeal on these facts. If an experience-based complaint were required to operationalize the Agency’s adjudicative authority, we would not expect to find authority to make

d’élaboration de politiques de l’organisme spécialisé inspire sa démarche d’interprétation législative, de sorte que l’application de sa loi habilitante n’est plus une question d’“interprétation législative pure”. Lorsque sa loi habilitante est en cause, l’organisme spécialisé sera plus qualifié que la cour ». Voir aussi l’arrêt *Pushpanathan*, par. 37.

La loi habilitante de l’Office démontre clairement que le législateur voulait que l’interprétation par l’Office de son pouvoir d’instruire la demande du CCD relève clairement de sa compétence et de son évaluation à titre d’expert. Aux termes du par. 172(1), « l’Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l’un des domaines visés au paragraphe 170(1) ». Le paragraphe 170(1) donne à l’Office le pouvoir discrétionnaire de « prendre des règlements afin d’éliminer tous obstacles abusifs, dans le réseau de transport assujetti à la compétence législative du Parlement ». Il énumère ensuite quatre domaines particuliers dans lesquels l’Office peut prendre des règlements, mais cette liste n’est pas exhaustive. Le législateur a plutôt accordé à l’Office le pouvoir discrétionnaire de décider si des règlements visant à éliminer tous obstacles abusifs dans le système de transport fédéral *pouvaient* être pris, sans pour autant limiter son pouvoir discrétionnaire de relever les questions précises que ces règlements pourraient régir.

Lorsqu’il a acquiescé à la demande du CCD, l’Office s’est fondé sur son pouvoir explicite de prendre des règlements concernant « la conception et la construction des moyens de transport ainsi que [ . . . ] leur modification » et les « conditions de transport applicables au transport [des] personnes ayant une déficience », prévues aux al. 170(1)(a) et (c), pour conclure qu’il avait compétence pour instruire la plainte du CCD. Comme la demande du CCD concernait clairement « la conception et la construction [ . . . ] ainsi que [la] modification » des voitures Renaissance, et les « conditions de transport » auxquelles sont confrontées les personnes ayant une déficience, ce moyen d’appel ne soulève, compte tenu de ces faits, aucune question légitime de compétence. Si une plainte fondée sur une

93

94

regulations respecting the “design” or “construction” of rail cars in s. 170(1)(c).

expérience vécue était nécessaire pour que l’Office puisse exercer son pouvoir juridictionnel, on ne s’attendrait pas à trouver dans l’al. 170(1)c) le pouvoir de prendre des règlements concernant la « conception » ou la « construction » de voitures de chemin de fer.

95 The Agency’s authority to entertain CCD’s complaint, in any event, depended on its own discretionary determination of whether CCD’s complaint raised an issue for which a regulation directed toward eliminating undue obstacles *could* be made. This falls squarely within the Agency’s jurisdiction. Given that the Agency’s jurisdiction to entertain CCD’s complaint under s. 172(1) turns almost exclusively on its own discretionary decision-making, s. 172(1) is a jurisdiction-granting, not jurisdiction-limiting, provision.

Quoi qu’il en soit, le pouvoir de l’Office d’instruire la plainte du CCD était fonction de sa propre décision discrétionnaire quant à savoir si cette plainte soulevait une question à l’égard de laquelle il *pouvait* prendre un règlement destiné à éliminer des obstacles abusifs. Cette question relève clairement de la compétence de l’Office. Étant donné que la compétence que le par. 172(1) confère à l’Office pour instruire la plainte du CCD tient presque exclusivement à son propre pouvoir décisionnel discrétionnaire, le par. 172(1) est une disposition attributive, et non limitative, de compétence.

96 It seems to me counterproductive for courts to parse and recharacterize aspects of a tribunal’s core jurisdiction, like the Agency’s discretionary authority to make regulations and adjudicate complaints, in a way that undermines the deference that jurisdiction was conferred to protect. By attributing a jurisdiction-limiting label, such as “statutory interpretation” or “human rights”, to what is in reality a function assigned and properly exercised under the enabling legislation, a tribunal’s expertise is made to defer to a court’s generalism rather than the other way around.

Il me semble plus néfaste que bénéfique que les tribunaux judiciaires analysent et requalifient des aspects de la compétence fondamentale d’un tribunal administratif, tel le pouvoir discrétionnaire de l’Office de prendre des règlements et de statuer sur des plaintes d’une manière qui mine la déférence que cette compétence visait à protéger. L’attribution d’une étiquette limitative de compétence, comme celle d’« interprétation législative » ou de « droits de la personne », à ce qui est en réalité une fonction confiée et exercée correctement en vertu de la loi habilitante, fait en sorte que c’est l’expertise d’un tribunal administratif qui doit céder le pas devant les connaissances générales d’une cour de justice, et non le contraire.

97 I do not share the view that the issue before the Agency was, as a human rights matter, subject to review on a standard of correctness. This unduly narrows the characterization of what the Agency was called upon to decide and disregards how inextricably interwoven the human rights and transportation issues are. Parliament gave the Agency a specific mandate to determine how to render transportation systems more accessible for persons with disabilities. This undoubtedly has a human rights aspect. But that does not take the questions of how and when the Agency exercises its human rights

Je ne partage pas l’avis selon lequel la question soumise à l’Office était, en tant que question relative aux droits de la personne, susceptible de révision selon la norme de la décision correcte. Ce point de vue limite indûment la qualification de la décision que l’Office était appelé à rendre et ne tient pas compte de la façon dont les questions de droits de la personne et de transport sont inextricablement liées. Le législateur a donné à l’Office le mandat précis de déterminer la façon de rendre les systèmes de transport plus accessibles aux personnes ayant une déficience. Ce mandat comporte



expertise outside the mandate conferred on it by Parliament.

The human rights issues the Agency is called upon to address arise in a particular — and particularly complex — context: the federal transportation system. The *Canada Transportation Act* is highly specialized regulatory legislation with a strong policy focus. The scheme and object of the Act are the oxygen the Agency breathes. When interpreting the Act, including its human rights components, the Agency is expected to bring its transportation policy knowledge and experience to bear on its interpretations of its assigned statutory mandate: *Pushpanathan*, at para. 26.

The allegedly jurisdictional determination the Agency was being asked to make, like the “undue-ness” inquiry, falls squarely within its statutory mandate. It did not involve answering a legal question beyond its expertise, but rather requires the Agency to apply its expertise to the legal issue assigned to it by statute. The Agency, and not a reviewing court, is best placed to determine whether the Agency may exercise its discretion to make a regulation for the purpose of eliminating an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities — a determination on which the Agency’s jurisdiction to entertain applications depends.

The Agency is responsible for interpreting its own legislation, including what that statutory responsibility includes. The Agency made a decision with many component parts, each of which fell squarely and inextricably within its expertise and mandate. It was therefore entitled to a single, deferential standard of review.

In any situation where deference is due, “there will often be no single right answer to the

indéniablement un aspect « droits de la personne ». Cependant, cela n’a pas pour effet d’exclure du mandat que le législateur a confié à l’Office les questions de savoir quand et comment ce tribunal administratif doit mettre à profit son expertise en matière de droits de la personne.

Les questions de droits de la personne que l’Office est appelé à examiner se posent dans un contexte particulier et particulièrement complexe, celui du système de transport fédéral. La *Loi sur les transports au Canada* est une loi de nature réglementaire hautement spécialisée qui est axée sur de solides considérations de politique générale. L’économie et l’objet de la Loi sont l’oxygène de l’Office. Lorsqu’il interprète la Loi, y compris ses éléments relatifs aux droits de la personne, l’Office est censé mettre à profit sa connaissance et son expérience de la politique des transports pour comprendre le mandat qui lui est confié par cette loi : *Pushpanathan*, par. 26.

Tout comme l’enquête sur le « caractère abusif », la soi-disant décision en matière de compétence que l’Office devait rendre relève clairement du mandat que lui confie la Loi. Cela ne signifiait pas qu’il devait répondre à une question de droit dépassant son expertise, mais plutôt qu’il devait mettre à profit son expertise pour résoudre la question de droit qui lui était soumise. C’est l’Office, et non la cour de révision, qui est le mieux placé pour décider s’il peut exercer son pouvoir discrétionnaire de prendre un règlement afin d’éliminer un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience — la compétence de l’Office pour instruire des demandes étant elle-même fonction de cette décision.

L’Office est chargé d’interpréter ses propres dispositions législatives, y compris ce en quoi consiste cette responsabilité que lui confie la Loi. La décision qu’il a rendue comportait plusieurs parties, chacune d’elles relevant clairement et inextricablement de son domaine d’expertise et de son mandat. Elle commandait donc l’application d’une seule norme de contrôle faisant appel à la déférence.

Chaque fois qu’il faut faire preuve de déférence, « il y a souvent plus d’une seule bonne réponse aux

98

99

100

101

questions that are under review against the standard of reasonableness. . . . Even if there could be, notionally, a single best answer, it is not the court's role to seek this out when deciding if the decision was unreasonable": *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20, at para. 51. Just as judicial assessments of what is reasonable may vary, it is unavoidable that "[w]hat is patently unreasonable to one judge may be eminently reasonable to another": *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941, at p. 963.

questions examinées selon la norme de la décision raisonnable. [. . .] Même dans l'hypothèse où il y aurait une réponse meilleure que les autres, le rôle de la cour n'est pas de tenter de la découvrir lorsqu'elle doit décider si la décision est déraisonnable » : *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20, par. 51. Tout comme les évaluations judiciaires de ce qui est raisonnable peuvent varier, il est inévitable que « [c]e qui est manifestement déraisonnable pour un juge peut paraître éminemment raisonnable pour un autre » : *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941, p. 963.

102

I appreciate that it is a conceptual challenge to delineate the difference in degrees of deference between what is patently unreasonable and what is unreasonable. Both, it seems to me, speak to whether a tribunal's decision is demonstrably unreasonable, that is, such a marked departure from what is rational, as to be unsustainable. This issue was, in my view, persuasively canvassed by my colleague LeBel J. in his concurring reasons in *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63, and requires no further elaboration here.

Je suis consciente du défi conceptuel que pose la détermination de la différence, sur le plan de la déférence applicable, entre ce qui est manifestement déraisonnable et ce qui est déraisonnable. Les deux concepts, me semble-t-il, reviennent à se demander si la décision d'un tribunal administratif a un caractère déraisonnable démontrable, c'est-à-dire si elle s'écarte de façon marquée de ce qui est rationnel au point d'être insoutenable. À mon avis, mon collègue le juge LeBel a examiné cette question de façon concluante dans les motifs concordants qu'il a rédigés dans l'affaire *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77, 2003 CSC 63, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de s'y attarder davantage en l'espèce.

103

But whatever label is used to describe the requisite standard of reasonableness, a reviewing court should defer where "the reasons, taken as a whole, are tenable as support for the decision" (*Ryan*, at para. 56) or "where . . . the decision of that tribunal [could] be sustained on any reasonable interpretation of the facts or of the law" (*National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, at pp. 1369-70, *per* Gonthier J.). The "immediacy or obviousness" to a reviewing court of a defective strand in the analysis is not, in the face of the inevitable subjectivity involved, a reliable guide to whether a given decision is untenable or evidences an unreasonable interpretation of the facts or law.

Mais peu importe le qualificatif employé pour décrire la norme du caractère raisonnable applicable, la cour de révision devrait faire montre de déférence lorsque « les motifs, considérés dans leur ensemble, sont soutenable comme assise de la décision » (*Ryan*, par. 56) ou si « la décision [du tribunal spécialisé pourrait] être maintenue selon une interprétation raisonnable des faits ou du droit » (*National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324, p. 1369, le juge Gonthier). Le « caractère flagrant ou évident », pour la cour de révision, d'une erreur d'analyse n'est pas, face à l'inévitable subjectivité que cela comporte, un indice fiable pour déterminer si une décision donnée est insoutenable ou si elle reflète une interprétation déraisonnable des faits ou du droit.

As Wilson J. recognized in *National Corn Growers*, at pp. 1347-48, it is the way a tribunal understands the question its enabling legislation asks it to answer and the factors it is to consider, rather than the specific answer a tribunal arrives at, that should be the focus of a reviewing court's inquiry:

[O]ne must begin with the question whether the tribunal's interpretation of the provisions in its constitutive legislation that define the way it is to set about answering particular questions is patently unreasonable. If the tribunal has not interpreted its constitutive statute in a patently unreasonable fashion, the courts must not then proceed to a wide ranging review of whether the tribunal's conclusions are unreasonable.

To engage in a wide-ranging review of a tribunal's specific conclusions when its interpretation of its constitutive statute cannot be said to be irrational, or unreasonable, would be an unwarranted trespass into the realm of reweighing and re-assessing evidence. Where an expert and specialized tribunal has charted an appropriate analytical course for itself, with reasons that serve as a rational guide, reviewing courts should not lightly interfere with its interpretation and application of its enabling legislation.

Here, the Agency interpreted its authority to proceed with CCD's application under s. 172(1) in a manner that is, to use the pioneering language of Dickson J., "rationally supported by the relevant legislation": *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, at p. 237. Nothing in the Agency's enabling legislation compels subjecting any particular aspect of the Agency's interpretation of s. 172 to a more searching review or a reweighing of the factors and evidence the Agency considered.

The Agency, to whom the duty of interpreting and applying its broad regulation-making powers falls, is owed deference in interpreting its own legislation. It did not reach an unreasonable conclusion respecting its jurisdiction when it rejected the

Comme l'a reconnu la juge Wilson, aux p. 1347-1348 de l'arrêt *National Corn Growers*, c'est sur la façon dont un tribunal interprète la question à laquelle sa loi habilitante lui demande de répondre et les facteurs dont il doit tenir compte, et non sur la réponse précise à laquelle il arrive, que devrait porter l'enquête de la cour de révision :

On doit [. . .] commencer par se demander [. . .] si ce tribunal a interprété d'une manière manifestement déraisonnable les dispositions de sa loi constitutive qui précisent la façon dont il doit procéder pour répondre à des questions particulières. Si le tribunal n'a pas donné à sa loi constitutive une interprétation manifestement déraisonnable, les cours de justice ne doivent pas alors entreprendre une étude approfondie de la question de savoir si les conclusions du tribunal sont déraisonnables.

Entreprendre une étude approfondie des conclusions précises d'un tribunal, dans le cas où on ne peut pas dire qu'il a interprété sa loi constitutive d'une manière irrationnelle ou déraisonnable, constituerait une incursion injustifiée dans le domaine de la réévaluation de la preuve. Lorsqu'un tribunal spécialisé a établi une méthode d'analyse appropriée à ses besoins et que ses motifs servent de guide rationnel, les cours de révision ne devraient pas modifier à la légère son interprétation et son application de sa loi habilitante.

En l'espèce, l'Office a interprété le pouvoir d'instruire la demande du CCD, qu'il tient du par. 172(1), d'une manière qui, pour reprendre les propos inédits du juge Dickson, peut « rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente » : *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, p. 237. Rien dans la loi habilitante de l'Office n'oblige à assujettir un aspect particulier de l'interprétation qu'il donne de l'art. 172 à un examen plus approfondi ou à une réévaluation des facteurs et des éléments de preuve qu'il a pris en considération.

L'Office — à qui il appartient d'interpréter et d'appliquer son vaste pouvoir de réglementation — a droit à la déférence lorsqu'il interprète ses propres dispositions législatives. Il n'a pas tiré une conclusion déraisonnable relativement à sa

104

105

106

suggestion that an actual travel-based complaint was required to trigger its adjudicative authority.

compétence lorsqu'il a rejeté l'idée que la plainte devait être fondée sur une expérience vécue par un voyageur pour qu'il puisse exercer son pouvoir juridictionnel.

107 I also share the view of Evans J.A. that deference is owed to the Agency's application of s. 172 on the merits. Included in its mandate is the discretion to identify obstacles for persons with disabilities, to decide whether they are undue and, if they are, what the most appropriate remedy is. Parliament designated the Agency to interpret and apply its enabling legislation, select from a range of remedial choices, protect the interests of the public, address policy issues, and balance multiple and competing interests.

Je partage également l'avis du juge Evans selon lequel il faut faire montre de déférence à l'égard de l'application au fond de l'art. 172 par l'Office. Son mandat comporte l'exercice du pouvoir discrétionnaire de relever les obstacles pour les personnes ayant une déficience, de décider si ces obstacles sont abusifs et, le cas échéant, quelles sont les mesures correctives les plus indiquées. Le législateur a chargé l'Office d'interpréter et d'appliquer sa loi habilitante, de choisir parmi une gamme de mesures correctives possibles, de protéger les intérêts du public, de résoudre des questions de politique générale et de soupeser des intérêts multiples et opposés.

108 The Agency defined the analytical process inherent in identifying "undue obstacles" in the federal transportation network in a way that is supported by the *Canada Transportation Act*. In expressing its mandate, it stated: "if the Agency finds that the accommodation provided is not reasonable or falls short of what is practicable in the circumstances, then the Agency may find an undue obstacle and may require the taking of corrective measures to eliminate that undue obstacle" (Preliminary Decision, at p. 20).

L'Office a défini le processus analytique inhérent à la détermination des « obstacles abusifs » dans le réseau de transport fédéral d'une manière qui s'appuie sur la *Loi sur les transports au Canada*. Au sujet de son mandat, il a affirmé : « si l'Office estime que des mesures fournies destinées à répondre aux besoins ne sont pas convenables ou qu'elles représentent moins que ce qui est possible dans les circonstances, alors l'Office peut conclure qu'il y a là obstacle abusif et peut exiger des mesures correctives pour éliminer cet obstacle abusif » (décision préliminaire, p. 21).

109 Viewed as a whole, the Agency's reasons show that it approached and applied its mandate reasonably. In particular and most significantly, it complied substantially with this Court's directions in *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3 ("*Meiorin*"), assessing reasonable accommodation, and applied the correct burden of proof. While the Agency did not conduct a step-by-step application of *Meiorin*, it did apply its guiding principles and adapted them to its governing statutory mandate. In the absence of specific evidence of undue hardship, the Agency's rejection of VIA's economic arguments was consistent with this Court's guidance in *British Columbia (Superintendent of Motor*

Considérés globalement, les motifs de l'Office démontrent qu'il a interprété et exercé son mandat de manière raisonnable. Il s'est notamment conformé pour l'essentiel aux directives que la Cour a données dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3 (« *Meiorin* »), relativement à l'évaluation de l'accommodement raisonnable, et a appliqué le bon fardeau de preuve. Bien qu'il n'ait pas procédé à une application progressive de l'arrêt *Meiorin*, l'Office en a effectivement appliqué les principes directeurs et les a adaptés au mandat que lui confie la Loi. En l'absence de preuve précise de contrainte excessive, son rejet des arguments économiques de VIA était conforme

*Vehicles*) v. *British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868 (“*Grismer*”), at para. 41, that “impressionistic evidence of increased expense will not generally suffice”.

To redress discriminatory exclusions, human rights law favours approaches that encourage, rather than fetter, independence and access. This means an approach that, to the extent structurally, economically and otherwise reasonably possible, seeks to minimize or eliminate the disadvantages created by disabilities. It is a concept known as reasonable accommodation.

In my view, as I attempt to explain in the balance of these reasons, far from being unreasonable for the Agency to adopt a frame of reference premised on achieving personal wheelchair-based accessibility in 13 economy coach cars and 17 service cars out of the 139 cars VIA purchased, it may well have been found to be patently unreasonable for the Agency not to do so. Nor did it violate VIA's rights to procedural fairness.

B. *Was the Agency's Decision Entitled to Deference?*

Part V of the *Canada Transportation Act* was enacted to confirm the protection of the human rights of persons with disabilities in the federal transportation context. The history of this regulatory scheme shows that it was Parliament's intention that what is now Part V of the Act be interpreted according to human rights principles and that “transportation legislation rather than human rights legislation should be used” to enforce the accessibility standards provided in the predecessor legislation, the *National Transportation Act, 1987*, R.S.C. 1985, c. 28 (3rd Supp.) (*House of Commons Debates*, vol. VI, 2nd Sess., 33rd Parl., June 17, 1987, at p. 7273 (Hon. John C. Crosbie)).

à l'indication donnée par notre Cour dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868 (« *Grismer* »), par. 41, selon laquelle « la preuve, constituée d'impressions, d'une augmentation des dépenses ne suffit pas généralement ».

Pour remédier aux exclusions discriminatoires, le droit en matière de droits de la personne préconise des solutions qui favorisent l'indépendance et l'accès, au lieu de les entraver. Il s'agit de solutions qui, dans la mesure où elles sont structurellement, économiquement ou autrement raisonnablement possibles, tendent à réduire au minimum ou à éliminer les inconvénients créés par les déficiences. Ce concept est connu sous le nom d'accommodement raisonnable.

À mon avis, comme je vais tenter de l'expliquer dans le reste des présents motifs, il était loin d'être déraisonnable que l'Office adopte un cadre de référence fondé sur l'accessibilité des fauteuils roulants personnels à 13 voitures-coach de la classe économique et à 17 voitures de service parmi les 139 voitures achetées par VIA, et il aurait bien pu être jugé manifestement déraisonnable qu'il ne le fasse pas. L'Office n'a pas non plus violé les droits de VIA à l'équité procédurale.

B. *La décision de l'Office devait-elle faire l'objet de déférence?*

L'adoption de la partie V de la *Loi sur les transports au Canada* visait à confirmer la protection des droits des personnes ayant une déficience dans le système de transport fédéral. L'historique de ce régime de réglementation démontre que le législateur entendait que l'on donne à ce qui constitue maintenant la partie V de la Loi une interprétation conforme aux principes en matière de droits de la personne et qu'on « utilis[e] la loi sur les transports plutôt que la loi sur les droits de la personne » pour appliquer les normes d'accessibilité établies dans la loi précédente, la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, L.R.C. 1985, ch. 28 (3<sup>e</sup> suppl.) (*Débats de la Chambre des communes*, vol. VI, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 17 juin 1987, p. 7272-7273 (l'hon. John C. Crosbie)).

110

111

112

113 Amendments made to the *National Transportation Act, 1987* affirmed the government's intention that transportation legislation "be placed alongside the other laws of Canada that reflect its tradition for protecting human rights and values in Canada" (*House of Commons Debates*, vol. XIII, 2nd Sess., 33rd Parl., June 17, 1988, at p. 16573 (Hon. Gerry St. Germain)). Parliament's decision to use this particular legislation as the source of human rights protection for persons with disabilities ensures specialized protection, applying practical expertise in transportation issues to human rights principles. This both strengthens the protection and enables its realistic implementation.

114 In *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, [2006] 1 S.C.R. 513, 2006 SCC 14, at para. 26, a majority of this Court affirmed the presumption that a tribunal can look to external statutes to assist in the interpretation of provisions in its enabling legislation "because it is undesirable for a tribunal to limit itself to some of the law while shutting its eyes to the rest of the law. The law is not so easily compartmentalized that all relevant sources on a given issue can be found in the provisions of a tribunal's enabling statute." Both *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton*, [1985] 2 S.C.R. 150, at p. 156, and *Tranchemontagne* make clear that human rights legislation, as a declaration of "public policy regarding matters of general concern", forms part of the body of relevant law necessary to assist a tribunal in interpreting its enabling legislation.

115 In *Winnipeg School Division*, McIntyre J. confirmed that where there is a conflict between human rights law and other specific legislation, unless an exception is created, the human rights legislation, as a collective statement of public policy, must govern. It follows as a natural corollary that where a statutory provision is open to more than

Les modifications apportées à la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* ont confirmé l'intention du gouvernement que la loi sur les transports « s'ajout[e] à la liste des lois canadiennes qui illustrent [sa] volonté de protéger les droits de la personne et les valeurs des Canadiens » (*Débats de la Chambre des communes*, vol. XIII, 2<sup>e</sup> sess., 33<sup>e</sup> lég., 17 juin 1988, p. 16573 (l'hon. Gerry St. Germain)). La décision du législateur de se servir de cette loi comme source de protection des droits de la personne des gens qui ont une déficience garantit une protection spécialisée par l'application aux principes concernant les droits de la personne d'une expertise pratique en matière de transport. Une telle mesure renforce la protection et en permet une application réaliste.

Dans l'arrêt *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, [2006] 1 R.C.S. 513, 2006 CSC 14, par. 26, notre Cour à la majorité a confirmé la présomption qu'un tribunal administratif peut examiner d'autres lois que sa loi habilitante « du fait qu'il est peu souhaitable qu'un tribunal administratif se limite à l'examen d'une partie du droit et ferme les yeux sur le reste du droit. Le droit n'est pas compartimenté de manière à ce que l'on puisse facilement trouver toutes les sources pertinentes à l'égard d'une question donnée dans les dispositions de la loi habilitante d'un tribunal administratif. » L'arrêt *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150, p. 156, et l'arrêt *Tranchemontagne* établissent tous les deux clairement que, du fait qu'elle énonce « une politique générale applicable à des questions d'intérêt général », une loi sur les droits de la personne fait partie de l'ensemble des règles de droit pertinentes nécessaires pour aider un tribunal administratif à interpréter sa loi habilitante.

Dans l'arrêt *Winnipeg School Division*, le juge McIntyre a confirmé que, en cas de conflit entre une loi sur les droits de la personne et une autre loi particulière, la loi sur les droits de la personne, en tant qu'énoncé collectif d'une politique générale, doit prévaloir à moins qu'une exception ne soit créée. Il s'ensuit naturellement

one interpretation, it must be interpreted consistently with human rights principles. The Agency is therefore obliged to apply the principles of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, when defining and identifying “undue obstacles” in the transportation context.

There is, moreover, a mandatory direction found in s. 171 from Parliament to the Agency to coordinate its activities with the Canadian Human Rights Commission to ensure policy, procedural and jurisdictional complementarity. It states:

**171.** The Agency and the Canadian Human Rights Commission shall coordinate their activities in relation to the transportation of persons with disabilities in order to foster complementary policies and practices and to avoid jurisdictional conflicts.

Section 171 confirms the Agency’s obligation to interpret and apply the *Canada Transportation Act* in a manner consistent with the purpose and provisions of human rights legislation. This means identifying and remedying undue obstacles for persons with disabilities in the transportation context in a manner that is consistent with the approach for identifying and remedying discrimination under human rights law. In practice, this has resulted, as the Agency noted in its Preliminary Decision, in complaints by persons with disabilities related to the federal transportation network being referred regularly by the Canadian Human Rights Commission to the Agency for investigation and determination.

In this case, it is the design of the Renaissance cars that is said to represent an undue obstacle. Either the actual existence or the planned existence of an obstacle to mobility can be sufficient to trigger the Agency’s jurisdiction to inquire into matters relating to design, construction, or modification of the means of transportation. The applicant is not required to establish that the obstacle is already part of the federal transportation system, or

que, lorsqu’une disposition législative est susceptible de plus d’une interprétation, elle doit être interprétée conformément aux principes en matière de droits de la personne. L’Office est donc tenu d’appliquer les principes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, lorsqu’il définit et relève des « obstacles abusifs » dans le contexte du transport.

De plus, à l’art. 171, le législateur oblige l’Office à coordonner son action avec celle de la Commission canadienne des droits de la personne afin d’assurer une complémentarité sur les plans de la politique générale, de la procédure et de la compétence. Voici cette disposition :

**171.** L’Office et la Commission canadienne des droits de la personne sont tenus de veiller à la coordination de leur action en matière de transport des personnes ayant une déficience pour favoriser l’adoption de lignes de conduite complémentaires et éviter les conflits de compétence.

L’article 171 confirme que l’Office est tenu d’interpréter et d’appliquer la *Loi sur les transports au Canada* d’une manière conforme à l’objet et aux dispositions des lois sur les droits de la personne. Cela signifie que, dans le contexte du transport, il doit relever les obstacles abusifs pour les personnes ayant une déficience et y remédier d’une manière compatible avec l’approche adoptée pour relever la discrimination visée par les lois sur les droits de la personne. Comme l’Office l’a fait remarquer dans sa décision préliminaire, il en résulte concrètement que la Commission canadienne des droits de la personne renvoie régulièrement à l’Office, pour qu’il les examine et les tranche, les plaintes de personnes ayant une déficience concernant le réseau de transport fédéral.

En l’espèce, c’est la conception des voitures Renaissance qui est qualifiée d’obstacle abusif. L’existence réelle ou prévue d’un obstacle aux possibilités de déplacement peut suffire pour que l’Office soit en mesure d’exercer sa compétence pour enquêter sur des questions de conception, de construction ou de modification du moyen de transport. Le demandeur n’est pas tenu d’établir que l’obstacle existe déjà dans le système de transport

116

117

118

that someone has actually experienced an incident relating to the obstacle.

119

When assessing the scope of an applicant's right not to be confronted with undue obstacles to mobility, the Agency is bound by this Court's decision in *Meiorin*. *Meiorin* defines the balancing required to determine whether a workplace obstacle or standard unjustifiably infringes human rights principles. An impugned standard may be justified "by establishing on the balance of probabilities":

- (1) that the employer adopted the standard for a purpose rationally connected to the performance of the job;
- (2) that the employer adopted the particular standard in an honest and good faith belief that it was necessary to the fulfilment of that legitimate work-related purpose; and
- (3) that the standard is reasonably necessary to the accomplishment of that legitimate work-related purpose. To show that the standard is reasonably necessary, it must be demonstrated that it is impossible to accommodate individual employees sharing the characteristics of the claimant without imposing undue hardship upon the employer. [para. 54]

120

The same analysis applies in the case of physical barriers. A physical barrier denying access to goods, services, facilities or accommodation customarily available to the public can only be justified if it is "impossible to accommodate" the individual "without imposing undue hardship" on the person responsible for the barrier. There is, in other words, a duty to accommodate persons with disabilities unless there is a *bona fide* justification for not being able to do so.

121

The concept of reasonable accommodation recognizes the right of persons with disabilities to the same access as those without disabilities, and imposes a duty on others to do whatever is reasonably possible to accommodate this right. The discriminatory barrier must be removed unless there is a *bona fide* justification for its retention, which is proven by establishing that accommodation imposes undue hardship on the service

fédéral ou que quelqu'un a vécu une expérience relative à cet obstacle.

En appréciant la portée du droit d'un demandeur de ne pas être confronté à des obstacles abusifs à ses possibilités de déplacement, l'Office est lié par l'arrêt *Meiorin* de notre Cour. Cet arrêt définit l'évaluation qui doit être faite pour déterminer si une norme ou un obstacle du milieu de travail porte atteinte d'une manière injustifiable à des principes en matière de droits de la personne. Il est possible de justifier une norme contestée « en établissant selon la prépondérance des probabilités » :

- (1) [que l'employeur] a adopté la norme dans un but rationnellement lié à l'exécution du travail en cause;
- (2) [que l'employeur] a adopté la norme particulière en croyant sincèrement qu'elle était nécessaire pour réaliser ce but légitime lié au travail;
- (3) que la norme est raisonnablement nécessaire pour réaliser ce but légitime lié au travail. Pour prouver que la norme est raisonnablement nécessaire, il faut démontrer qu'il est impossible de composer avec les employés qui ont les mêmes caractéristiques que le demandeur sans que l'employeur subisse une contrainte excessive. [par. 54]

La même analyse s'applique aux obstacles physiques. Un obstacle physique qui prive d'un bien, d'un service, d'une installation ou d'un moyen d'hébergement destinés au public ne peut être justifié que s'il est « impossible de composer » avec cette personne sans que le responsable de l'obstacle « subisse une contrainte excessive ». En d'autres termes, il existe une obligation d'accommoder les personnes ayant une déficience, à moins qu'il n'y ait un motif justifiable de ne pas pouvoir le faire.

La notion d'accommodement raisonnable reconnaît que les personnes ayant une déficience ont le même droit d'accès que celles n'ayant pas de déficience, et impose à autrui l'obligation de faire tout ce qui est raisonnablement possible pour tenir compte de ce droit. L'obstacle discriminatoire doit être éliminé, sauf s'il existe un motif justifiable de le maintenir, lequel peut être établi en prouvant que l'accommodement impose au fournisseur de



provider: *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525 (“*Chambly*”), at p. 546.

In *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, at para. 79, this Court noted that it is “a cornerstone of human rights jurisprudence . . . that the duty to take positive action to ensure that members of disadvantaged groups benefit equally from services offered to the general public is subject to the principle of reasonable accommodation”, which means “to the point of ‘undue hardship’”. Undue hardship implies that there may necessarily be some hardship in accommodating someone’s disability, but unless that hardship imposes an undue or unreasonable burden, it yields to the need to accommodate.

What constitutes undue hardship depends on the factors relevant to the circumstances and legislation governing each case: *Chambly*, at p. 546; *Meiorin*, at para. 63. The factors informing a respondent’s duty to accommodate “are not entrenched, except to the extent that they are expressly included or excluded by statute”: *Meiorin*, at para. 63.

In all cases, as Cory J. noted in *Chambly*, at p. 546, such considerations “should be applied with common sense and flexibility in the context of the factual situation presented in each case”.

Yet VIA argues that s. 5 of the *Canada Transportation Act*, whereby the Agency is directed to take matters of cost, economic viability, safety and the quality of services to all passengers into consideration when it makes accessible transportation decisions, “stands in stark contrast to the approach embodied in human rights statutes”. The relevant portions of s. 5 of the Act are reproduced here for convenience:

services une contrainte excessive : *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525 (« *Chambly* »), p. 546.

Dans l’arrêt *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, par. 79, notre Cour a fait remarquer qu’une « pierre angulaire de la jurisprudence en matière de droits de la personne est que l’obligation de prendre des mesures concrètes pour faire en sorte que les membres d’un groupe défavorisé bénéficient d’une manière égale des services offerts à la population en général est subordonnée au principe des accommodements raisonnables », ce qui signifie qu’elle cesse « lorsqu’elle va entraîner des “contraintes excessives” ». L’expression « contraintes excessives » laisse entendre qu’il se peut que l’accommodement relatif à la déficience d’une personne impose nécessairement certaines contraintes, mais qu’à moins qu’il n’en résulte un fardeau excessif ou déraisonnable, ces contraintes s’effacent devant la nécessité d’accommoder.

Ce qui constitue une contrainte excessive dépend des facteurs pertinents sur le plan des circonstances et des mesures législatives qui régissent chaque cas : *Chambly*, p. 546; *Meiorin*, par. 63. Les facteurs qui sous-tendent l’obligation d’accommodement d’un intimé « ne sont pas consacrés, sauf dans la mesure où ils sont inclus ou écartés expressément par la loi » : *Meiorin*, par. 63.

Dans tous les cas, comme le juge Cory l’a souligné à la p. 546 de l’arrêt *Chambly*, « [i]l y a lieu [d’]appliquer [ces facteurs] d’une manière souple et conforme au bon sens, en fonction des faits de chaque cas ».

Pourtant, VIA soutient que l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada*, qui oblige l’Office à prendre en considération les questions de coût, de rentabilité et de sécurité ainsi que la qualité des services offerts à tous les voyageurs lorsqu’il rend des décisions en matière de transport accessible, [TRADUCTION] « contraste nettement avec l’approche consacrée dans les lois sur les droits de la personne ». Pour en faciliter la consultation, je reproduis ici les parties pertinentes de l’art. 5 de la Loi :

122

123

124

125

5. It is hereby declared that a safe, economic, efficient and adequate network of viable and effective transportation services accessible to persons with disabilities and that makes the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to serve the transportation needs of shippers and travellers, including persons with disabilities, and to maintain the economic well-being and growth of Canada and its regions and that those objectives are most likely to be achieved when all carriers are able to compete, both within and among the various modes of transportation, under conditions ensuring that, having due regard to national policy, to the advantages of harmonized federal and provincial regulatory approaches and to legal and constitutional requirements,

. . .

(g) each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, carries traffic to or from any point in Canada under fares, rates and conditions that do not constitute

. . .

(ii) an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities,

. . .

126

VIA asserts that the duty to accommodate arising under human rights legislation is not limited by “practicability” because human rights legislation does not balance competing interests. In VIA’s view, human rights legislation provides near absolute protection for persons with disabilities, unlike s. 5 of the *Canada Transportation Act*, which, VIA submits, was intended to provide less protection out of greater deference to financial, operational and other considerations.

127

With respect, this argument misconstrues the objectives and proper application of human rights principles. The purpose of federal human rights legislation is to prevent and remedy discrimination: *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1987] 1

5. Il est déclaré que, d’une part, la mise en place d’un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs — y compris des personnes ayant une déficience — en matière de transports comme à la prospérité et à la croissance économique du Canada et de ses régions, et, d’autre part, que ces objectifs sont plus susceptibles de se réaliser en situation de concurrence de tous les transporteurs, à l’intérieur des divers modes de transport ou entre eux, à condition que, compte dûment tenu de la politique nationale, des avantages liés à l’harmonisation de la réglementation fédérale et provinciale et du contexte juridique et constitutionnel :

. . .

g) les liaisons assurées en provenance ou à destination d’un point du Canada par chaque transporteur ou mode de transport s’effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas :

. . .

(ii) un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes ayant une déficience,

. . .

VIA affirme que l’obligation d’accommodement qui découle des lois sur les droits de la personne n’est pas limitée par « la mesure du possible » parce que ces lois n’établissent pas un équilibre entre des intérêts opposés. Selon VIA, les lois sur les droits de la personne offrent une protection quasi absolue aux personnes ayant une déficience, contrairement à l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada* qui, soutient-elle, visait à offrir une protection moins grande à cause de la plus grande déférence accordée aux considérations financières, opérationnelles et autres.

En toute déférence, cet argument procède d’une mauvaise interprétation des objectifs et de l’application appropriée des principes en matière de droits de la personne. La législation fédérale sur les droits de la personne vise à prévenir la discrimination et à y remédier : *Compagnie des chemins de*

S.C.R. 1114. In particular, s. 15 of the *Canadian Human Rights Act* creates a legal duty to accommodate the needs of persons accessing its protection to the point of undue hardship. The scope of the right of persons with disabilities to be free from discrimination will depend on the nature, legitimacy and strength of the competing interests at stake in a given case. These competing interests will inform an assessment of what constitutes reasonable accommodation.

A factor relied on to justify the continuity of a discriminatory barrier in almost every case is the cost of reducing or eliminating it to accommodate the needs of the person seeking access. This is a legitimate factor to consider: *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489, at pp. 520-21. But, as this Court admonished in *Grismer*, at para. 41, tribunals “must be wary of putting too low a value on accommodating the disabled”.

Section 5(a) of the *Canadian Human Rights Act* states that “[i]t is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public . . . to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation”. Section 15(g) of the *Canadian Human Rights Act* provides, however, that it is not a discriminatory practice to deny access to a good, service, facility or accommodation customarily available to the general public if “there is *bona fide* justification for that denial or differentiation”. In *Central Alberta Dairy Pool*, at p. 518, this Court unanimously agreed that “[i]f a reasonable alternative exists to burdening members of a group with any given rule, that rule will not be *bona fide*.” *Grismer* further elaborated that establishing a *bona fide* justification for a *prima facie* violation of human rights legislation requires a respondent to show that “the employer or service provider has made every possible accommodation short of undue hardship” (para. 21). For the

*fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114. En particulier, l’art. 15 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* crée une obligation de répondre aux besoins des personnes bénéficiant de sa protection tant qu’il n’en résulte pas une contrainte excessive. La portée du droit des personnes ayant une déficience d’être protégées contre la discrimination est fonction de la nature, de la légitimité et de la force des intérêts opposés qui sont en jeu dans une affaire donnée. Ces intérêts opposés guident l’appréciation de ce qui constitue un accommodement raisonnable.

Pour justifier le maintien d’un obstacle discriminatoire, on invoque dans presque tous les cas ce qu’il en coûterait pour l’atténuer ou l’éliminer afin de répondre aux besoins de la personne qui demande l’accès. Il s’agit là d’un facteur qui peut légitimement être pris en compte : *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489, p. 520-521. Cependant, dans l’arrêt *Grismer*, par. 41, notre Cour a averti que les tribunaux doivent « se garder de ne pas accorder suffisamment d’importance à l’accommodement de la personne handicapée ».

Selon l’al. 5a) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, « [c]onstitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d’installations ou de moyens d’hébergement destinés au public [. . .] d’en priver un individu ». Toutefois, selon l’al. 15g) de cette même loi, ne constitue pas un acte discriminatoire le fait qu’un fournisseur de biens, de services, d’installations ou de moyens d’hébergement destinés au public en prive un individu « s’il a un motif justifiable de le faire ». Dans l’arrêt *Central Alberta Dairy Pool*, p. 518, la Cour a convenu à l’unanimité que « [s]’il est possible de trouver une solution raisonnable qui évite d’imposer une règle donnée aux membres d’un groupe, cette règle ne sera pas considérée comme justifiée. » L’arrêt *Grismer* a précisé que, pour établir l’existence d’une justification réelle d’une atteinte *prima facie* à une loi sur les droits de la personne, un intimé doit démontrer que « l’employeur ou le fournisseur de services a pris toutes les mesures d’accommodement

128

129

Agency to find that an obstacle denying access to transportation services is justified, therefore, no reasonable alternative to burdening persons with disabilities must exist.

130

The jurisprudence of this Court reveals that undue hardship can be established where a standard or barrier is “reasonably necessary” insofar as there is a “sufficient risk” that a legitimate objective like safety would be threatened enough to warrant the maintenance of the discriminatory standard (*Ontario Human Rights Commission v. Borough of Etobicoke*, [1982] 1 S.C.R. 202); where “such steps as may be reasonable to accommodate without undue interference in the operation of the employer’s business and without undue expense to the employer” have been taken (*Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 S.C.R. 536, at p. 555); where no reasonable alternatives are available (*Central Okanagan School District No. 23 v. Renaud*, [1992] 2 S.C.R. 970); where only “reasonable limits” are imposed on the exercise of a right (*Eldridge*, at para. 79); and, more recently, where an employer or service provider shows “that it could not have done anything else reasonable or practical to avoid the negative impact on the individual” (*Meiorin*, at para. 38). The point of undue hardship is reached when reasonable means of accommodation are exhausted and only unreasonable or impracticable options for accommodation remain.

131

Since the Governor in Council has not prescribed standards for assessing undue hardship as authorized by s. 15(3) of the *Canadian Human Rights Act*, assessing whether the estimated cost of remedying a discriminatory physical barrier will cause undue hardship falls to be determined on the facts of each case and the guiding principles that emerge from the jurisprudence. A service provider’s refusal to spend a small proportion of the total funds available to it in order to remedy a barrier to access will tend to undermine a claim of undue hardship (*Eldridge*, at para. 87). The size of a service provider’s

ment possibles tant qu’il n’en a pas résulté pour lui une contrainte excessive » (par. 21). Pour que l’Office conclue au caractère justifié d’un obstacle empêchant l’accès à des services de transport, il ne doit donc exister aucune solution raisonnable qui évite d’importuner les personnes ayant une déficience.

La jurisprudence de notre Cour révèle que l’existence d’une contrainte excessive peut être établie lorsque la norme ou l’obstacle est « raisonnablement nécessaire » dans la mesure où il existe un « risque suffisant » qu’un objectif légitime comme la sécurité soit assez compromis pour justifier le maintien de la norme discriminatoire (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Municipalité d’Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202), lorsqu’on a pris « les mesures qui peuvent être raisonnables pour s’entendre sans que cela n’entrave indûment l’exploitation de l’entreprise de l’employeur et ne lui impose des frais excessifs » (*Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536, p. 555), lorsqu’il n’existe aucune autre solution raisonnable (*Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970), lorsque l’exercice d’un droit est seulement assujéti à des « limites raisonnables » (*Eldridge*, par. 79), et, plus récemment, lorsque l’employeur ou le fournisseur de services démontre « qu’il n’aurait pu prendre aucune autre mesure raisonnable ou pratique pour éviter les conséquences fâcheuses pour l’individu » (*Meiorin*, par. 38). Il y a contrainte excessive lorsque les moyens raisonnables d’accommoder ont été épuisés et qu’il ne reste que des options d’accommodement déraisonnables ou irréalistes.

Étant donné que le gouverneur en conseil n’a pas déterminé les critères d’évaluation d’une contrainte excessive, ainsi que l’y autorise le par. 15(3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il faut s’en remettre aux faits de chaque cas et aux principes directeurs qui se dégagent de la jurisprudence pour répondre à la question de savoir si le coût estimatif de la mesure permettant de remédier à l’obstacle physique discriminatoire constituera une contrainte excessive. Le refus d’un fournisseur de services d’utiliser un faible pourcentage de la totalité des fonds dont il dispose pour remédier à

enterprise and the economic conditions confronting it are relevant (*Chambly*, at p. 546). Substantial interference with a service provider's business enterprise may constitute undue hardship, but some interference is an acceptable price to be paid for the realization of human rights (*Central Okanagan School District No. 23*, at p. 984). A service provider's capacity to shift and recover costs throughout its operation will lessen the likelihood that undue hardship will be established: *Howard v. University of British Columbia* (1993), 18 C.H.R.R. D/353 (B.C.C.H.R.).

Other relevant factors include the impact and availability of external funding, including tax deductions (*Brock v. Tarrant Film Factory Ltd.* (2000), 37 C.H.R.R. D/305 (Ont. Bd. Inq.)); the likelihood that bearing the net cost would threaten the survival of the enterprise or alter its essential character (*Quesnel v. London Educational Health Centre* (1995), 28 C.H.R.R. D/474 (Ont. Bd. Inq.)); and whether new barriers were erected when affordable, accessibility-enhancing alternatives were available (*Maine Human Rights Commission v. City of South Portland*, 508 A.2d 948 (Me. 1986), at pp. 956-57).

It bears repeating that “[i]t is important to remember that the duty to accommodate is limited by the words ‘reasonable’ and ‘short of undue hardship’. Those words do not constitute independent criteria. Rather, they are alternate methods of expressing the same concept”: *Chambly*, at p. 546, citing *Central Okanagan School District No. 23*, at p. 984. The factors set out in s. 5 of the *Canada Transportation Act* flow out of the very balancing inherent in a “reasonable accommodation” analysis. Reconciling accessibility for persons with disabilities with cost, economic viability, safety, and the quality of service to all passengers (some of the factors set out in s. 5 of the Act) reflects the reality that the balancing is taking place in a

un obstacle à l'accès tendra à miner un argument fondé sur la contrainte excessive (*Eldridge*, par. 87). La taille de l'entreprise d'un fournisseur de services et les conditions économiques auxquelles elle est confrontée sont pertinentes (*Chambly*, p. 546). L'ingérence majeure dans l'exploitation de l'entreprise d'un fournisseur de services peut constituer une contrainte excessive, mais une certaine ingérence est un prix acceptable à payer pour le respect des droits de la personne (*Central Okanagan School District No. 23*, p. 984). La capacité d'un fournisseur de services de déplacer et récupérer des coûts dans son entreprise rendra moins probable l'établissement d'une contrainte excessive : *Howard c. University of British Columbia* (1993), 18 C.H.R.R. D/353 (B.C.C.H.R.).

Parmi les autres facteurs pertinents, mentionnons la possibilité d'obtenir un financement externe et l'incidence d'un tel financement, y compris les déductions fiscales (*Brock c. Tarrant Film Factory Ltd.* (2000), 37 C.H.R.R. D/305 (Comm. d'enq. Ont.)), le risque que le coût net à supporter compromette la survie de l'entreprise ou en modifie le caractère essentiel (*Quesnel c. London Educational Health Centre* (1995), 28 C.H.R.R. D/474 (Comm. d'enq. Ont.)), et la question de savoir si de nouveaux obstacles ont été érigés alors qu'il existait d'autres solutions abordables qui auraient permis d'améliorer l'accessibilité (*Maine Human Rights Commission c. City of South Portland*, 508 A.2d 948 (Me. 1986), p. 956-957).

Répetons qu'« [i]l importe de se rappeler que l'obligation d'accommodement est limitée par les mots “raisonnable” et “sans imposer de contrainte excessive”. Il s'agit là non pas de critères indépendants, mais plutôt de différentes façons d'exprimer le même concept » : *Chambly*, p. 546, citant l'arrêt *Central Okanagan School District No. 23*, p. 984. Les facteurs énoncés à l'art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada* découlent de l'évaluation même qui est inhérente à l'analyse de l'« accommodement raisonnable ». Concilier l'accessibilité pour les personnes ayant une déficience avec le coût, la rentabilité, la sécurité et la qualité du service offert à tous les voyageurs (des facteurs énoncés à l'art. 5 de la Loi) reflète le fait que l'évaluation s'effectue

132

133

transportation context which, it need hardly be said, is unique.

134 Setting out the factors is Parliament's way of acknowledging that the considerations for weighing the reasonableness of a proposed accommodation vary with the context. It is an endorsement of, not a rebuke to the primacy of human rights principles, principles which anticipate, as this Court said in *Chambly* and *Meiorin*, that flexibility and common sense will not be disregarded.

135 Each of the factors delineated in s. 5 of the Act is compatible with those that apply under human rights principles. Any proposed accommodation that would unreasonably interfere with the realization of Parliament's objectives as declared in s. 5 of the Act may constitute undue hardship.

136 Section 5 of the *Canada Transportation Act*, together with s. 172(1), constitute a legislative direction to the Agency to determine if there is an "undue obstacle" to the mobility of persons with disabilities. Section 5(g)(ii) of the Act states that it is essential that "each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, carries traffic to or from any point in Canada under fares, rates and conditions that do not constitute . . . an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities". The Agency's authority to identify and remedy "undue obstacles" to the mobility of persons with disabilities requires that it implement the principle that persons with disabilities are entitled to the elimination of "undue" or "unreasonable" barriers, namely those barriers that cannot be justified under human rights principles.

137 The qualifier, "as far as is practicable", is the statutory acknowledgment of the "undue hardship" standard in the transportation context. The fact that the language is different does not make it a

dans un contexte de transport qui, faut-il le préciser, est exceptionnel.

L'énonciation de ces facteurs par le législateur est une façon de reconnaître que les facteurs dont il faut tenir compte pour évaluer le caractère raisonnable d'une mesure d'accommodement proposée varient selon le contexte. Elle représente une approbation, et non un rejet, de la primauté des principes en matière de droits de la personne qui, comme l'a affirmé notre Cour dans les arrêts *Chambly* et *Meiorin*, prévoient que la souplesse et le bon sens ne seront pas écartés.

Chacun des facteurs décrits à l'art. 5 de la Loi est compatible avec ceux qui s'appliquent en vertu des principes en matière de droits de la personne. Toute mesure d'accommodement proposée qui entraverait déraisonnablement la réalisation des objectifs du législateur énoncés à l'art. 5 de la Loi peut constituer une contrainte excessive.

L'article 5 de la *Loi sur les transports au Canada*, combiné au par. 172(1), constitue une directive législative enjoignant à l'Office de déterminer s'il existe un « obstacle abusif » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Le sous-alinéa 5g)(ii) de la Loi précise qu'il est essentiel que « les liaisons assurées en provenance ou à destination d'un point du Canada par chaque transporteur ou mode de transport s'effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas [. . .] un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes ayant une déficience ». Le pouvoir de l'Office de relever les « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et d'y remédier l'oblige à appliquer le principe voulant que les personnes ayant une déficience aient droit à l'élimination des obstacles « abusifs » ou « déraisonnables », à savoir les obstacles injustifiables au regard des principes en matière de droits de la personne.

Les termes « dans la mesure du possible » expriment la reconnaissance légale du critère de la « contrainte excessive » dans le contexte du transport. Le fait que ce critère soit libellé différemment

higher or lower threshold than what was stipulated in *Meiorin: Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City)*, [2000] 1 S.C.R. 665, 2000 SCC 27, at para. 46. The same evaluative balancing is required in assessing how the duty to accommodate will be implemented.

That is precisely why Parliament charged the Agency with the public responsibility for assessing barriers, not the Canadian Human Rights Commission. The Agency uniquely has the specialized expertise to balance the requirements of those with disabilities with the practical realities — financial, structural and logistic — of a federal transportation system.

What is “practicable” within the meaning of s. 5(g)(ii) of the *Canada Transportation Act* is based on the evidence as to whether the accommodation of the disability results in an unreasonable burden on the party responsible for the barrier. That is the same analysis required to assess whether there is undue hardship under the *Canadian Human Rights Act* or whether, under the *Canada Transportation Act*, it would be unreasonable (or undue) to require that an obstacle be removed or rectified. No difference in approach is justified by the different context, particularly since Parliament directed the Agency in s. 171 to foster complementary policies and practices with those of the Canadian Human Rights Commission. The “reasonable accommodation” analysis in the transportation context is unique only insofar as the policy objectives articulated in s. 5 of the *Canada Transportation Act* are factors which inform a determination of the possible grounds on which undue hardship may be established. These factors inform, not dilute, the duty to accommodate to the point of undue hardship.

The Federal Court of Appeal’s articulation of the Agency’s mandate in *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25, at paras. 34-37, is consistent with this approach.

ne le rend ni plus ni moins rigoureux que celui établi dans l’arrêt *Meiorin : Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, 2000 CSC 27, par. 46. La même évaluation est nécessaire pour déterminer de quelle façon l’obligation d’accommodement sera remplie.

Voilà précisément pourquoi le législateur a confié à l’Office, et non à la Commission canadienne des droits de la personne, la responsabilité publique d’évaluer les obstacles. Seul l’Office possède l’expertise nécessaire pour soupeser les exigences des personnes ayant une déficience et les réalités concrètes — financières, structurales et logistiques — d’un système de transport fédéral.

Ce qui est « possible » au sens du sous-al. 5g)(ii) de la *Loi sur les transports au Canada* est fonction de la preuve concernant la question de savoir si l’accommodement relatif à la déficience a pour effet d’imposer un fardeau déraisonnable à la partie responsable de l’obstacle. Il s’agit de la même analyse que celle requise pour déterminer s’il y a contrainte excessive au regard de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ou, si en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, il serait déraisonnable (ou abusif) d’exiger qu’un obstacle soit éliminé ou qu’il y soit remédié. La différence des contextes ne justifie pas de procéder différemment, d’autant plus qu’à l’art. 171 le législateur a ordonné à l’Office de favoriser l’adoption de lignes de conduite complétant celles de la Commission canadienne des droits de la personne. L’analyse de l’« accommodement raisonnable » dans le contexte du transport n’est exceptionnelle que dans la mesure où les objectifs de politique générale formulés à l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada* sont des facteurs qui guident la détermination des moyens par lesquels la contrainte excessive peut être établie. Ces facteurs servent à définir, et non à diluer, l’obligation d’accommoder tant qu’il n’en résulte pas une contrainte excessive.

Dans l’arrêt *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25, par. 34-37, la description que la Cour d’appel fédérale donne du mandat de l’Office est compatible avec

138

139

140

While no specific definition of “undue obstacle” was promulgated, an analytical approach to identifying an “undue obstacle” under the *Canada Transportation Act* was proposed with reference to the judicial interpretation of the term “undue” in other legislative contexts, including human rights enactments. The court determined that “undue” was a relative concept, and, relying on Supreme Court jurisprudence, recognized that “undue” generally means disproportionate, improper, inordinate, excessive or oppressive, and expresses a notion of seriousness or significance.

141 The court in *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency* explicitly adverted to established authority on “undue hardship” in the human rights context in discussing the need to balance the interests of various parties in an “undue obstacle analysis”. Citing *Central Alberta Dairy Pool*, at p. 521, Sexton J.A. (Linden and Evans J.J.A. concurring) said: “The Supreme Court has also recognized that the term [undue] implies a requirement to balance the interests of the various parties” (para. 37). The court later determined that “the Agency was required to undertake a balancing of interests such that the satisfaction of one interest does not create disproportionate hardship affecting the other interest” (para. 39 (emphasis added)).

142 In the present case, the onus was on VIA to establish that the obstacles to the mobility of persons with disabilities created by its purchase of the Renaissance cars were not “undue” by persuading the Agency that it could not accommodate persons with disabilities without experiencing undue hardship. The Agency’s decision makes clear that this onus was not met.

143 In finding the Agency’s decision unreasonable, Sexton J.A. noted that “the system cannot afford to have every rail car equipped with every type of mechanism to be able to address every type of

cette approche. Bien que la cour n’ait pas donné une définition précise de l’expression « obstacle abusif », elle a néanmoins proposé une méthode analytique permettant de déterminer ce qui constitue un « obstacle abusif » (« *undue obstacle* ») au regard de la *Loi sur les transports au Canada*, en tenant compte de l’interprétation judiciaire du terme « indu » (« *undue* ») dans le cadre d’autres lois, dont des textes législatifs en matière de droits de la personne. La cour a statué que le « caractère indu » était une notion relative et, se fondant sur la jurisprudence de la Cour suprême, elle a reconnu que le terme « indu » signifie, de façon générale, disproportionné, illégitime, immodéré, excessif ou oppressif, et exprime la gravité ou l’importance.

Dans l’arrêt *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, la cour s’est expressément reportée à la jurisprudence établie sur les « contraintes excessives » dans le contexte des droits de la personne lorsqu’elle s’est penchée sur la nécessité de soulever les intérêts de diverses parties dans le cadre d’une « analyse relative aux obstacles abusifs ». Citant l’arrêt *Central Alberta Dairy Pool*, p. 521, le juge Sexton (avec l’appui des juges Linden et Evans) a affirmé : « La Cour suprême a également reconnu que [l]e terme [indu] implique la pondération des intérêts des diverses parties » (par. 37). La cour a, par la suite, indiqué que « l’Office devait pondérer les intérêts des deux parties pour que la prise en compte des intérêts de l’une n’entraîne pas une contrainte disproportionnée pour l’autre » (par. 39 (je souligne)).

En l’espèce, VIA avait le fardeau d’établir que les obstacles aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience — résultant de son achat des voitures Renaissance — n’étaient pas « abusifs », en convainquant l’Office qu’elle ne pouvait pas accommoder ces personnes sans subir une contrainte excessive. Il ressort clairement de la décision de l’Office que VIA ne s’est pas acquittée de ce fardeau.

En concluant au caractère déraisonnable de la décision de l’Office, le juge Sexton a souligné que « le réseau ne peut se permettre que chacune des voitures de chemin de fer soit équipée de chacun



disability” (para. 55). That, however, is not what the Agency decided. Rather, the Agency’s decision would make one coach car in each day trip accessible to persons using personal wheelchairs through the modification of 13 economy coach cars, and one sleeper unit in each overnight trip personal wheelchair accessible through the modification of 17 service cars.

I see nothing unreasonable in the Agency’s analysis or decision in this case. In particular, I see nothing inappropriate about the factors it did — and did not — rely on, such as the Rail Code, the use of personal wheelchairs, the network, and cost, either in determining whether the obstacles were undue, or in determining what corrective measures were appropriate. Each factor will be examined in turn.

(a) The Rail Code

The Agency accepted the 1998 Rail Code as a factor to consider. VIA challenged this reliance since the Rail Code was based on voluntary compliance.

The Rail Code, as previously stated, was in fact the result of a “voluntary, consensus-building process involving extensive consultation with the transportation industry, the community of persons with disabilities and other government bodies such as the Canadian Human Rights Commission . . . and the Department of Transport” (Preliminary Decision, at p. 29). Developed in consultation with an expert human rights agency, the Rail Code’s standards represent objectives that rail carriers, including VIA, publicly accepted. Its purpose was to function as self-imposed regulation, establishing minimum standards all rail carriers agreed to meet.

It was, accordingly, a proper factor in the Agency’s analysis, especially since the anticipation

des genres de mécanismes afin d’être en mesure de répondre aux besoins de chacun des genres de déficiences » (par. 55). Toutefois, ce n’est pas ce que l’Office a décidé. Sa décision était plutôt de rendre accessible aux personnes utilisant un fauteuil roulant personnel une voiture-coach pour chaque voyage de jour, grâce à la modification de 13 voitures-coach de la classe économique, et un compartiment-lit pour chaque voyage de nuit, grâce à la modification de 17 voitures de service.

Je ne vois rien de déraisonnable dans l’analyse ou la décision de l’Office en l’espèce. Plus particulièrement, je ne vois rien d’inapproprié dans les facteurs sur lesquels il s’est — ou ne s’est pas — fondé, tels le code ferroviaire, l’utilisation de fauteuils roulants personnels, le réseau et le coût, soit pour déterminer si les obstacles étaient abusifs, soit pour décider quelles mesures correctives étaient indiquées. Ces facteurs seront examinés à tour de rôle.

a) Le code ferroviaire

L’Office a reconnu que le code ferroviaire de 1998 est un facteur qui doit être pris en considération. VIA s’y est opposé pour le motif que l’application de ce code est de nature volontaire.

Comme nous l’avons vu, le code ferroviaire est, en réalité, le fruit d’un « processus d’application volontaire fondé sur l’établissement de consensus et faisant appel à une consultation extensive du secteur des transports, de la communauté des personnes ayant une déficience et d’autres organismes gouvernementaux comme la Commission canadienne des droits de la personne [. . .] et le ministère des Transports » (décision préliminaire, p. 32). Établies en consultation avec un organisme spécialisé en matière de droits de la personne, les normes du code ferroviaire représentent des objectifs qui ont été reconnus publiquement par les transporteurs ferroviaires, y compris VIA. Ce code se veut une mesure volontaire établissant des normes minimales auxquelles tous les transporteurs ferroviaires acceptent de se conformer.

Par conséquent, le code ferroviaire était un facteur dont l’Office pouvait tenir compte dans son

144

145

146

147

of compliance is reflected in the language of the Rail Code itself, which provides, in s. 1.1.1: “It is expected that this [passenger rail car accessibility] Part of the Code of Practice will be followed by VIA Rail Canada Inc.” The fact that the Rail Code was voluntarily agreed to and not government-imposed reinforces, rather than detracts from its relevance as a factor for assessing VIA’s “undue hardship” arguments. VIA knew it had agreed to, and was expected to comply with, the Rail Code.

148 The Rail Code provides that until every grouping of passenger rail cars connected together to form a train (a “train consist”) has at least one independently accessible seating/sleeping and wash-room facility, any newly manufactured car, or car undergoing a major refurbishment, should provide for such accommodation. Because existing equipment can be more difficult and expensive to retrofit, the Rail Code permits some flexibility with respect to the time period during which rail carriers are expected to achieve accessibility.

149 The Agency concluded that the Renaissance cars were not existing equipment for purposes of the Rail Code, but fell instead in the category of newly manufactured cars or cars undergoing a major refurbishment within the meaning of s. 1.1.1 of the Rail Code. Seventy-five of the 139 Renaissance cars arrived in Canada as unused parts, or as partially assembled cars. VIA intended to assemble them as the next generation of rail cars for 20 to 25 years’ use. It was spending at least \$100 million on structural and other changes to the Renaissance cars, which had themselves cost only \$29.8 million.

150 VIA’s argument that the provisions of the Rail Code now represent economically and structurally unfeasible standards is an *ex post facto* argument the Agency was entitled to reject, based on the

analyse, d’autant plus qu’il précise lui-même, à l’art. 1.1.1 que l’on s’attend à ce qu’il soit respecté : « On s’attend à ce que la présente partie [accessibilité des voitures passagers de chemin de fer] du Code de pratiques soit suivie par VIA Rail Canada Inc. » Le fait que l’adhésion au code ferroviaire était volontaire et non imposée par le gouvernement renforce, au lieu de minimiser, sa pertinence en tant que facteur à utiliser pour évaluer les arguments de « contrainte excessive » avancés par VIA. VIA savait qu’elle avait adhéré au code ferroviaire et qu’on s’attendait à ce qu’elle s’y conforme.

Le code ferroviaire prévoit que, jusqu’à ce que chaque regroupement de voitures pour passagers reliées les unes aux autres pour former un train (une « rame ») compte au moins une voiture-coach/voiture-lit et des toilettes accessibles de manière autonome, les voitures nouvellement construites ou subissant un réaménagement majeur devraient offrir une telle mesure d’accommodement. Comme il peut être plus difficile et plus coûteux de réaménager le matériel existant, le code ferroviaire accorde une certaine souplesse en ce qui concerne le délai dans lequel les transporteurs ferroviaires sont censés rendre les voitures accessibles.

L’Office a conclu que les voitures Renaissance n’étaient pas du matériel existant pour les besoins du code ferroviaire, mais qu’elles entraient plutôt dans la catégorie des voitures nouvellement construites ou des voitures qui subissent un réaménagement majeur au sens de l’art. 1.1.1 de ce code. Soixante-quinze des 139 voitures Renaissance sont arrivées au Canada partiellement assemblées ou en pièces détachées neuves. VIA voulait les assembler pour en faire des voitures de la prochaine génération qui seraient utilisées pendant 20 à 25 ans. Elle a dépensé au moins 100 millions de dollars pour apporter des modifications structurales et d’une autre nature aux voitures Renaissance, qui n’avaient elles-mêmes coûté que 29,8 millions de dollars.

L’argument de VIA selon lequel les dispositions du code ferroviaire représentent maintenant des normes inapplicables sur les plans économique et structural constitue un argument avancé après coup

paucity of supporting evidence and cooperation it got from VIA. In the context of VIA's decision to purchase new rail cars, the Agency concluded, properly in my view, that the Rail Code put "VIA on notice of the kinds of obstacles that it should reasonably have been expected to remove when it considered purchasing new rolling stock" (Preliminary Decision, at p. 22).

(b) The Use of Personal Wheelchairs

Based on the Canadian Standards Association (CSA), CAN/CSA-B651-95, *Barrier-Free Design Standard*, which sets out minimum standards for making buildings and other facilities accessible to persons with disabilities, many of which are incorporated into the Rail Code, the accessibility paradigm is access by personal wheelchair. This standard was adopted in the Rail Code, which provides that "any newly manufactured coach car or sleeping car specified by these sections to be wheelchair-accessible should be designed to be accessible to a person in a personal wheelchair" (s. 1.1.1). Transport Canada too has incorporated the CSA *Barrier-Free Design Standard* definition of a personal wheelchair into its *Passenger Car Safety Rules*, which prescribe mandatory safety standards.

As purchased, none of the Renaissance cars, unlike the retrofitted VIA 1 cars in the existing fleet, satisfied these standards.

The Agency highlighted independent access as a critical component of the concept of rail car accessibility. Personal wheelchair users are physically and psychologically more independent when they are able to remain in personal wheelchairs designed to meet their specific physical needs. In view of the importance of independent access, the Agency concluded that accommodation by

que l'Office avait le droit de rejeter vu l'absence de preuve à l'appui et le manque de collaboration de la part de VIA. Compte tenu de la décision de VIA d'acheter de nouvelles voitures, l'Office a conclu, à juste titre selon moi, que le code ferroviaire « inform[ait] VIA des types d'obstacles qu'on se serait raisonnablement attendu qu'elle élimine au moment où elle envisageait l'achat de nouveau matériel roulant » (décision préliminaire, p. 23).

b) L'utilisation de fauteuils roulants personnels

Selon la norme *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* de l'Association canadienne de normalisation (ACN), CAN/CSA-B651-95, qui établit les normes minimales applicables à la transformation d'édifices et d'autres installations destinées à les rendre accessibles aux personnes ayant une déficience — dont plusieurs sont incorporées au code ferroviaire —, le modèle d'accessibilité retenu est l'accès en fauteuil roulant personnel. Cette norme a été adoptée dans le code ferroviaire, qui prévoit que « les voitures-coachs ou voitures-lits nouvellement construites et qui devraient être accessibles aux fauteuils roulants en vertu de ces sections, devraient, par leur conception, être accessibles aux personnes dans un fauteuil roulant personnel » (art. 1.1.1). Transports Canada a aussi incorporé la définition de fauteuil roulant personnel que donne la norme *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* de l'ACN dans son *Règlement de sécurité relatif aux voitures voyageurs*, lequel établit des normes de sécurité impératives.

Contrairement aux voitures VIA 1 du parc existant qui avaient été réaménagées, aucune des voitures Renaissance achetées ne respectait ces normes.

L'Office a souligné que l'accès indépendant est un élément crucial de la notion d'accessibilité des voitures de chemin de fer. Les utilisateurs d'un fauteuil roulant personnel sont plus indépendants physiquement et psychologiquement lorsqu'ils peuvent rester dans un fauteuil roulant personnel conçu pour répondre à leurs besoins physiques particuliers. Compte tenu de l'importance de l'accès

151

152

153

supplying a narrow wheelchair on the train (on-board wheelchair), which requires that passengers be assisted into it, is not an acceptable substitute for a person's own wheelchair.

154 The Agency noted that the use of personal wheelchairs minimizes the effects of disabilities in ways that “on-board” wheelchairs cannot, and eliminates both the physical risks and the humiliation that can accompany transfers from a personal wheelchair into alternative seating accommodations or the receipt of assistance in washroom use. In its words, being forced to rely on others for assistance gives rise to “human error, inconvenience, delays, affronts to human dignity and pride, cost, uncertainty, and no sense of confidence or security in one’s ability to move through the network” (Preliminary Decision, at p. 19).

155 In the Agency’s view, “on-board” wheelchair use was particularly inadequate in those parts of the train VIA had specifically intended to meet the needs of persons with disabilities, like the “accessible suite” in the service cars. Based on promoting the principle of independence, the Agency concluded that “where there are features and amenities specifically designed to meet the needs of persons with disabilities who wish to remain in their own wheelchairs, it is essential that they provide adequate dimensions and appropriate designs so as to not lessen the level of independence” (Preliminary Decision, at p. 20). According to the Rail Code, a personal wheelchair means a passenger-owned wheelchair that requires a minimum clear floor area of 750 mm by 1200 mm to accommodate the wheelchair and its occupant and a minimum clear turning space of 1500 mm in diameter (s. 1.1.1).

156 CCD had invited the Agency to adopt a different standard that better reflects the larger size of

indépendant, l’Office a décidé que la mesure d’accommodement consistant à fournir un fauteuil roulant étroit à bord du train (fauteuil roulant de bord), qui oblige à aider des voyageurs à y prendre place, ne remplace pas de manière acceptable le fauteuil roulant personnel d’un voyageur.

L’Office a fait remarquer que l’utilisation d’un fauteuil roulant personnel réduit au minimum les effets des déficiences, d’une manière que ne permet pas de faire un fauteuil roulant « de bord », et élimine à la fois les risques sur le plan physique et l’humiliation qui peuvent résulter d’un transfert d’un fauteuil roulant personnel à une autre place assise ou de l’obtention d’une aide pour utiliser la toilette. Selon ses propres termes, le fait d’être forcé de compter sur l’aide d’autrui entraîne « l’erreur humaine, les inconvénients, les retards, les atteintes à la dignité humaine et à la fierté, les coûts, l’incertitude et l’absence d’un sentiment de confiance ou de sécurité dans l’aptitude d’une personne à se déplacer dans le réseau » (décision préliminaire, p. 21).

D’après l’Office, l’utilisation d’un fauteuil roulant « de bord » laissait particulièrement à désirer dans les parties du train que VIA avait expressément désignées pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience, telle la « suite accessible » située dans les voitures de service. Soucieux de défendre le principe d’indépendance, l’Office a conclu que « lorsque des caractéristiques et des commodités sont conçues spécifiquement pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience qui souhaitent rester dans leur fauteuil roulant, il est essentiel qu’ils présentent des dimensions et une conception appropriées de façon à ne pas réduire le degré d’indépendance » (décision préliminaire, p. 21). Selon le code ferroviaire, un fauteuil roulant personnel s’entend d’un fauteuil roulant qui appartient à un passager et qui requiert une aire de plancher minimale de 750 mm sur 1 200 mm pour recevoir un fauteuil roulant et son occupant et une aire de braquage minimale de 1 500 mm de diamètre (art. 1.1.1).

Le CCD a invité l’Office à adopter une autre norme qui répond mieux aux dimensions plus

modern wheelchairs. The Agency declined to do so. While acknowledging that the CSA definition of a personal wheelchair was based on data from the 1970s when wheelchairs were smaller than those in use today, the Agency chose instead to accept the well-established CSA personal wheelchair standard.

The standard of personal wheelchair use is not unique to Canada. Like the Rail Code, American, British and Australian standards emphasize the importance of ensuring that persons with disabilities can access rail facilities and services in their personal wheelchairs. Legislation in each country requires that at least one car in every passenger train be personal wheelchair accessible.

British standards direct rail service providers to provide one personal wheelchair-sized space in each class of passenger accommodation. In Part V of the *Disability Discrimination Act 1995* (U.K.), 1995, c. 50, s. 46 authorizes the Secretary of State to enact rail vehicle accessibility regulations ensuring accessibility for persons who must remain in their wheelchairs. These mandatory British standards under the *Rail Vehicle Accessibility Regulations 1998*, S.I. 1998/2456, are based on a reference wheelchair only slightly smaller than the “personal wheelchair” standard under the *CSA Barrier-Free Design Standard*.

In the United States, the *Americans with Disabilities Act*, 42 U.S.C. § 12162 (2000), provides that “it shall be considered discrimination . . . for a person to purchase or lease any new rail passenger cars for use in intercity rail transportation . . . unless all such rail cars are readily accessible to and usable by individuals with disabilities, including individuals who use wheelchairs, as

grandes des fauteuils roulants modernes. L’Office a refusé de le faire. Tout en reconnaissant que l’ACN a donné au fauteuil roulant personnel une définition basée sur des données datant des années 1970, alors que les fauteuils roulants étaient plus petits que ceux d’aujourd’hui, l’Office a plutôt opté pour la reconnaissance de la norme bien établie de l’ACN qui est celle du fauteuil roulant personnel.

La norme de l’utilisation d’un fauteuil roulant personnel n’est pas propre au Canada. À l’instar du code ferroviaire, les normes américaines, britanniques et australiennes mettent l’accent sur l’importance d’assurer que les personnes ayant une déficience aient accès aux installations et services ferroviaires dans leur fauteuil roulant personnel. Les mesures législatives de chaque pays exigent qu’au moins une voiture par train de voyageurs soit accessible aux fauteuils roulants personnels.

Les normes britanniques obligent les fournisseurs de services ferroviaires à prévoir, dans chacune des catégories de voitures pour passagers, une aire de plancher permettant de recevoir un fauteuil roulant personnel. La partie V de la *Disability Discrimination Act 1995* (R.-U.), 1995, ch. 50, art. 46, autorise le secrétaire d’État à prendre des règlements régissant l’accessibilité des voitures de chemin de fer afin qu’elles soient accessibles aux personnes qui doivent rester assises dans leur fauteuil roulant. Ces normes britanniques impératives, prescrites par le *Rail Vehicle Accessibility Regulations 1998*, S.I. 1998/2456, sont fondées sur un fauteuil roulant de référence à peine plus petit que celui défini par la norme du « fauteuil roulant personnel » établie dans la norme *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* de l’ACN.

Aux États-Unis, l’*Americans with Disabilities Act*, 42 U.S.C. § 12162 (2000), prévoit que [TRADUCTION] « l’achat ou la location de nouvelles voitures pour passagers destinées au transport ferroviaire interurbain sera jugé discriminatoire [. . .] à moins que les personnes ayant une déficience, y compris celles qui se déplacent en fauteuil roulant, puissent facilement y avoir accès et

157

158

159

prescribed . . . in regulations”. For American rail cars, accessibility is defined by technical standards provided in the *Americans with Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles*, 36 CFR Part 1192 (1999), adopted by the Department of Transportation, many of which are substantially the same as the *CSA Barrier-Free Design Standard* for personal wheelchairs.

les utiliser de la manière prévue [. . .] dans le règlement ». L’accessibilité des voitures de chemin de fer américaines est définie au moyen de normes techniques prescrites dans l’*Americans with Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles*, 36 CFR Part 1192 (1999), adoptée par le département des Transports, dont plusieurs sont essentiellement les mêmes que celles que la norme *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* de l’ACN prescrit pour les fauteuils roulants personnels.

160

In Australia, the *Disability Standards for Accessible Public Transport 2002* (“*Disability Standards*”) seek to remove discrimination on the basis of disability from public transport services over a 30-year period. To this end, the *Disability Standards* impose national requirements and mandatory performance outcomes governing such matters as the replacement or upgrading of infrastructure and capital investments. Consistent with the goal of ensuring that passengers using mobility aids can gain independent access to transportation equipment, the minimum allocated space for a single wheelchair is in accordance with what is required to accommodate a personal wheelchair as defined by Canadian standards. However, the *Disability Standards* note that the source data for this minimum standard may be dated, and warn service providers to be prepared for a future revision of these standards which would increase the dimensions to accommodate larger wheelchairs.

En Australie, les *Disability Standards for Accessible Public Transport 2002* (« *Disability Standards* ») visent à mettre fin à la discrimination fondée sur une déficience dans les services de transport publics dans un délai de 30 ans. Pour ce faire, les *Disability Standards* imposent des exigences nationales et des résultats obligatoires en matière de rendement qui régissent des questions telles que le remplacement ou l’amélioration de l’infrastructure, ainsi que les dépenses en immobilisations. Conformément à l’objectif d’assurer aux passagers se déplaçant au moyen d’une aide à la mobilité un accès indépendant au matériel de transport, l’aire minimale réservée à un fauteuil roulant correspond à ce qui, selon les normes canadiennes, est nécessaire pour recevoir un fauteuil roulant personnel. Toutefois, les *Disability Standards* soulignent que les données de base relatives à cette norme minimale peuvent être obsolètes et préviennent les fournisseurs de services qu’ils peuvent s’attendre à ce que ces normes soient révisées dans l’avenir de manière à accroître cette aire pour qu’elle puisse recevoir des fauteuils roulants plus grands.

161

Personal wheelchair-based access as the appropriate accessibility paradigm is also consistent with this Court’s human rights jurisprudence. In *Grismer*, this Court held at para. 19, that “[e]mployers and others governed by human rights legislation are now required *in all cases* to accommodate the characteristics of affected groups within their standards, rather than maintaining discriminatory standards supplemented by accommodation for those who cannot meet them” (emphasis

Le modèle d’accessibilité qui privilégie l’accès en fauteuil roulant personnel est également compatible avec la jurisprudence de notre Cour en matière de droits de la personne. Dans l’arrêt *Grismer*, la Cour a conclu, au par. 19, que « [l]es employeurs et autres personnes régies par une loi concernant les droits de la personne sont maintenant requis, *dans tous les cas*, de tenir compte dans leurs normes des caractéristiques des groupes touchés, au lieu de maintenir des normes discriminatoires

in original). Standards, in other words, must be as inclusive as possible: *Grismer*, at para. 22.

The accommodation of personal wheelchairs enables persons with disabilities to access public services and facilities as independently and seamlessly as possible. Independent access to the same comfort, dignity, safety and security as those without physical limitations, is a fundamental human right for persons who use wheelchairs. This is the goal of the duty to accommodate: to render those services and facilities to which the public has access equally accessible to people with and without physical limitations.

VIA is required to accommodate this right as far as is practicable not only because Canadian law requires it to do so, but because it itself has committed publicly to doing so by agreeing to the Rail Code, a set of standards devised by it and the Agency in consultation with the Canadian Human Rights Commission. And the way VIA had agreed to do so was through access based on personal wheelchair use when it purchased new cars or undertook a major refurbishment of existing cars. The operating paradigm it accepted is the Canadian and internationally accepted norm, not the exception.

VIA cannot now argue that it was entitled to resile from these norms because it found a better bargain for its able-bodied customers. Neither the Rail Code, the *Canada Transportation Act*, nor any human rights principle recognizes that a unique opportunity to acquire inaccessible cars at a comparatively low purchase price may be a legitimate justification for sustained inaccessibility. In the expansion and upgrading of its fleet, VIA was not entitled to ignore its legal obligations and public commitments. The situation it

complétées par des mesures d'accommodement pour ceux qui ne peuvent pas y satisfaire » (souligné dans l'original). En d'autres termes, les normes doivent être aussi générales que possible : *Grismer*, par. 22.

Les mesures d'accommodement relatives aux fauteuils roulants personnels permettent aux personnes ayant une déficience d'avoir accès aussi facilement et indépendamment que possible aux installations et services publics. L'accès indépendant au même confort, à la même dignité et à la même sécurité que les personnes n'ayant aucune déficience physique est un droit fondamental de la personne pour les utilisateurs d'un fauteuil roulant. Tel est l'objectif du devoir d'accommoder : faire en sorte que les services et installations auxquels le public a accès soient accessibles autant aux personnes ayant une déficience physique qu'à celles qui n'ont pas une telle déficience.

VIA doit, dans la mesure du possible, tenir compte de ce droit non seulement parce que la loi canadienne l'exige, mais également parce qu'elle s'est elle-même engagée publiquement à le faire en adhérant au code ferroviaire, qui énonce un ensemble de normes qu'elle a conçues avec l'Office en consultation avec la Commission canadienne des droits de la personne. La façon dont VIA a convenu de le faire était de privilégier l'accès en fauteuil roulant personnel lorsqu'elle ferait l'acquisition de nouvelles voitures ou lorsqu'elle procéderait à un réaménagement majeur de voitures existantes. Le modèle d'exploitation auquel elle a souscrit est la norme canadienne et acceptée à l'échelle internationale, et non l'exception.

VIA ne peut maintenant prétendre qu'elle a le droit de déroger à ces normes parce qu'elle a trouvé une meilleure aubaine pour ses clients physiquement aptes. Le code ferroviaire, la *Loi sur les transports au Canada* et les principes en matière de droits de la personne ne reconnaissent pas qu'une occasion unique d'acquérir des voitures inaccessibles à un prix d'achat relativement peu élevé peut être un motif légitime de maintenir l'inaccessibilité. En augmentant et améliorant son parc de voitures, VIA n'avait pas le droit de passer outre à ses obligations

162

163

164

now finds itself in was preventable in a myriad of ways.

165 In view of the widespread domestic and international acceptance of personal wheelchair-based accessibility standards and, in particular, VIA's own Rail Code commitments, it was not unreasonable for the Agency to rely on the personal wheelchair as a guiding accessibility paradigm.

(c) The Network Defence

166 VIA's "network defence" can be broken down into two elements. First, VIA submitted that special, as-needed accommodations, such as individual meal delivery to the service cars, assistance from trained staff with transfers into on-board wheelchairs, and staff assistance for using the washroom facilities, were adequate alternatives to requiring retrofitting that would permit passengers using personal wheelchairs to access and perform these services themselves. Second, VIA was of the view that the "greater flexibility" in travel options the Renaissance cars provided, in addition to the continuing option for the time-being of using VIA's pre-Renaissance fleet, was a complete answer to CCD's concerns.

167 Although VIA made clear that its existing and more accessible fleet would be phased out and replaced with Renaissance cars on key routes between Montreal and Halifax and Montreal and Gaspé, VIA was of the view that any obstacles in the Renaissance fleet could be diminished if persons with disabilities used its older but more accessible fleet. The Agency interpreted VIA's argument to be that, unlike persons without disabilities, those with disabilities "cannot expect to go on every train, at every time in every way" (Preliminary Decision, at pp. 36-37).

légales et aux engagements qu'elle avait pris publiquement. VIA aurait pu éviter de maintes façons la situation dans laquelle elle se trouve maintenant.

Compte tenu de l'acceptation générale, au Canada et à l'échelle internationale, des normes d'accessibilité fondées sur l'utilisation d'un fauteuil roulant personnel et, plus particulièrement, des engagements que VIA a elle-même pris en adhérant au code ferroviaire, il n'était pas déraisonnable que l'Office retienne l'accès en fauteuil roulant personnel comme modèle d'accessibilité.

c) Le moyen de défense fondé sur le réseau

Le « moyen de défense fondé sur le réseau » avancé par VIA peut être scindé en deux éléments. Premièrement, VIA a fait valoir que les mesures d'accommodement spéciales fournies au besoin — comme les repas servis individuellement dans les voitures de service et le fait de pouvoir compter sur l'aide d'un personnel qualifié pour être transféré dans un fauteuil roulant de bord et pour utiliser les toilettes — constituaient des solutions de rechange adéquates à la nécessité de réaménager les voitures pour que les passagers utilisant leur fauteuil roulant personnel aient accès de manière autonome à ces services. Deuxièmement, VIA était d'avis que la [TRADUCTION] « plus grande souplesse » des options de voyage offertes par les voitures Renaissance, en plus de la possibilité qui, pour le moment, existe encore de voyager à bord des vieilles voitures, répondait entièrement aux préoccupations du CCD.

Bien qu'elle ait clairement indiqué que son parc de voitures existant et plus accessible serait progressivement retiré du service et remplacé par des voitures Renaissance sur les principaux parcours entre Montréal et Halifax et Montréal et Gaspé, VIA estimait que tout obstacle dans son parc Renaissance pourrait être atténué si les personnes ayant une déficience voyageaient à bord de ses voitures plus vieilles mais plus accessibles. Selon l'Office, l'argument de VIA signifie qu'« on ne peut s'attendre à ce que [les personnes ayant une déficience] montent à bord de tout train, en tout temps, peu importe la manière », comme peuvent le faire les personnes qui n'ont pas de déficience (décision préliminaire, p. 40).



Sexton J.A. found that the Agency's failure to properly consider VIA's network as a whole was patently unreasonable. In his view, the Agency erred by not considering the alternative actions VIA could take to ameliorate the obstacles in the Renaissance cars, like providing alternative transportation or different trains at different times.

The record, however, reveals that the Agency did in fact consider VIA's network to the extent that VIA was willing to provide any information about it, but rejected it, finding that "there is no evidence on the record that supports VIA's [position] that its existing fleet or its network, generally, will address obstacles that may be found to exist in the Renaissance Cars" (Preliminary Decision, at p. 38). For example, the Agency was alive to the possibility of remedying obstacles through network-based accommodations that would not involve physical changes to the Renaissance cars. Early in the proceedings, on March 29, 2001, the Agency asked VIA "whether it will be possible for the Nightstock [Renaissance] cars to be coupled with its existing fleet" (CTA Decision No. LET-AT-R-166-2001). VIA replied on April 2, 2001, stating: "the Nightstock cars will not be coupled with the existing fleet, save locomotives". The Agency also had information about VIA's reservation policy, its finalized fleet deployment plans, and its service standards.

But when it ordered VIA to provide a list of the network services it proposed would alleviate any obstacles on the Renaissance trains, VIA replied: "This case is a review of the physical dimensions of the Renaissance cars and whether they represent an undue obstacle to the transportation of persons with disabilities" (emphasis added).

VIA added the following clarification: "There is no change in the services which VIA Rail has

Le juge Sexton a conclu que l'omission de l'Office de prendre dûment en compte l'ensemble du réseau de VIA était manifestement déraisonnable. À son avis, l'Office a commis une erreur en ne tenant pas compte des autres mesures que VIA pouvait prendre pour atténuer les obstacles dans les voitures Renaissance, comme offrir un autre moyen de transport ou différents trains à différentes heures.

Toutefois, le dossier révèle que l'Office a effectivement tenu compte du réseau de VIA dans la mesure où celle-ci était disposée à fournir des renseignements le concernant, mais qu'il a rejeté l'argument du réseau en concluant qu'« aucune preuve au dossier ne vient étayer l'opinion du transporteur voulant que son parc ferroviaire existant ou son réseau existant, dans leur ensemble, permettront d'éliminer des obstacles qui pourraient se présenter dans les voitures Renaissance » (décision préliminaire, p. 42). L'Office était notamment conscient de la possibilité de remédier aux obstacles en intégrant au réseau des mesures d'accommodement sans qu'il soit nécessaire d'apporter des modifications physiques aux voitures Renaissance. Au début des procédures, le 29 mars 2001, l'Office a demandé à VIA s'il « sera[it] possible d'intégrer les voitures Nightstock [Renaissance] dans la flotte actuelle » (décision interlocutoire n° LET-AT-R-166-2001). Le 2 avril 2001, VIA a répondu ceci : [TRADUCTION] « à l'exception des locomotives, les voitures Nightstock ne seront pas intégrées au parc existant ». L'Office a également obtenu des renseignements concernant la politique de réservation de VIA, le plan définitif de déploiement de son parc de voitures et ses normes de service.

Toutefois, lorsqu'il a ordonné à VIA de fournir une liste des services de réseau qu'elle proposait pour atténuer les obstacles dans les voitures Renaissance, VIA a répondu : [TRADUCTION] « Il s'agit en l'espèce d'examiner les dimensions des voitures Renaissance et de vérifier si elles représentent un obstacle abusif au transport des personnes ayant une déficience » (je souligne).

VIA a ensuite précisé : [TRADUCTION] « Aucune modification n'est apportée aux services que VIA

168

169

170

171

committed to provide persons with disabilities.” VIA’s network defence was that it would provide the same services — no less and no more — that it already provided to passengers with disabilities. If persons with disabilities did not like the differently accessible features of the Renaissance fleet, they could continue to ride the pre-Renaissance fleet.

172 VIA described its network as including “the reservation system, the alternative transportation policy, ground services, special handling services, train accommodation, employee training and special service requests”.

173 There is very little evidence in the record about the content of these network features and how they actually accommodate passengers with disabilities. What is clear, however, is that persons in a wheelchair who wish to purchase a ticket on a VIA train cannot be assured that the train they want to take will be able to accommodate them.

174 VIA asserted before the Agency that it “has a policy for alternative transportation that is sensitive to passengers with disabilities and a history of satisfying those needs”, but provided no evidence in support of this assertion. In oral argument before this Court, VIA explained that in the past it has sent passengers to their destinations by taxi when they could not be accommodated on its trains, and that passengers who call in advance may be offered assistance.

175 This *ad hoc* provision of taxis or a network of rail services with only some accessible routes is not, it seems to me, adequately responsive to the goals of s. 5 of the *Canada Transportation Act*. Section 5 provides that the transportation services under federal legislative authority are, themselves, to be accessible. It is the rail service itself that is to be accessible, not alternative transportation

Rail s’est engagée à fournir aux personnes ayant une déficience. » Dans son moyen de défense fondé sur le réseau, VIA affirmait qu’elle fournirait les mêmes services — rien de plus ni rien de moins — qu’elle fournissait déjà aux passagers ayant une déficience. Si les personnes ayant une déficience n’aimaient pas les caractéristiques d’accessibilité différentes du parc Renaissance, elles pourraient continuer de voyager à bord des vieilles voitures.

VIA a indiqué que son réseau comprenait [TRADUCTION] « un système de réservations, une politique sur les transports spéciaux, des services au sol, des services de traitement spécial, l’hébergement à bord des trains, la formation des employés et des demandes de services spéciaux ».

Le dossier comporte très peu d’éléments de preuve au sujet de la nature de ces caractéristiques du réseau et de la façon dont elles permettent effectivement d’accueillir les passagers ayant une déficience. Toutefois, il est évident qu’une personne en fauteuil roulant qui souhaite acheter un billet de train de VIA ne peut pas être assurée qu’elle obtiendra les services dont elle a besoin à bord du train qu’elle veut prendre.

VIA a affirmé devant l’Office qu’elle [TRADUCTION] « a une politique de transport de remplacement qui tient compte des besoins des voyageurs ayant une déficience et [qu’elle] a répondu à ces besoins dans le passé », mais elle n’a fourni aucune preuve à l’appui de cette affirmation. Lors de plaidoiries devant notre Cour, VIA a expliqué qu’elle a déjà fait transporter par taxi jusqu’à leur destination des voyageurs qu’elle ne pouvait pas accueillir à bord de ses trains, et qu’elle peut offrir de l’aide aux voyageurs qui l’avisent à l’avance par téléphone.

Il me semble qu’un réseau de services ferroviaires qui fournit un service spécial de taxi ou qui n’est accessible que sur certains parcours ne tient pas suffisamment compte des objectifs de l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada*. Cet article prévoit que les services de transport relevant de la compétence législative fédérale doivent eux-mêmes être accessibles. C’est le service ferroviaire

services such as taxis. Persons with disabilities are entitled to ride with other passengers, not consigned to separate facilities.

Likewise, the fact that there are accessible trains travelling along some routes does not justify inaccessible trains on others. It is the global network of rail services that should be accessible. The fact that accessibility is limited to isolated aspects of the global network — like VIA’s alternative transportation policy or the suggestion that persons with disabilities can continue to ride the existing fleet for the time-being — does not satisfy Parliament’s continuing goal of ensuring accessible transportation services.

Any ambiguity as to whether “accessible” in the English version of s. 5 of the *Canada Transportation Act* modifies the specific and plural “services” offered or the single global “network” of services provided is resolved by the use of the plural “*accessibles*” in the French version. The French text states:

... la mise en place d’un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience . . .

This confirms the common sense interpretation: namely that Parliament intended that all transportation services offered to the public be accessible, and not merely pieces of the network. As David Lepofsky notes, “[a] passenger who buys a ticket to take a VIA train does not ride the entire VIA network of all trains on all routes. He or she takes a specific train on a specific route at a specific time. To a passenger with a disability who needs to travel from Montreal to Toronto, it is immaterial whether VIA runs a fully accessible train from Calgary to Vancouver”: “Federal Court of Appeal De-Rails Equality Rights for Persons With Disabilities — *Via Rail v. Canadian Transportation Agency* and the Important Duty

lui-même qui doit être accessible, et non les autres services de transport comme les taxis. Les personnes ayant une déficience ont le droit de voyager avec les autres passagers et non d’être confinées dans des installations distinctes.

De même, le fait que des trains soient accessibles sur certains parcours ne justifie pas la présence de trains inaccessibles sur d’autres parcours. Il doit y avoir accessibilité dans l’ensemble du réseau ferroviaire. Le fait que l’accessibilité soit limitée à certains aspects du réseau global de services — comme la politique de transport de remplacement de VIA ou l’idée que les personnes ayant une déficience peuvent, pour le moment, continuer de voyager à bord des voitures de son parc existant — ne cadre pas avec l’objectif permanent du législateur d’assurer des services de transport accessibles.

L’utilisation de l’adjectif « accessibles » au pluriel dans la version française de l’art. 5 de la *Loi sur les transports au Canada* dissipe toute ambiguïté quant à savoir si l’adjectif « *accessible* » utilisé dans la version anglaise qualifie les divers « *services* » offerts ou le « *network* » (« réseau ») global de services fournis. Le texte français est rédigé ainsi :

... la mise en place d’un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience . . .

La marque du pluriel dans la version française confirme l’interprétation logique, à savoir que le législateur a voulu que tous les services de transport offerts au public soient accessibles, et non seulement certains aspects du réseau. Comme le souligne David Lepofsky, [TRADUCTION] « [I]a personne qui achète un billet de train de VIA ne voyage pas à bord de tous les trains et sur tous les parcours du réseau de VIA. Elle prend un train précis, sur un parcours précis, et à un moment précis. Pour la personne ayant une déficience qui doit voyager de Montréal à Toronto, il n’importe pas de savoir si VIA offre un train entièrement accessible entre Calgary et Vancouver » : « Federal Court of Appeal De-Rails Equality Rights for Persons With Disabilities

176

177

178

Not to Create New Barriers to Accessibility” (2005-2006), 18 *N.J.C.L.* 169, at p. 188.

— *Via Rail v. Canadian Transportation Agency and the Important Duty Not to Create New Barriers to Accessibility* » (2005-2006), 18 *R.N.D.C.* 169, p. 188.

179 The Agency found that VIA’s network defence, based on what was available on its existing fleet, ran counter to the future-centred provisions of the Rail Code, which were oriented toward the incremental accommodation of personal wheelchairs in the federal rail network. In a 1998 case based on an *Application by Yvonne Gaudet, on behalf of Marcella Arsenault* (CTA Decision No. 641-AT-R-1998), it had found that the lack of personal wheelchair accessible sleeper units in VIA’s existing fleet did not constitute an undue obstacle because of the financial and other implications of making the structural changes required. This acknowledgment of the cost and difficulties involved in structural changes to the *existing* fleet was based, in part, on an understanding that VIA had, through the Rail Code, among other methods, publicly committed itself to improving the accessibility of its *future* fleet of passenger rail cars.

L’Office a conclu que le moyen de défense fondé sur le réseau avancé par VIA, compte tenu des services disponibles dans son parc existant, allait à l’encontre des dispositions du code ferroviaire axées sur l’avenir, qui privilégiaient un accommodement progressif des personnes utilisant leur fauteuil roulant personnel dans le réseau ferroviaire fédéral. Dans une décision de 1998 concernant une *Demande présentée par Yvonne Gaudet, au nom de Marcella Arsenault* (décision OTC n° 641-AT-R-1998), il avait conclu que le manque de compartiments-lits accessibles aux fauteuils roulants personnels dans le parc existant de VIA ne constituait pas un obstacle abusif compte tenu des conséquences financières et autres des changements structureux qui devraient être apportés. Cette reconnaissance du coût et des difficultés liés aux changements structureux devant être apportés au parc *existant* était fondée en partie sur l’idée que, en adhérant au code ferroviaire notamment, VIA s’était engagée publiquement à améliorer l’accessibilité de son *futur* parc de voitures pour passagers.

180 But, the Agency concluded, rather than increasingly accommodating this goal in purchasing the Renaissance cars, VIA knowingly perpetuated the very inaccessibility problems that encumbered its existing fleet. The Agency therefore concluded that VIA could not rely on its existing equipment as an alternative accommodation.

Cependant, l’Office a conclu qu’au lieu de satisfaire de plus en plus à cet objectif en achetant les voitures Renaissance, VIA a sciemment laissé perdurer les problèmes d’inaccessibilité de son parc existant. L’Office a donc décidé que VIA ne pouvait compter sur son matériel existant comme solution de rechange en matière d’accommodement.

181 VIA’s proposed defence is also inconsistent with this Court’s human rights jurisprudence. It ignores the fact that a significant cause of handicap is the nature of the environment in which a person with disabilities is required to function. Lepofsky has noted that “[o]ne of the greatest obstacles confronting disabled Canadians is the fact that virtually all major public and private institutions in Canadian society were originally designed on the implicit premise that they are intended to serve able-bodied persons, not the 10 to 15% of the public who have disabilities”: “The Duty to Accommodate: A

Le moyen de défense avancé par VIA n’est pas compatible non plus avec la jurisprudence de notre Cour en matière de droits de la personne. Il ne tient pas compte du fait que la nature du milieu avec lequel la personne ayant une déficience doit composer est une cause importante de handicap. Monsieur Lepofsky a fait remarquer que [TRADUCTION] « [I]’un des plus grands obstacles auxquels se heurtent les Canadiens ayant une déficience réside dans le fait que la quasi-totalité des principales institutions publiques et privées de la société canadienne étaient initialement conçues en fonction du

Purposive Approach” (1993), 1 *Can. Lab. L.J.* 1, at p. 6. It is, after all, the “combined effect of an individual’s impairment or disability and the environment constructed by society that determines whether such an individual experiences a handicap”: I. B. McKenna, “Legal Rights for Persons with Disabilities in Canada: Can the Impasse Be Resolved?” (1997-98), 29 *Ottawa L. Rev.* 153, at p. 164.

The network approach preserves the paramountcy of this paradigm, contrary to this Court’s direction that standards be as inclusive as possible: *Grismer*, at para. 22.

Under the *Canadian Human Rights Act*, VIA is required to take positive steps to implement inclusive standards and accommodate passengers with disabilities to the point of undue hardship. VIA’s network defence would have it take no further steps to accommodate passengers with disabilities beyond its existing fleet. But because the Renaissance cars would “be the only cars in operation on some of VIA’s routes in the very near future and they will be a significant part of VIA’s network for a considerable period of time” (Preliminary Decision, at p. 39), passengers with disabilities would have to choose between not travelling by train at all or selecting from two generations of differently inaccessible rail cars with VIA staff assisting them.

The American equivalent of the Agency, the Architectural and Transportation Barriers Compliance Board has explicitly rejected the relevance of a service-based “network defence” where barriers to accessible transportation exist. In developing its regulatory guidelines, the Board was asked to “permit operational procedures to substitute for compliance with the technical

principe implicite selon lequel elles étaient destinées à desservir des personnes physiquement aptes et non les 10 à 15 pour 100 des membres du public ayant une déficience » : « The Duty to Accommodate : A Purposive Approach » (1993), 1 *Can. Lab. L.J.* 1, p. 6. En fin de compte, c’est [TRADUCTION] « l’effet conjugué de la déficience ou de l’incapacité d’une personne et du climat social qui détermine si cette personne est atteinte d’un handicap » : I. B. McKenna, « Legal Rights for Persons with Disabilities in Canada : Can the Impasse Be Resolved? » (1997-1998), 29 *R.D. Ottawa* 153, p. 164.

L’interprétation fondée sur le réseau maintient la prépondérance de ce modèle, contrairement à la directive de la Cour selon laquelle les normes doivent être aussi générales que possible : *Grismer*, par. 22.

Sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, VIA est tenue de prendre des mesures positives pour appliquer des normes générales et répondre aux besoins des voyageurs ayant une déficience tant qu’il n’en résulte pas une contrainte excessive. D’après le moyen de défense fondé sur le réseau avancé par VIA, les services qu’elle offre dans son parc existant seraient suffisants pour accommoder les voyageurs ayant une déficience. Toutefois, étant donné que les voitures Renaissance seraient « les seules voitures exploitées sur certaines lignes de VIA dans un avenir très rapproché et qu’elles constituer[ai]ent une partie importante du réseau de VIA pendant très longtemps » (décision préliminaire, p. 44), les personnes ayant une déficience devraient décider soit de ne plus voyager en train, soit de choisir entre deux générations de voitures différemment inaccessibles et de se faire aider par le personnel de VIA.

L’équivalent américain de l’Office, l’Architectural and Transportation Barriers Compliance Board (« Board »), a expressément rejeté la pertinence d’un « moyen de défense fondé sur les services offerts dans le réseau » dans le cas où il existe des obstacles au transport accessible. On a demandé au Board, au moment où il établissait ses directives réglementaires, [TRADUCTION]

182

183

184

provisions” of the *Americans With Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles: Final Guidelines*, 56 Fed. Reg. 45530 (September 6, 1991), at p. 45532. The Board rejected this approach, stating:

... the Board’s statutory mandate is to ensure accessibility of the built environment, including instances in which operational procedures might fail. Thus, for example, the Board cannot assume that the strength, agility and attention of a driver will be sufficient to prevent a heavy wheelchair from rolling off a lift. Neither is it appropriate, as one transit operator suggested, to assume that fellow passengers will have the strength or skill to assist persons with disabilities to board vehicles. It is just as inappropriate to expect other passengers to lift a wheelchair user into a vehicle as it is to assume others should lift a wheelchair over a curb or carry someone up a flight of stairs to enter a building.

(Fed. Reg., at p. 45532)

185

Moreover, as previously noted, in the United States, Britain and Australia, legislative instruments require, as does the Rail Code, that at least one car in every train that leaves a railway station must be accessible to persons using personal wheelchairs. Each of these jurisdictions also requires that all *new* rail equipment satisfy minimum standards designed to accommodate personal wheelchairs. VIA’s network defence is conceptually antithetical to these minimum standards of accommodation.

186

The twin goals of preventing and remedying discrimination recognized in *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)* cannot be accomplished if the creation of new, exclusionary barriers can be defended on the basis that they are no more discriminatory than what they are replacing. This is an approach that serves to perpetuate and exacerbate the

« d’autoriser des méthodes de fonctionnement se substituant à l’obligation d’observer les dispositions techniques » de l’*Americans With Disabilities Act (ADA) Accessibility Guidelines for Transportation Vehicles : Final Guidelines*, 56 Fed. Reg. 45530 (6 septembre 1991), p. 45532. Le Board a rejeté cette approche en ces termes :

[TRADUCTION] ... la loi a confié au Board le mandat d’assurer l’accessibilité de l’environnement construit, y compris dans les cas où des méthodes de fonctionnement pourraient échouer. Par exemple, le Board ne peut pas présumer que la force, l’agilité et l’attention d’un conducteur suffiront pour empêcher un fauteuil roulant lourd de sortir accidentellement d’un dispositif de levage. Il ne convient pas non plus, comme l’a laissé entendre un opérateur de véhicule de transport en commun, de présumer que les autres passagers auront la force ou l’aptitude requise pour aider les personnes ayant une déficience à monter à bord des véhicules. Il est tout aussi inopportun de s’attendre à ce que d’autres passagers soulèvent une personne en fauteuil roulant pour la faire monter à bord d’un véhicule, que de présumer que des passants devraient aider une personne en fauteuil roulant à monter sur un trottoir ou soutenir quelqu’un pour l’aider à gravir l’escalier menant à un édifice.

(Fed. Reg., p. 45532)

En outre, comme nous l’avons vu, les textes législatifs des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de l’Australie exigent, tout comme le code ferroviaire, qu’au moins une voiture par train quittant une gare soit accessible aux personnes qui utilisent leur fauteuil roulant personnel. Chacun de ces pays exige également que tout *nouveau* matériel ferroviaire respecte des normes minimales d’accommodement des personnes qui utilisent leur fauteuil roulant personnel. Le moyen de défense de VIA fondé sur le réseau est, sur le plan conceptuel, l’antithèse de ces normes minimales d’accommodement.

Le double objectif consistant à prévenir la discrimination et à y remédier, qui est reconnu dans l’arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, ne saurait être atteint si l’on justifie la création de nouveaux obstacles qui entraînent une exclusion par le fait qu’ils ne sont pas plus discriminatoires que ceux qu’ils remplacent. Cette

historic disadvantage endured by persons with disabilities. Permitting VIA to point to its existing cars and special service-based accommodations as a defence overlooks the fact that, while human rights principles include an acknowledgment that not every barrier can be eliminated, they also include a duty to prevent new ones, or at least, not knowingly to perpetuate old ones where preventable.

*Meiorin* counsels tribunals to consider a respondent's efforts to investigate alternative, less discriminatory approaches demonstrating that no other reasonable or practical means of avoiding negative impacts on a claimant was possible in the circumstances. VIA did not appear, from the evidence, to have seriously investigated the possibility of reasonably accommodating the use of personal wheelchairs or, for that matter, any other issue related to providing access for persons with disabilities.

When it purchased the Renaissance cars, no "plan document" or cost estimates associated with improving the accessibility of the Renaissance cars existed, undermining VIA's submission that it discharged its obligations to investigate and consider alternative means of accommodating persons with disabilities when it decided to purchase the Renaissance cars. Though VIA initially expected "commissioning" costs associated with the assembly and renovation of the cars in the neighbourhood of \$100 million, no portion of this amount appears to have been dedicated to accessibility enhancements, since it was VIA's position that the Renaissance cars were already accessible.

VIA did not satisfy the Agency that the barriers in question could not reasonably be remedied. The form of accommodation it proposed, instead, was leaving a person with disabilities entirely

approche contribue à perpétuer et à accentuer le désavantage historique que subissent les personnes ayant une déficience. Permettre à VIA d'invoquer comme moyen de défense ses voitures existantes et les services spéciaux qu'elle fournit à titre de mesures d'accommodement ne tient pas compte du fait que, tout en reconnaissant que les obstacles ne peuvent pas tous être éliminés, les principes applicables en matière de droits de la personne interdisent également d'en créer de nouveaux ou, à tout le moins, de maintenir sciemment de vieux obstacles lorsqu'ils sont évitables.

L'arrêt *Meiorin* recommande aux tribunaux administratifs de tenir compte des efforts qu'un intimé a déployés en vue de trouver d'autres solutions moins discriminatoires et qui démontrent que, dans les circonstances, il n'y avait aucun autre moyen raisonnable ou concret d'éviter des conséquences négatives sur un demandeur. D'après la preuve, VIA ne paraît pas avoir sérieusement étudié la possibilité d'accommoder raisonnablement les utilisateurs d'un fauteuil roulant personnel, ni même avoir examiné toute autre question concernant la possibilité de donner accès aux personnes ayant une déficience.

Au moment où VIA a acheté les voitures Renaissance, il n'existait aucun « plan » d'amélioration de l'accessibilité de ces voitures ni aucune estimation des coûts qui s'y rattacheraient, ce qui affaiblit son argument voulant qu'au moment où elle a décidé d'acheter les voitures Renaissance elle se soit acquittée de son obligation de chercher et d'examiner d'autres moyens d'accommoder les personnes ayant une déficience. Même si, au départ, VIA s'attendait à ce que le coût de « mise en service » lié à l'assemblage et à la rénovation des voitures s'élève environ à 100 millions de dollars, aucune partie de cette somme ne paraît avoir été consacrée à l'amélioration de l'accessibilité, étant donné que VIA estimait que les voitures Renaissance étaient déjà accessibles.

VIA n'a pas convaincu l'Office qu'elle ne pouvait pas remédier raisonnablement aux obstacles en question. La forme d'accommodement qu'elle proposait faisait plutôt en sorte que les personnes

187

188

189

dependent on others. By endorsing network accommodation on the basis of VIA's existing fleet and service standards, the majority in the Federal Court of Appeal was, with respect, insufficiently attentive to the *Meiorin* principles.

(d) Cost

190 The Agency, in my view, appropriately considered the cost of remedying an obstacle when determining whether it was “undue”, contrary to the majority’s assessment of the evidence. Sexton J.A., for the majority, concluded that the Agency could not have properly determined which obstacles in the Renaissance cars were undue without knowing how much it would cost to fix them. Moreover, it was patently unreasonable, the court unanimously found, for the Agency to conclude that there was no compelling evidence of economic impediments to remedying the obstacles in the Renaissance cars before receiving the cost estimates it had asked VIA to submit.

191 These conclusions are, with respect, problematic. The record reveals that the Agency did not identify any obstacles as “undue” or order corrective action to be taken without considering the cost of remedial measures and actively attempting to secure VIA’s participation in pinpointing those measures.

192 It is useful to set out the specific remedial steps the Agency ordered VIA to take in its final decision dated October 29, 2003; how the Agency had put VIA on notice that it was considering these remedial measures; and what cost-related information it sought and received from VIA before ordering them. The Agency’s final decision states:

... the Agency hereby directs VIA to make the necessary modifications to the Renaissance passenger rail cars:

ayant une déficience continueraient d’être entièrement dépendantes d’autrui. J’estime, en toute déférence, qu’en acceptant que le parc existant et les normes de service de VIA constituent des mesures d’accommodement offertes dans son réseau, les juges majoritaires de la Cour d’appel fédérale n’ont pas suffisamment tenu compte des principes de l’arrêt *Meiorin*.

d) Le coût

Contrairement à l’appréciation que les juges majoritaires ont faite de la preuve, j’estime que l’Office a dûment pris en considération le coût de la mesure qui permettrait de remédier à un obstacle pour déterminer si cet obstacle était « abusif ». Le juge Sexton a conclu, au nom des juges majoritaires, que l’Office n’aurait pas pu déterminer correctement quels obstacles dans les voitures Renaissance étaient abusifs sans savoir ce qu’il en coûterait pour y remédier. La cour a en outre jugé à l’unanimité qu’il était manifestement déraisonnable pour l’Office de conclure qu’il n’y avait aucune preuve convaincante de l’existence de contraintes économiques empêchant de remédier aux obstacles présents dans les voitures Renaissance, avant d’avoir obtenu l’estimation des coûts qu’il avait demandé à VIA de fournir.

En toute déférence, j’estime que ces conclusions sont problématiques. Le dossier révèle que l’Office n’a qualifié aucun obstacle d’« abusif » ni ordonné la prise de mesures correctives sans tenir compte du coût de ces mesures et tenter activement d’obtenir la participation de VIA à leur détermination.

Il est utile d’énoncer les mesures correctives particulières que l’Office a ordonnées à VIA de prendre dans sa décision finale du 29 octobre 2003, la façon dont il a avisé VIA qu’il songeait à ces mesures correctives, ainsi que les renseignements sur les coûts qu’il avait demandés et obtenus de VIA avant d’ordonner ces mesures. Voici ce que prévoit la décision finale de l’Office :

... l’Office enjoint à VIA d’apporter les modifications nécessaires aux voitures à passagers Renaissance :



- |  |  |
|--|--|
| <p>1. In the “accessible suite”, to ensure that:</p> <p>(a) the door from the vestibule in the service car into the sleeper unit in the “accessible suite” is widened to at least 81 cm [31.89”]; and,</p> <p>(b) there is a wheelchair tie-down in the sleeper unit to allow a person with a disability to retain a Personal Wheelchair.</p> <p>2. In the economy coach cars, through the implementation of Option 3, with the appropriate modifications, to ensure that:</p> <p>(a) there is a washroom that can accommodate persons using Personal Wheelchairs proximate to the wheelchair tie-down;</p> <p>(b) there is sufficient clear floor space in the wheelchair tie-down area to accommodate a person in a Personal Wheelchair and a service animal; and the tie-down area, in conjunction with the area that is adjacent to it, provides adequate manoeuvring and turning space to allow a person using a Personal Wheelchair to manoeuvre into and out of the tie-down area;</p> <p>(c) there is a seat for an attendant, which faces the wheelchair tie-down; and,</p> <p>(d) the width of the bulkhead door opening located behind the wheelchair tie-down and the width of the aisle between the “future valet/storage” are at least 81 cm [31.89”].</p> <p>3. In every economy coach car, to ensure that there is one row of double seats that is lowered to floor level and that provides sufficient space for persons who travel with service animals;</p> <p>4. In every coach car, to ensure that, in addition to the four moveable aisle armrests that are presently in the cars, there are at least two additional movable aisle armrests on the double-seat side;</p> <p>5. With respect to the exterior stairs to the cars, to ensure that the stair risers on the Phase 1 Renaissance Cars are closed; and,</p> <p>6. With respect to overnight train consists where a sleeper car service is offered, to ensure that a service car is marshalled in such a way that the “accessible suite” is adjacent to the wheelchair tie-down</p> | <p>1. Dans la « suite accessible », pour assurer que</p> <p>a) la porte allant du vestibule de la voiture de service au compartiment-lit de la « suite accessible » [soit] élargie à au moins 81 cm (31,89 po);</p> <p>b) il y a[it] un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans le compartiment-lit afin qu’une personne puisse conserver son fauteuil roulant personnel.</p> <p>2. Dans les voitures-coach de la classe économique, grâce à la mise en œuvre de l’option 3, avec les modification[s] appropriées, pour assurer que :</p> <p>a) il y a[it] une toilette, près du dispositif de retenue pour fauteuil roulant, à laquelle les personnes qui utilisent un fauteuil roulant personnel [puissent] accéder seules;</p> <p>b) l’aire de plancher dégagée de la zone du dispositif de retenue pour fauteuil roulant [soit] suffisante pour accueillir une personne qui utilise un fauteuil roulant personnel et un animal aidant; et que la zone du dispositif de retenue [soit] située près d’une aire permettant de manoeuvrer et de tourner en fauteuil roulant et d’accéder au dispositif de retenue;</p> <p>c) il y a[it] un siège pour un accompagnateur en face du dispositif de retenue pour fauteuil roulant;</p> <p>d) la largeur de la porte de cloison située derrière le dispositif de retenue pour fauteuil roulant et la largeur du couloir entre le vestiaire/compartiment d’entreposage futur [soit] d’au moins 81 cm (31,89 po);</p> <p>3. Dans chaque voiture-coach de la classe économique, assurer qu’il y a[it] au moins une rangée de sièges doubles au niveau du plancher afin de fournir suffisamment d’espace pour accueillir les personnes qui voyagent avec un animal aidant.</p> <p>4. Dans chaque voiture-coach, assurer qu’il y a[it] au moins deux accoudoirs mobiles additionnels côté couloir des sièges doubles, en plus des quatre qui existent déjà;</p> <p>5. En ce qui a trait aux escaliers à l’extérieur des voitures, assurer que les contremarches des voitures Renaissance de la phase I so[ie]nt fermées;</p> <p>6. En ce qui a trait aux rames de trains de nuit offrant un compartiment-lit, assurer que la voiture de service [soit] attelée de sorte que la « suite accessible » soit adjacente à l’extrémité où est situé le</p> |
|--|--|

end of the economy coach car that contains the wheelchair-accessible washroom, and this suite is offered as a sleeping accommodation. [pp. 70-71]

(i) *Corrective Measure 1(a): Widening Doors to Sleeper Unit*

193 On January 8, 2002, the Agency asked VIA to provide an estimate of the cost of widening the doors of the accessible suite to 81 cm (31.89 inches) after VIA failed to provide this information in response to a request dated November 15, 2001 from the CCD.

194 On January 14, 2002, VIA replied with a letter of the same date from Bombardier Inc. indicating that the preparation of an estimate would take 45 days and cost at least \$100,000. VIA's covering letter shows it believed that the Agency was considering having both the interior doors into the "accessible suite" and the exterior doors into the service cars widened when it had this estimate of an estimate prepared. The Agency's final decision, and corrective measure 1(a), concerned only the interior door into the sleeper unit from the entry vestibule. In its correspondence with the Agency, VIA said that "[i]f VIA Rail is required to prepare such an estimate, the Agency should direct that that be done". Again on March 1, 2002, the Agency asked VIA for the estimated cost of widening the doors in the "accessible suite".

195 Eventually, in its Preliminary Decision of March 27, 2003, the Agency formally ordered VIA to provide this estimate. A 60-day deadline for an estimate of the cost of widening the interior doors was set by the Agency in its Preliminary Decision. VIA was given a further 60 days after the Agency reissued its Preliminary Decision on June 9, 2003.

196 VIA failed to comply with either deadline notwithstanding that it had previously indicated in its January 14, 2002 letter to the Agency that it could provide an estimate addressing even the more complicated question of exterior doors within 45

dispositif de retenue pour fauteuil roulant de la voiture-coach de la classe économique qui contient la toilette accessible aux fauteuils roulants, et que cette suite soit offerte comme un compartiment-lit. [p. 76-77]

(i) *Mesure corrective 1a) : élargissement de la porte d'entrée du compartiment-lit*

Le 8 janvier 2002, l'Office a demandé à VIA de lui fournir une estimation des coûts liés à l'élargissement à 81 cm (31,89 po) des portes de la « suite accessible », après que celle-ci ait omis de fournir ces renseignements à la suite d'une demande du CCD datée du 15 novembre 2001.

Le 14 janvier 2002, VIA a répondu au moyen d'une lettre de Bombardier Inc. portant la même date et indiquant qu'il faudrait 45 jours pour préparer une estimation qui coûterait au moins 100 000 \$. Il ressort de la lettre d'accompagnement de VIA qu'elle croyait que l'Office envisageait l'élargissement des portes intérieures de la « suite accessible » et des portes extérieures des voitures de service, au moment où elle a fait préparer cette estimation de l'estimation à produire. Or, la décision finale de l'Office et la mesure corrective 1a) ne visaient que la porte intérieure allant du vestibule au compartiment-lit. Dans sa correspondance avec l'Office, VIA a indiqué que [TRADUCTION] « [s]i VIA Rail est tenue de préparer une telle estimation, l'Office devrait ordonner que ce soit fait ». Le 1<sup>er</sup> mars 2002, l'Office a encore demandé à VIA de lui fournir le coût estimatif de l'élargissement des portes de la « suite accessible ».

Plus tard, dans sa décision préliminaire du 27 mars 2003, l'Office a formellement ordonné à VIA de lui fournir cette estimation. Il lui a alors donné 60 jours pour produire une estimation du coût de l'élargissement des portes intérieures. VIA a obtenu un autre délai de 60 jours lorsque l'Office a réitéré sa décision préliminaire le 9 juin 2003.

VIA n'a respecté aucun de ces délais en dépit du fait qu'elle avait déjà indiqué, dans sa lettre du 14 janvier 2002 adressée à l'Office, qu'elle pourrait fournir, dans les 45 jours, une estimation même au sujet de la question plus complexe des portes

days. Eventually, the Agency found “that no compelling evidence was presented by VIA indicating that, from a structural or economic perspective, the doors to the sleeper unit and the washroom in the ‘accessible suite’ cannot be widened to at least 81 cm (31.89”)” (Preliminary Decision, at p. 108).

VIA had, in any event, already unilaterally increased the width from 72 and 73 cm respectively to 75 cm without the Agency’s knowledge. This was 6 cm shorter than the Rail Code requirement of 81cm. If VIA had structural and economic information to justify this deviation from the Rail Code, none was provided to the Agency. With VIA’s own acknowledgment that a more complicated estimate would take 45 days to prepare in mind and, given the cost knowledge it would have had from widening the doors already, there was no basis for VIA failing to provide the cost-related evidence to the Agency within any of the deadlines imposed.

(ii) *Corrective Measure 1(b): Installing a Tie-Down in Sleeper Unit*

The Agency’s final decision required VIA to install a wheelchair tie-down in the “accessible suite”. This is consistent with what VIA had originally said it intended to do when, early in the proceedings, it advised the Agency that the sleeper units in the service cars would have a wheelchair tie-down installed. Correspondence dated January 3, 2001 from VIA’s general counsel states that “[t]he service car has special facilities, including sleeping accommodation for two, an accessible washroom, wide door access and will have a wheelchair tie-down” (emphasis added).

The Agency’s Preliminary Decision in March 2003 stated: “the Agency is of the opinion that it appears that there is no structural impediment to installing a wheelchair tie-down in the ‘accessible suite’ and that the relative cost to install one is likely minimal” (p. 110). Clearly, VIA had received adequate notice of the specific remedial measure the

extérieures. L’Office a, par la suite, conclu « qu’aucune preuve contraignante n’a[vait] été présentée par VIA indiquant que, du point de vue structural ou économique, les portes de la chambre et de la toilette dans la “suite accessible” ne [pouvaient] être élargies à au moins 81 cm (31,89 po) » (décision préliminaire, p. 119).

Quoi qu’il en soit, VIA avait unilatéralement, et à l’insu de l’Office, augmenté la largeur de 72 et 73 cm respectivement à 75 cm, ce qui représentait 6 cm de moins que les 81 cm prescrits par le code ferroviaire. Si VIA détenait des renseignements de nature structurale ou économique pour justifier cette dérogation au code ferroviaire, elle n’en a fourni aucun à l’Office. Compte tenu du fait que VIA avait elle-même reconnu qu’il faudrait 45 jours pour préparer une estimation plus complexe, et que les travaux qu’elle avait déjà effectués pour élargir les portes lui permettaient d’avoir une idée des coûts, rien ne justifiait sa décision de ne pas fournir à l’Office, dans les délais impartis, des éléments de preuve relatifs aux coûts.

(ii) *Mesure corrective 1b) : installation d’un dispositif de retenue dans le compartiment-lit*

La décision finale de l’Office enjoignait à VIA d’installer un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans la « suite accessible ». Cette mesure est conforme à l’intention initialement exprimée par VIA au début des procédures lorsqu’elle a informé l’Office qu’un dispositif de retenue pour fauteuil roulant serait installé dans les compartiments-lits des voitures de service. Dans une lettre datée du 3 janvier 2001, l’avocat général de VIA indique que [TRADUCTION] « [l]a voiture de service comporte des installations spéciales, dont une chambre pour deux personnes, des toilettes accessibles, un accès par une large porte, et sera dotée d’un dispositif de retenue pour fauteuil roulant » (je souligne).

La décision préliminaire de l’Office rendue en mars 2003 précisait : « l’Office est d’avis qu’il semble n’y avoir aucun empêchement structural à l’installation d’un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans la “suite accessible” et que le coût d’installation d’un tel dispositif est vraisemblablement minimal » (p. 122). Il est évident que VIA

197

198

199

Agency was considering to prepare a cost estimate that would rebut the Agency's preliminary conclusion that the cost was likely to be "minimal".

200

In its final decision, the Agency noted that "VIA, by its own submission, indicated that it is feasible to install a tie-down in the 'accessible suite' but decided not to do so in order to avoid any isolation of persons with disabilities" (p. 30). The Agency went on to note that despite being specifically asked to provide feasibility and economic information about the installation of a wheelchair tie-down in the "accessible suite", VIA failed to provide any. VIA had already unilaterally added a tie-down to economy coach cars by this stage in the proceedings, so it would have had some information about their cost. Moreover, VIA had originally planned to add a tie-down to the "accessible suite". It could, accordingly, have provided any cost estimates it had previously prepared in support of these plans, if they existed. VIA failed to provide any of the cost information it had in its possession based on work it had actually completed or originally planned.

(iii) *Corrective Measure 2: Implementing Option 3*

201

The changes to the economy coach cars were the most significant ones VIA was ordered to make. In the Agency's decisions of June 9 and July 9, 2003, VIA had been put on notice that the Agency was considering ordering the implementation of Option 3, one of the redesign options VIA created to respond to Transport Canada's concern that the coach car washrooms were located in the unsafe "crumple zone" of the cars. It was given several opportunities to "show cause" why this option could not be implemented. VIA ultimately submitted one paragraph of text with vague cost-related assertions.

avait été suffisamment avisée de la mesure corrective envisagée par l'Office pour être en mesure de préparer une estimation des coûts qui réfuterait la conclusion préliminaire de l'Office selon laquelle le coût serait vraisemblablement « minimal ».

Dans sa décision finale, l'Office a souligné que « VIA a indiqué de son propre aveu qu'il est faisable d'installer un dispositif de retenue dans la "suite accessible", mais qu'elle a décidé de ne pas le faire pour éviter l'isolement des personnes ayant une déficience » (p. 31). L'Office a ajouté que, bien qu'on lui ait demandé expressément de fournir des renseignements sur la faisabilité et le coût de l'installation d'un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans la « suite accessible », VIA n'en a fourni aucun. VIA avait déjà, à ce stade des procédures, unilatéralement ajouté un dispositif de retenue dans les voitures-coach de la classe économique, de sorte qu'elle aurait eu des renseignements au sujet du coût d'un tel dispositif. De plus, VIA avait initialement prévu l'ajout d'un dispositif de retenue dans la « suite accessible ». Elle aurait donc pu fournir toute estimation des coûts qu'elle a pu préparer à cet égard. VIA n'a fourni aucun des renseignements sur les coûts dont elle disposait en raison des travaux qu'elle avait réellement effectués ou qu'elle avait initialement prévus.

(iii) *Mesure corrective 2 : mise en œuvre de l'option 3*

Les modifications des voitures-coach de la classe économique étaient les plus importantes que VIA s'était vu ordonner d'effectuer. Dans les décisions rendues par l'Office les 9 juin et 9 juillet 2003, VIA avait été informée que l'Office songeait à ordonner la mise en œuvre de l'option 3, l'une des options de réaménagement que VIA avait proposées pour répondre à la préoccupation exprimée par Transports Canada au sujet du fait que les toilettes des voitures-coach étaient situées dans la « zone de déformation » des voitures qui présentait des risques. On a donné plusieurs fois à VIA la possibilité d'expliquer pourquoi cette option ne pouvait pas être mise en œuvre. VIA a fini par présenter un texte d'un paragraphe comportant de vagues affirmations relatives aux coûts.

Option 3, as proposed by VIA to Transport Canada, would alter the two washrooms located at the wheelchair tie-down end of the economy coach cars. Space from the washroom on the single-seat side of the cars would be used for an expanded wheelchair tie-down space, relocated from the double-seat side of the cars to the single-seat side. On the double-seat side, the space occupied by the inaccessible wheelchair tie-down would be used to enlarge and reconfigure the existing washroom located directly behind. While Transport Canada's concerns were unrelated to the cars' accessibility, the Agency was of the view that Option 3 could be implemented in 13 of the 33 economy coach cars in a way that would satisfy key Rail Code accessibility standards. It was the Agency's view that these changes, which it noted VIA had indicated to Transport Canada and to the Agency were structurally feasible, could concurrently address Transport Canada's safety concerns, the inaccessibility of the current wheelchair tie-down, and the absence of a wheelchair accessible washroom in close proximity to the tie-down space.

While VIA had not provided the dimensions associated with the tie-down space contemplated in Option 3, the Agency found that it had sufficient evidence to determine that it would, or could, readily be made personal wheelchair accessible. In the Agency's view, Option 3 would have to be modified to ensure that there was sufficient space for passengers using wheelchairs to easily manoeuvre into and out of the tie-down area, which could be achieved by removing either or both of the existing bulkhead wall and the storage area VIA planned to create. The Agency was also of the opinion that because a removable seat had been installed in the tie-down mechanisms located in the VIA 1 Renaissance cars, it was equally feasible to install a removable seat in front of the Option 3 tie-down area to accommodate an attendant. The Agency planned to work

L'option 3, proposée à Transports Canada par VIA, consistait à modifier les deux toilettes situées à l'extrémité des voitures-coach de la classe économique où est fixé le dispositif de retenue pour fauteuil roulant. L'espace récupéré en supprimant les toilettes du côté des sièges simples de voitures serait utilisé pour agrandir la zone du dispositif de retenue pour fauteuil roulant, laquelle serait transférée du côté des sièges doubles au côté des sièges simples. La zone du côté des sièges doubles, où se trouvait le dispositif de retenue pour fauteuil roulant inaccessible, serait utilisée pour agrandir et réaménager les toilettes existantes situées immédiatement derrière. Même si les préoccupations de Transports Canada n'avaient rien à voir avec l'accessibilité des voitures, l'Office estimait que l'option 3 pourrait être mise en œuvre dans 13 des 33 voitures-coach de la classe économique d'une manière conforme aux normes de base du code ferroviaire. Selon l'Office, ces modifications — dont, a-t-il souligné, VIA avait confirmé la faisabilité sur le plan structural à Transports Canada et à l'Office — permettraient à la fois de répondre aux préoccupations de Transports Canada relatives à la sécurité et de remédier à l'inaccessibilité du dispositif de retenue pour fauteuil roulant actuellement en place ainsi qu'à l'absence de toilettes accessibles aux fauteuils roulants près de la zone de ce dispositif.

Bien que VIA n'ait pas fourni les dimensions de la zone du dispositif de retenue qu'elle prévoyait aménager dans l'option 3, l'Office a conclu qu'il disposait de suffisamment d'éléments de preuve pour décider qu'il serait ou pourrait être facile de rendre cette zone accessible aux fauteuils roulants. Selon l'Office, il faudrait modifier l'option 3 de manière à assurer que les voyageurs qui utilisent un fauteuil roulant disposent de suffisamment d'espace pour pouvoir effectuer aisément les manœuvres nécessaires pour entrer dans la zone du dispositif de retenue et en sortir, ce qui pourrait être fait en enlevant la cloison existante ou l'espace de rangement que VIA prévoyait aménager, ou les deux. L'Office estimait également que, puisqu'on avait installé un siège amovible dans les zones de dispositif de retenue situées dans les voitures

202

203

with VIA to adjust Option 3 accordingly, noting that it would conduct an “examination of the general arrangement on how VIA intends to implement the corrective measures required by this Decision, which VIA is required to file with the Agency for its review and approval” (Final Decision, at p. 37).

204 Because it was less expensive, VIA preferred Option 1, under which VIA would decommission the two washrooms near the wheelchair tie-down space and replace them with storage space. The washroom at the other end of the car would be put into service, leaving no washroom at the end of the car where the wheelchair tie-down was located.

205 The Agency had made clear in its Preliminary Decision that it was only necessary to make 13 economy coach cars personal wheelchair accessible to satisfy the Rail Code (i.e. one accessible economy coach car per daytime train). Nonetheless, VIA gave the Agency cost estimates based on implementing Option 3 in all of the 47 coach cars, estimating \$100,800 per car, for a total of \$4.8 million. It also estimated it would lose \$24.2 million in foregone passenger seat revenue over the life of the affected cars.

206 Nor did VIA subtract the costs of Option 1 from its estimate of the costs of Option 3. Because VIA would be required, in any event, to implement one of the redesign options it had prepared to address Transport Canada’s safety concerns, the Agency determined that only the additional costs which VIA would bear by being required to address safety issues in a way that improved the accessibility of the Renaissance fleet were relevant. Since Option 1 would cost “at least \$2.3 million” (Final Decision, at p. 39), VIA should have subtracted this

VIA 1 Renaissance, il était également possible d’installer un siège amovible pour un accompagnateur en avant de la zone du dispositif de retenue prévue dans l’option 3. L’Office prévoyait collaborer avec VIA pour ajuster en conséquence l’option 3, faisant remarquer qu’il procéderait à un « examen de la façon générale dont VIA entend mettre en œuvre les mesures correctives requises par la présente décision, dont VIA doit soumettre les modalités à l’Office pour examen et approbation » (décision finale, p. 39).

VIA privilégiait l’option 1, moins coûteuse, qui prévoyait la mise hors service des deux toilettes situées près de la zone du dispositif de retenue pour fauteuil roulant et leur remplacement par un espace de rangement. Les toilettes situées à l’autre extrémité de la voiture seraient mises en service, de sorte qu’il n’y aurait plus de toilettes dans la partie de la voiture où était situé le dispositif de retenue pour fauteuil roulant.

Dans sa décision préliminaire, l’Office a clairement indiqué que seules 13 voitures-coach de la classe économique devraient être rendues accessibles aux fauteuils roulants personnels pour qu’il y ait conformité au code ferroviaire (qui exige qu’une voiture-coach de la classe économique par train de jour soit accessible). VIA a néanmoins fourni à l’Office une estimation du coût de la mise en œuvre de l’option 3 dans toutes les 47 voitures-coach, ce coût étant évalué à 100 800 \$ par voiture, soit un coût total de 4,8 millions de dollars. Elle a également estimé à 24,2 millions de dollars la perte de revenus voyageurs pendant la durée de vie des voitures touchées.

VIA n’a pas non plus soustrait le coût de l’option 1 de son estimation du coût de l’option 3. Vu que, de toute manière, VIA serait tenue de mettre en œuvre l’une des options de réaménagement qu’elle avait préparées pour répondre aux préoccupations de Transports Canada relatives à la sécurité, l’Office a décidé que seuls étaient pertinents les coûts supplémentaires que VIA devrait supporter si elle était obligée de régler les problèmes de sécurité d’une manière qui améliorerait l’accessibilité des voitures Renaissance. Puisque le coût de

amount from its estimate of the costs of implementing Option 3.

The Rail Code standard of one accessible car per train could be achieved by implementing Option 3 in only 13 of VIA's 33 economy coach cars at a total direct cost of \$673,400. The Agency noted that these more accurate cost estimates did not reflect the various stages of completion of the coach cars and so were themselves "necessarily overstated" (Final Decision, at p. 39). The Agency made a finding of fact that "the passenger seat revenue that would be foregone as a result of implementing Option 3 would be relatively insignificant" (Final Decision, at p. 52); and its estimation of the "worst case scenario" for VIA regarding the total cost of implementing Option 3 in all 33 economy coach cars (if VIA chose to implement Option 3 exclusively) was approximately \$1.7 million (Final Decision, at p. 39).

The Agency was also of the view that VIA's assertion that it would lose \$24.2 million in passenger revenue over the 20-year life of the Renaissance cars through the implementation of Option 3 was extremely high. The Agency noted that if VIA planned "to remove up to 47 seats to accommodate passengers' coats and forego the revenues associated with this, it must be prepared to forego the revenues associated with removing up to 33 seats (or 13 seats in the 'best case scenario' . . .) in order to implement Option 3" (Final Decision, at p. 53). Based on VIA's own statistics about the very small numbers of passengers who use wheelchairs on its trains, the tie-down space would be occupied less than 0.1 percent of the time. The other 99.9 percent of the time, the removable seat installed over the tie-down space could be used.

The Agency re-assessed VIA's figures and determined that foregone passenger seat revenue would

l'option 1 serait « d'au moins 2,3 millions \$ » (décision finale, p. 41), VIA aurait dû soustraire ce montant de son estimation du coût de la mise en œuvre de l'option 3.

La mise en œuvre de l'option 3 dans seulement 13 des 33 voitures-coach de la classe économique de VIA, dont le coût total direct serait de 673 400 \$, permettrait de satisfaire à la norme du code ferroviaire qui exige qu'une voiture par train soit accessible. L'Office a souligné que ces estimations de coût plus précises ne tenaient pas compte des divers stades d'achèvement des voitures-coach et étaient donc elles-mêmes « nécessairement gonflé[es] » (décision finale, p. 42). L'Office a tiré la conclusion de fait selon laquelle « on obtien[drait] une perte de revenus voyageurs résultant de la mise en œuvre de l'option 3 relativement insignifiante » (décision finale, p. 56), et a estimé que, dans le pire des cas, le coût total pour VIA de la mise en œuvre de l'option 3 dans toutes les 33 voitures-coach de la classe économique (si elle choisissait de mettre en œuvre exclusivement l'option 3) s'élèverait à environ 1,7 millions de dollars (décision finale, p. 42).

L'Office a jugé nettement exagérée l'affirmation de VIA selon laquelle la perte de revenus voyageurs que lui ferait subir la mise en œuvre de l'option 3 serait de 24,2 millions de dollars au cours des 20 années de durée de vie des voitures Renaissance. L'Office a fait remarquer que, si VIA prévoyait « éliminer 47 sièges pour aménager un espace de rangement pour les manteaux des voyageurs et [. . .] se priver des revenus afférents, elle [devait aussi] être prête à se priver des revenus relatifs à l'élimination d'un maximum de 33 sièges (ou 13 sièges dans le cas du "meilleur scénario" [. . .]) pour mettre en œuvre l'option 3 » (décision finale, p. 57). Selon les propres statistiques de VIA concernant le très faible nombre de voyageurs qui utilisent un fauteuil roulant à bord de ses trains, la zone du dispositif de retenue serait occupée moins de 0,1 pour 100 du temps. Pendant l'autre 99,9 pour 100 du temps, le siège amovible installé au-dessus de la zone du dispositif de retenue pourrait être utilisé.

L'Office a réexaminé les chiffres de VIA et a déterminé que la perte de revenus voyageurs

207

208

209

amount to \$16,988 over the 20-year life of 33 economy coach cars.

(iv) *Corrective Measure 3: Space for Service Animals*

210 The Agency ordered VIA to remove a platform to lower one set of double seats in each economy coach car in order to ensure that there is space to accommodate the service animal of a passenger travelling with one. The seats in the Renaissance cars are on a raised platform that is designed to provide storage space for hand luggage. This design leaves no level space to accommodate service animals. In making changes to seats in the course of installing a wheelchair tie-down in coach cars, VIA had altered the supporting seat structure in a way that created space for service animal accommodation in each tie-down area through the installation of a removable seat. However, this seat would not be available to persons with service animals if the wheelchair tie-down was required by a passenger using a wheelchair. It was the Agency's view that a dedicated space for a passenger with a service animal was required.

211 In its Preliminary Decision, the Agency had identified "the removal of the platform from other seats in the coach cars", which would lower a double seat to create space for service animals, as "the obvious solution" to the lack of space for service animals (p. 129). The Agency provided VIA with full particulars respecting this corrective measure in its Preliminary Decision, giving VIA all the information it needed to prepare a cost estimate had VIA been inclined to do so.

212 Corrective measure 3 asks VIA to perform structural work it had already undertaken when adding wheelchair tie-downs in its coach cars. VIA did not provide the Agency with any information about how much the changes in question had cost when it installed the wheelchair tie-down area in the coach cars. If the costs of this work were prohibitive,

s'élèverait à 16 988 \$ au cours des 20 années de durée de vie des 33 voitures-coach de la classe économique.

(iv) *Mesure corrective 3 : espace pour les animaux aidants*

L'Office a ordonné à VIA de retirer une plate-forme afin d'abaisser une rangée de sièges doubles dans chaque voiture-coach de la classe économique de manière à offrir un espace pouvant accueillir, le cas échéant, l'animal aidant d'un voyageur. Les sièges des voitures Renaissance sont installés sur une plate-forme surélevée conçue pour offrir un espace de rangement pour les bagages à main, ce qui ne laisse aucun espace pour accueillir les animaux aidants. En installant un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans les voitures-coach, VIA a modifié le cadre support des sièges et a créé de l'espace pour les animaux aidants dans chacune des zones de dispositif de retenue grâce à l'installation d'un siège amovible. Cependant, les personnes accompagnées d'un animal aidant ne pourraient pas occuper ce siège si un voyageur en fauteuil roulant devait utiliser le dispositif de retenue. L'Office a estimé qu'une zone réservée aux voyageurs accompagnés d'un animal aidant était requise.

Dans sa décision préliminaire, l'Office avait affirmé que la « solution évidente » au manque d'espace pour les animaux aidants consisterait à « enlever la plate-forme sous d'autres sièges dans les voitures-coach », ce qui aurait pour effet d'abaisser un siège double et de créer de l'espace pour ces animaux (p. 142). L'Office a fourni à VIA tous les détails concernant cette mesure corrective dans sa décision préliminaire en plus de lui donner tous les renseignements dont elle aurait besoin pour préparer une estimation des coûts si elle était disposée à le faire.

La mesure corrective 3 oblige VIA à effectuer certains travaux de structure qu'elle a déjà entrepris en ajoutant des dispositifs de retenue pour fauteuil roulant dans ses voitures-coach. VIA n'a fourni à l'Office aucun renseignement sur ce que les modifications en question ont coûté lorsqu'elle a aménagé dans les voitures-coach la zone de



VIA would have known by the time the Agency's Preliminary Decision was released and could have, had it chosen to do so, provided the Agency with this information.

(v) *Corrective Measure 4: Adding Two Moveable Armrests in Coach Cars*

The Agency ordered VIA to add two adjustable armrests in each coach car. VIA had been advised that the Agency was considering this particular corrective measure through the Agency's Preliminary Decision, in which the Agency stated its view that "VIA should . . . make the necessary modifications to provide at least two movable aisle armrests on the double-seat side in the Renaissance coach cars" (p. 77). The purpose of adjustable armrests was to limit the height passengers transferring into standard coach seating from wheelchairs would have to be lifted, which would facilitate comfortable and safe access to standard seating.

When it ordered the addition of two moveable armrests in the Renaissance coach cars, the Agency had an estimated cost of \$133,125 from VIA. VIA advised that "it is possible to include movable aisle armrests on the double-seat side of the cars" but was concerned to "ensure that the structural integrity of the seat is not compromised" (Final Decision, at p. 59). The estimate of \$133,125 in direct costs did not include the cost of servicing the mechanism over time. In the Agency's view, "the direct costs of \$133,125 for the installation of two movable aisle armrests in each of the 47 Renaissance coach cars [was] a reasonable cost given the importance of such a feature to many persons with disabilities, and particularly to those persons who use a wheelchair" (Final Decision, at p. 60).

(vi) *Corrective Measure 5: Closing Stair Risers on Twelve Cars*

The Agency ordered VIA to "ensure that the stair risers on the Phase 1 Renaissance Cars are

dispositif de retenue pour fauteuil roulant. Si le coût de ces travaux avait été prohibitif, VIA l'aurait su au moment où l'Office a rendu sa décision préliminaire et elle aurait pu, si elle l'avait voulu, en informer l'Office.

(v) *Mesure corrective 4 : ajout de deux accoudoirs mobiles dans les voitures-coach*

L'Office a ordonné à VIA d'ajouter deux accoudoirs réglables dans chaque voiture-coach. L'Office avait avisé VIA qu'il songeait à cette mesure corrective particulière dans sa décision préliminaire, où il exprimait l'avis que « VIA [devrait] apporter les modifications nécessaires pour offrir au moins deux accoudoirs mobiles côté couloir du côté des sièges doubles dans les voitures-coach Renaissance » (p. 85). L'installation d'accoudoirs réglables visait à réduire la hauteur à laquelle les voyageurs devraient être soulevés lors d'un transfert de leur fauteuil roulant à un siège standard, ce qui permettrait un accès plus aisé et sûr à ces sièges.

Lorsqu'il a ordonné l'ajout de deux accoudoirs mobiles dans les voitures-coach Renaissance, l'Office avait obtenu de VIA un coût estimatif de 133 125 \$. VIA a indiqué qu'« il était possible d'installer des accoudoirs mobiles du côté couloir, du côté des sièges doubles des voitures », mais elle voulait s'« assurer que l'intégrité structurelle du siège [ne soit] pas compromise » (décision finale, p. 64). L'estimation de 133 125 \$ en coûts directs ne comprenait pas le coût de l'entretien du mécanisme pendant sa durée de vie. Selon l'Office, « les coûts directs au montant de 133 125 \$ pour l'installation de deux accoudoirs mobiles du côté couloir dans chacune des 47 voitures-coach Renaissance [était] un coût raisonnable compte tenu de l'importance d'une telle caractéristique pour de nombreuses personnes ayant une déficience, et en particulier pour celles qui utilisent un fauteuil roulant » (décision finale, p. 65).

(vi) *Mesure corrective 5 : fermeture des contremarches à bord de douze voitures*

L'Office a ordonné à VIA de s'« assurer que les contremarches des voitures Renaissance de la

213

214

215

closed” (Final Decision, at p. 71). In its submissions before the Agency, VIA indicated that all of the Renaissance cars, except those first introduced into service (i.e. the Phase I Renaissance cars), would have closed risers. This was necessary because closed stair risers serve as an important orientation tool to persons with visual impairments, ensuring improved safety and security during boarding and deboarding. In its Preliminary Decision, the Agency asked VIA to provide information about the feasibility and costs of closing the stair risers in the remaining 12 cars. Since it had planned or initiated this work for all of the other Renaissance cars, this information must have been available to VIA. However, VIA provided no information in response to the Agency’s request. As in the case of corrective measures 1 and 3, if the cost of closing stair risers on 12 was excessive, VIA would have known this by the time the Agency’s Preliminary Decision was released and could have provided the Agency with the necessary costing information to support an argument of impracticability.

(vii) *Corrective Measure 6: Marshalling Cars to Ensure Accessibility*

216

On the basis of the evidence before it, the Agency concluded that two changes would be required to address the absence of a wheelchair accessible washroom in the “accessible suite”. First, the order of the cars on the Montreal-Toronto train would have to be altered. Second, VIA would have to utilize its reservation policy to ensure that the “accessible suite” was also made available for use as sleeping accommodation for persons using personal wheelchairs. The Agency concluded that “[w]ith these two measures, persons occupying these ‘accessible suites’ who cannot use the washroom facilities in the suite or who prefer independent access would be able to use the wheelchair-accessible washroom in the adjacent economy coach cars” (Final Decision, at p. 68).

phase I so[ient] fermées » (décision finale, p. 77). Dans les observations qu’elle a présentées à l’Office, VIA a indiqué que toutes les voitures Renaissance, à l’exception de celles mises en service dans un premier temps (c’est-à-dire les voitures Renaissance de la phase I), auraient des contremarches fermées. Cette mesure s’imposait parce que les contremarches fermées servent de point de repère important aux personnes ayant une déficience visuelle et améliorent leur sécurité pendant l’embarquement et le débarquement. Dans sa décision préliminaire, l’Office a demandé à VIA des renseignements sur la faisabilité et le coût de la fermeture des contremarches dans les 12 dernières voitures. Étant donné qu’elle avait planifié ou commencé ces travaux dans toutes les autres voitures Renaissance, VIA devait disposer de ces renseignements. Elle n’a cependant fourni aucun des renseignements demandés par l’Office. Comme dans le cas des mesures correctives 1 et 3, si le coût de la fermeture des contremarches à bord de 12 voitures avait été excessif, VIA l’aurait su au moment où l’Office a rendu sa décision préliminaire et elle aurait pu lui fournir les renseignements en matière de coût nécessaires pour étayer son argument voulant que cette mesure soit irréalisable.

(vii) *Mesure corrective 6 : attelage des voitures pour assurer l’accessibilité*

À la lumière de la preuve dont il disposait, l’Office a décidé que deux modifications seraient nécessaires pour remédier à l’absence de toilettes accessibles aux fauteuils roulants dans la « suite accessible ». Premièrement, l’ordre des voitures du train effectuant le trajet Montréal-Toronto devrait être modifié. Deuxièmement, VIA devrait se servir de sa politique de réservation pour assurer que la « suite accessible » soit également offerte comme compartiment-lit aux personnes qui utilisent un fauteuil roulant personnel. L’Office a conclu qu’« [a]vec ces deux mesures, les personnes dans ces “suites accessibles” qui ne peuvent pas utiliser la toilette de la suite ou qui préfèrent un accès indépendant pourraient utiliser la toilette accessible aux fauteuils roulants située dans la voiture-coach de la classe économique adjacente » (décision finale, p. 74).

There are no obvious or significant costs associated with either of the steps VIA would have to take to implement corrective measure 6. The Agency had declined to find the inaccessible washroom in the “accessible suite” to be an undue obstacle. It was of the view that, while not ideal, passengers occupying the “accessible suite” could use the accessible washroom facilities in the economy cars. This meant that as a corresponding corrective measure, however, VIA had to ensure that its overnight train consists were marshalled in such a way that the “accessible suite” would be adjacent to the wheelchair tie-down end of an economy coach car with a wheelchair accessible washroom.

The record accordingly belies VIA’s assertions that it could not have provided cost estimates of the remedial measures prior to the Agency’s final decision because it supposedly did not know what remedial measures the Agency was contemplating. Each remedial measure with any cost implications had been previously identified by the Agency, and VIA’s views on the structural, operational and economic implications of each were repeatedly sought.

Moreover, VIA’s assertions that, in the absence of the Renaissance opportunity, it could only have afforded 36 new rail cars or that it would have taken at least four years at a cost of over \$477 million to develop, design, engineer and build new rail cars, are not evidence of undue hardship in the circumstances. Retrofitting the Renaissance cars was a reasonable, and significantly cheaper, alternative than building new cars. The Agency’s reasons make clear that retrofitting some cars in the Renaissance fleet to accommodate persons using personal wheelchairs would cost nowhere near the amounts claimed by VIA.

Aucun coût évident ou important n’est associé à l’une ou l’autre des dispositions que VIA devrait prendre pour mettre en œuvre la mesure corrective 6. L’Office avait refusé de conclure que les toilettes inaccessibles de la « suite accessible » étaient un obstacle abusif. Il estimait que, même si ce n’était pas la solution idéale, les voyageurs occupant la « suite accessible » pourraient utiliser les toilettes accessibles situées dans les voitures de la classe économique. Toutefois, cela signifiait que, à titre de mesure corrective correspondante, VIA devrait assurer que ses rames de trains de nuit soient attelées de manière à que la « suite accessible » soit adjacente à l’extrémité où est situé le dispositif de retenue pour fauteuil roulant d’une voiture-coach de la classe économique munie de toilettes accessibles aux fauteuils roulants.

Le dossier contredit donc les affirmations de VIA selon lesquelles elle n’était pas en mesure de fournir une estimation du coût des mesures correctives avant la décision finale de l’Office parce qu’elle ignorait prétendument quelles étaient les mesures correctives qu’il envisageait. L’Office avait déjà décrit chacune des mesures correctives qui entraînaient des coûts et avait demandé, à maintes reprises, à VIA son avis quant à leurs conséquences sur les plans structural, opérationnel et économique.

En outre, les affirmations de VIA selon lesquelles, si l’occasion des voitures Renaissance ne s’était pas présentée, elle aurait seulement pu se permettre d’acheter 36 nouvelles voitures ou il lui aurait fallu au moins quatre ans et plus de 477 millions de dollars pour développer, concevoir, mettre au point et construire de nouvelles voitures de chemin de fer, ne constituent pas une preuve de contrainte excessive dans les circonstances. Le réaménagement des voitures Renaissance était une solution raisonnable et beaucoup moins coûteuse que la construction de nouvelles voitures. Les motifs de l’Office indiquent clairement que le coût du réaménagement de certaines voitures du parc Renaissance pour accommoder les personnes utilisant un fauteuil roulant personnel est loin de correspondre à celui avancé par VIA.

217

218

219

220 The majority judgment of the Federal Court of Appeal was also critical of the Agency's failure to consider the interests of passengers who are not disabled. Noting the small percentage of passengers with disabilities who utilize VIA's services, the majority was of the opinion that a remedial order which could result in significantly increased fares would unfairly economically disadvantage other members of the public.

221 This carves out from membership in the public those who are disabled. Members of the public who are physically disabled *are* members of the public. This is not a fight between able-bodied and disabled persons to keep fares down by avoiding the expense of eliminating discrimination. Safety measures can be expensive too, but one would hardly expect to hear that their cost justifies dangerous conditions. In the long run, danger is more expensive than safety and discrimination is more expensive than inclusion.

222 There is, moreover, no evidence in the record indicating that passenger fares are likely to increase as a result of the Agency's decision. But even if they do, VIA's passenger fares already fluctuate with the expense of operating the system. Wages, fuel, maintenance — these are among the variables. The Agency critically assessed the cost estimates VIA provided, examining this information in the context of VIA's budget, corporate plan, performance targets, total revenues, cost-recovery ratio, operational funding surplus, and a \$25 million contingency fund including operational liabilities. The Agency concluded that "VIA has substantial funds reserved for future capital projects and for unforeseen events" (Final Decision, at p. 23).

223 The majority also criticized the Agency's failure to weigh the interests of those with disabilities other than those who require the use of a

Les juges majoritaires de la Cour d'appel fédérale ont également reproché à l'Office de ne pas avoir tenu compte des intérêts des voyageurs n'ayant pas une déficience. Mentionnant le faible pourcentage des voyageurs ayant une déficience qui utilisent les services de VIA, les juges majoritaires ont exprimé l'avis qu'ordonner une mesure corrective susceptible d'entraîner une hausse importante des tarifs désavantagerait injustement, sur le plan économique, les autres membres du public.

Les personnes ayant une déficience se trouvent alors exclues du public. Les membres du public qui ont une déficience physique *restent* des membres du public. Il ne s'agit pas d'une lutte entre personnes physiquement aptes et personnes ayant une déficience qui vise à empêcher une hausse de tarifs en évitant les dépenses engendrées par l'élimination de la discrimination. Les mesures de sécurité peuvent être coûteuses aussi, mais on ne s'attendrait guère à entendre que leur coût justifie le maintien de conditions dangereuses. À long terme, le danger est plus coûteux que la sécurité, et la discrimination plus coûteuse que l'inclusion.

De plus, rien au dossier ne laisse prévoir une hausse des tarifs voyageurs à la suite de la décision de l'Office. Cependant, même s'ils augmentaient, les tarifs voyageurs de VIA fluctuent déjà en fonction du coût d'exploitation du système. Les salaires, le carburant et l'entretien comptent parmi les facteurs qui les font varier. L'Office s'est livré à une appréciation critique de l'estimation des coûts fournie par VIA, examinant ces chiffres en fonction du budget de VIA, de son plan d'affaires, de ses objectifs de rendement, de ses revenus totaux, du coefficient de recouvrement des coûts, du surplus du financement d'exploitation et du montant de 25 millions de dollars conservé dans un fonds de prévoyance incluant les responsabilités opérationnelles. L'Office a conclu que « VIA [. . .] possède des réserves substantielles tant pour des projets d'immobilisations futurs que pour des événements imprévus » (décision finale, p. 24).

Les juges majoritaires ont également reproché à l'Office de ne pas avoir tenu compte des intérêts des personnes ayant une déficience autres que

personal wheelchair. In its view, the cost of equipping rail cars to cope with all forms of disability would severely jeopardize the viability of rail services.

It has never been the case that all forms of disability are engaged when a particular one is said to raise an issue of discrimination. While there are undoubtedly related conceptual considerations involved, they may nonetheless call for completely different remedial considerations. A “reasonable accommodation”, “undue hardship”, or “undue obstacle” analysis is, necessarily, defined by who the complainant is, what the application is, what environment is being complained about, what remedial options are required, and what remedial options are reasonably available. Given the nature of the application and the parties before it, the Agency would have acted unreasonably in seeking representations about all conceivable forms of disability. Ironically, the Court of Appeal questioned the breadth of CCD’s application as it was.

The threshold of “undue hardship” is not mere efficiency. It goes without saying that in weighing the competing interests on a balance sheet, the costs of restructuring or retrofitting are financially calculable, while the benefits of eliminating discrimination tend not to be. What monetary value can be assigned to dignity, to be weighed against the measurable cost of an accessible environment? It will always seem demonstrably cheaper to maintain the status quo and not eliminate a discriminatory barrier.

But the issue is not just cost, it is whether the cost constitutes undue hardship. VIA was required to discharge the burden of establishing that accommodating persons with disabilities was an undue hardship for it: *Grismer*, at para. 32. Concrete evidence is required to establish undue hardship: *Hutchinson v. British Columbia (Ministry of Health) (No. 4)* (2004), 49 C.H.R.R. D/348, 2004 BCHRT 58; *Grismer*, at para. 41. As in most cases,

celles qui doivent utiliser un fauteuil roulant personnel. Selon eux, équiper des voitures de chemin de fer pour faire face à toutes les formes de déficience engendrerait un coût qui compromettrait gravement la rentabilité des services ferroviaires.

Les formes de déficience ne sont jamais toutes en cause lorsqu’on prétend qu’une forme particulière soulève une question de discrimination. Bien qu’elles fassent indubitablement intervenir des considérations conceptuelles analogues, elles peuvent néanmoins commander des mesures correctives complètement différentes. Une analyse de l’« accommodation raisonnable », de la « contrainte excessive » ou de l’« obstacle abusif » est nécessairement fonction de l’identité du plaignant, de la nature de la plainte, de l’environnement dont on se plaint, des mesures correctives qui peuvent être requises et de celles qui sont raisonnablement possibles. Compte tenu de la nature de la demande et de l’identité des parties qui étaient devant lui, l’Office aurait agi déraisonnablement en sollicitant des observations sur toutes les formes de déficience imaginables. Ironiquement, la Cour d’appel a émis des doutes concernant la portée de la demande déposée par le CCD.

Le critère de la « contrainte excessive » ne se résume pas à l’efficacité. Il va sans dire que, lorsqu’il s’agit de soupeser les intérêts opposés dans un bilan, le coût d’une restructuration ou d’un réaménagement est financièrement calculable, alors que les avantages de l’élimination de la discrimination tendent à ne pas l’être. Quelle valeur pécuniaire peut-on attribuer à la dignité au regard du coût mesurable d’un environnement accessible? Il semblera toujours manifestement moins coûteux de maintenir le statu quo et de ne pas éliminer un obstacle discriminatoire.

Toutefois, le coût n’est pas la seule question qui se pose. Il s’agit aussi de savoir si ce coût constitue une contrainte excessive. Il incombait à VIA d’établir que l’accommodement des personnes ayant une déficience représentait pour elle une contrainte excessive : *Grismer*, par. 32. Une preuve concrète est nécessaire pour établir l’existence d’une contrainte excessive : *Hutchinson c. British Columbia (Ministry of Health) (No. 4)* (2004), 49

224

225

226

this means presenting evidence in the respondent's sole possession. However, as Evans J.A. noted,

the Agency's problems were compounded by an apparent lack of cooperation during the administrative process on the part of VIA. Any corporation in a regulated industry, including VIA Rail, is entitled to defend vigorously the interests of its shareholders and customers, as well as the public purse, from the imposition of regulatory burdens. Nonetheless, in viewing the limited material before the Agency on the network issue and the question of cost, I find it hard to avoid the conclusion that, if the Agency's analysis was based on incomplete information, VIA was, in part at least, the author of its own misfortune. [para. 103]

Where VIA refuses to provide evidence in its sole possession in support of its undue hardship argument, it cannot be said that any reasonable basis exists for refusing to eliminate an undue obstacle.

227

The Agency's reasons show that it was acutely aware of the issue of the cost of the remedial measures it ordered. Based on the information it had received from VIA, the Agency made findings of fact about how much it would cost to make 13 economy coach cars accessible to personal wheelchairs of a standard size and how much it would cost to install moveable armrests in 47 coach cars. The Agency also found that the cost of installing a "tie-down" space in the "accessible suite" was "likely minimal". VIA failed to provide the Agency with any cost estimates associated with other accessibility renovations despite the fact these were already complete in some cars or underway in others. It was asked at least five times for a cost estimate on how much it would cost to widen the doors to the "accessible suite" starting November 15, 2001. VIA stated that it could prepare one within 45 days, but failed to provide it to the Agency. With the information it had, the Agency determined that the cost of the remedial measures it ordered would not be prohibitive.

C.H.R.R. D/348, 2004 BCHRT 58; *Grismer*, par. 41. Comme dans la plupart des cas, cela nécessite la présentation d'une preuve que seule la partie intimée a en sa possession. Toutefois, comme l'a fait remarquer le juge Evans,

les problèmes de l'Office étaient aggravés par un manque apparent de coopération de la part de VIA durant le processus administratif. N'importe quelle société dans une industrie réglementée, y compris VIA Rail, a le droit de défendre vigoureusement les intérêts de ses actionnaires et de sa clientèle, de même que les deniers publics, contre l'imposition de fardeaux réglementaires. Néanmoins, à la vue du peu de documents dont l'Office disposait concernant la question du réseau et celle du coût, il me semble difficile d'éviter de conclure que, si l'analyse de l'Office était fondée sur des renseignements incomplets, VIA serait, du moins en partie, l'artisan de son propre malheur. [par. 103]

Lorsque VIA refuse de fournir une preuve qu'elle seule possède pour étayer son argument de la contrainte excessive, on ne peut pas dire qu'il existe un motif raisonnable de refuser d'éliminer un obstacle abusif.

Il ressort des motifs de l'Office que celui-ci était pleinement conscient du coût des mesures correctives qu'il ordonnait. À la lumière des renseignements que lui avait fournis VIA, l'Office a tiré des conclusions de fait sur ce qu'il en coûterait pour rendre accessibles aux fauteuils roulants personnels de taille normale 13 voitures-coach de la classe économique et pour installer des accoudoirs mobiles dans 47 voitures-coach. L'Office a également conclu que le coût de l'aménagement d'une zone de « dispositif de retenue » dans la « suite accessible » était « vraisemblablement minimal ». VIA n'a fourni à l'Office aucune estimation des coûts liés à d'autres travaux d'amélioration de l'accessibilité en dépit du fait que ces travaux étaient déjà terminés dans certaines voitures ou en cours dans d'autres. À partir du 15 novembre 2001, on lui a demandé à au moins cinq reprises de produire une estimation du coût de l'élargissement des portes de la « suite accessible ». Elle a répondu qu'elle pourrait préparer cette estimation dans un délai de 45 jours, mais elle ne l'a pas fournie à l'Office. À la lumière des renseignements dont il disposait, l'Office a estimé que le coût des mesures correctives qu'il ordonnait ne serait pas prohibitif.

The facts, as found by the Agency, did not justify a finding of undue hardship based on financial cost. The relevant costs of remedying the undue obstacles identified would, the Agency concluded, proportionally represent a relatively insignificant sum whether viewed in the context of VIA's entire capital expenditure budget of \$401.9 million or the approximately \$100 million VIA expected to spend renovating the Renaissance cars. The Agency found that VIA's financial statements "provide no indication of an inability . . . to absorb the costs which it asserts would be incurred" (Final Decision, at p. 21). It also found that VIA was experiencing favourable economic conditions, with an operating surplus for the years ending December 31, 2001 and December 31, 2002 and a contingency fund of \$25 million dollars. In the Agency's view, the cost of removing the obstacles caused by VIA's acquisition of inaccessible rail cars could be shifted throughout VIA's operations and mitigated through efforts to reallocate funds. Further, the Agency determined that there would be ways to remove the obstacles in issue that would not substantially impair VIA's business operations, for example, by "planning the modifications to occur over time so as to minimize the impact on the operation of VIA's passenger rail network" (Final Decision, at p. 24).

In summary, the Agency concluded that there was no "compelling evidence of economic impediments to addressing any of the undue obstacles in the Renaissance Cars" (p. 24). Under s. 31 of the *Canada Transportation Act*, "[t]he finding or determination of the Agency on a question of fact within its jurisdiction is binding and conclusive." In the circumstances, the Agency's findings with respect to cost and evidence relating to undue hardship were far from being unreasonable and are entitled to deference.

Les faits constatés par l'Office ne justifiaient pas une conclusion de contrainte excessive fondée sur le coût financier. L'Office a conclu que les coûts des mesures qui permettraient de remédier aux obstacles abusifs relevés représenteraient, toutes proportions gardées, une somme relativement négligeable par rapport à l'ensemble du budget d'immobilisations de 401,9 millions de dollars de VIA ou au montant approximatif de 100 millions de dollars que celle-ci s'attendait à consacrer à la rénovation des voitures Renaissance. L'Office a conclu que les états financiers de VIA « ne fournissent aucune indication d'une incapacité [. . .] à absorber les coûts [qui], selon elle, [résulteraient] » (décision finale, p. 23). Il a également conclu que VIA était dans une situation économique favorable, alors qu'elle disposait d'un excédent d'exploitation pour les années se terminant le 31 décembre 2001 et le 31 décembre 2002 et d'un fonds de prévoyance de 25 millions de dollars. D'après l'Office, le coût des mesures qui permettraient de remédier aux obstacles résultant de l'achat par VIA de voitures de chemins de fer inaccessibles pourrait être réparti sur l'ensemble de ses activités et atténué grâce à des efforts déployés pour réaffecter des fonds. En outre, l'Office a décidé que VIA pourrait prendre des mesures pour éliminer les obstacles en question sans compromettre substantiellement ses activités commerciales, par exemple, en « planifiant [l]es modifications dans le temps de manière à minimiser les incidences sur l'exploitation de son réseau de trains voyageurs » (décision finale, p. 25).

Bref, l'Office a conclu qu'il n'y avait pas de « preuves péremptoires de l'existence de contraintes économiques empêchant [. . .] de remédier à tout obstacle abusif trouvé dans les voitures Renaissance » (p. 25). Selon l'art. 31 de la *Loi sur les transports au Canada*, « [l]a décision de l'Office sur une question de fait relevant de sa compétence est définitive. » Dans les circonstances, les conclusions de l'Office relatives au coût et à la preuve en matière de contrainte excessive étaient loin d'être déraisonnables et doivent faire l'objet de déférence.

C. *Did the Agency Violate VIA's Right to Procedural Fairness?*

230

Parliament entrusted the Agency with extensive authority to govern its own process. The Agency has all the powers of a superior court associated with compelling attendance, examining witnesses, ordering the production of documents, entering and inspecting property and enforcing its orders (*Canada Transportation Act*, s. 25), including the powers of the Federal Court to award costs (s. 25.1). It is responsible for enforcing the *National Transportation Agency General Rules*, SOR/88-23, which govern practice and procedure before the Agency. It may make its own rules to govern many aspects of the conduct of proceedings before it (*Canada Transportation Act*, s. 17). Under s. 8 of the *National Transportation Agency General Rules*, it has the power to grant extensions of time and did so regularly during the course of the proceedings.

231

Considerable deference is owed to procedural rulings made by a tribunal with the authority to control its own process. The determination of the scope and content of a duty to act fairly is circumstance-specific, and may well depend on factors within the expertise and knowledge of the tribunal, including the nature of the statutory scheme and the expectations and practices of the Agency's constituencies. Any assessment of what procedures the duty of fairness requires in a given proceeding should "take into account and respect the choices of procedure made by the agency itself, particularly when the statute leaves to the decision-maker the ability to choose its own procedures, or when the agency has an expertise in determining what procedures are appropriate in the circumstances": *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at para. 27, citing D. J. M. Brown and J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at pp. 7-66 to 7-70. See also *Gateway Packers 1968 Ltd. v. Burlington Northern (Manitoba) Ltd.*, [1971] F.C. 359 (C.A.), and *Allied Auto Parts Ltd. v. Canadian Transport Commission*, [1983] 2 F.C. 248 (C.A.).

C. *L'Office a-t-il violé le droit de VIA à l'équité procédurale?*

Le législateur a conféré à l'Office un vaste pouvoir de régir sa propre procédure. L'Office a tous les pouvoirs d'une cour supérieure pour ce qui est de contraindre à comparaître, d'interroger des témoins, d'ordonner la production de pièces, de visiter un lieu et d'exécuter ses arrêtés (*Loi sur les transports au Canada*, art. 25), y compris les pouvoirs de la Cour fédérale en ce qui a trait à l'adjudication de frais (art. 25.1). Il est responsable de l'application des *Règles générales de l'Office national des transports*, DORS/88-23, qui régissent la pratique et la procédure à suivre devant lui. Il peut établir ses propres règles concernant de nombreux aspects du déroulement des procédures devant lui (*Loi sur les transports au Canada*, art. 17). L'article 8 des *Règles générales de l'Office national des transports* l'habilite à accorder des prorogations de délai, ce qu'il a fait régulièrement au cours des procédures.

Il faut faire montre d'une grande déférence à l'égard des décisions procédurales d'un tribunal qui a le pouvoir de contrôler sa propre procédure. La détermination de la portée et du contenu de l'obligation d'agir équitablement est fonction des circonstances et peut bien dépendre de facteurs qui relèvent de l'expertise et des connaissances du tribunal, notamment la nature du régime législatif ainsi que les attentes et pratiques des personnes et organismes régis par l'Office. L'analyse des procédures requises par l'obligation d'équité dans une affaire donnée devrait « prendre en considération et respecter les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances » : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 27, citant D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), p. 7-66 à 7-70. Voir aussi les arrêts *Gateway Packers 1968 Ltd. c. Burlington Northern (Manitoba) Ltd.*, [1971] C.F. 359 (C.A.), et *Allied Auto Parts Ltd. c. Commission canadienne des transports*, [1983] 2 C.F. 248 (C.A.).



Throughout the proceedings, the Agency asked VIA to provide cost and feasibility information about changes that could be made to the Renaissance cars to enhance their accessibility. In its Preliminary Decision of March 27, 2003, the Agency ordered VIA to provide cost and feasibility estimates in 60 days about the accessibility solutions it was considering. In the 60 days available to it, VIA prepared a three-page letter providing some, but not all, of the cost estimates requested. The Agency reissued its Preliminary Decision on June 9, 2003, giving VIA an additional 60 days to prepare an adequate response. In correspondence dated July 4, 2003, the Agency advised VIA of the specific inadequacies of its three-page response in order to assist VIA with the preparation of a more appropriate response.

On July 14, 2003, VIA wrote to the Agency saying that it lacked the internal expertise to respond to the Agency's Preliminary Decision, that it would take longer than 60 days, and that the government had not provided the funding required for it to respond to the Agency's orders. Instead of requesting more time, VIA asked the Agency to render its final decision. On August 7, 2003, VIA again asked the Agency to make its final decision on the basis of the evidence before it.

VIA asked the Agency to render a final decision on the basis of the evidence before it in submissions dated January 3 and 31, April 2 and June 15, 2001, in addition to the requests made on July 14 and August 7, 2003 noted above. The last request, dated August 7, 2003 states: "VIA Rail . . . asks for an oral hearing, if necessary. Otherwise, it asks the Agency to consider all of these issues, facts and estimates and render its decision in final form". It did not ask for more time to provide cost estimates until after receiving the final decision it had repeatedly requested.

The Federal Court of Appeal's conclusion that VIA's rights of procedural fairness were violated

Tout au long des procédures, l'Office a demandé à VIA de lui fournir des renseignements sur le coût et la faisabilité des modifications pouvant être apportées aux voitures Renaissance pour en améliorer l'accessibilité. Dans sa décision préliminaire du 27 mars 2003, l'Office a ordonné à VIA de lui fournir, dans un délai de 60 jours, des estimations du coût et de la faisabilité des solutions qu'il envisageait pour améliorer l'accessibilité. Au cours des 60 jours dont elle disposait, VIA a préparé une lettre de trois pages dans laquelle elle a fourni une partie seulement des estimations de coût demandées. L'Office a réitéré sa décision préliminaire le 9 juin 2003, en accordant à VIA un délai supplémentaire de 60 jours pour préparer une réponse adéquate. Dans une lettre en date du 4 juillet 2003, l'Office a informé VIA des lacunes particulières de sa réponse de trois pages afin de l'aider à préparer une réponse plus appropriée.

Le 14 juillet 2003, VIA a écrit à l'Office pour lui dire qu'elle ne disposait pas de l'expertise interne nécessaire pour donner suite à sa décision préliminaire, qu'il lui faudrait plus que 60 jours et que le gouvernement ne lui avait pas fourni les fonds dont elle avait besoin pour donner suite aux ordonnances de l'Office. Au lieu de solliciter un délai supplémentaire, VIA a demandé à l'Office de rendre sa décision finale. Le 7 août 2003, VIA a de nouveau demandé à l'Office de rendre sa décision finale à la lumière de la preuve dont il disposait.

VIA avait déjà fait cette demande à l'Office dans ses observations des 3 et 31 janvier, 2 avril et 15 juin 2001, en plus de l'avoir fait, comme nous venons de le mentionner, les 14 juillet et 7 août 2003. La dernière demande, en date du 7 août 2003, est rédigée ainsi : [TRADUCTION] « VIA Rail [. . .] demande la tenue d'une audience, si nécessaire. Sinon, elle demande à l'Office d'examiner l'ensemble de ces questions, faits et estimations et de rendre sa décision finale ». Ce n'est qu'après avoir reçu la décision finale qu'elle avait demandée à maintes reprises qu'elle a sollicité un délai supplémentaire pour fournir une estimation des coûts.

La conclusion de la Cour d'appel fédérale, selon laquelle l'Office a violé le droit de VIA à l'équité

232

233

234

235

by the Agency ordering corrective measures without waiting for the cost estimates it had, more than once, directed VIA to prepare, is difficult to sustain in the face of VIA's persistent refusal to provide these estimates. VIA had consistently urged the Agency to make its decision based on the cost information it already had and did not request an extension of time to prepare the additional cost estimates the Agency requested to assist it in deciding whether any of the obstacles were undue. VIA had obviously made a tactical decision to deprive the Agency of information uniquely in VIA's possession that would have made the evaluation more complete.

236 If VIA had attempted to implement the Agency's orders within the time allotted but new facts made implementation difficult, it could have asked the Agency to reopen its decision based on the changed circumstances, under s. 32 of the *Canada Transportation Act*. Section 32 states:

32. The Agency may review, rescind or vary any decision or order made by it or may re-hear any application before deciding it if, in the opinion of the Agency, since the decision or order or the hearing of the application, there has been a change in the facts or circumstances pertaining to the decision, order or hearing.

237 VIA did not petition the Agency to review its decision on the basis of any new facts it learned through the Schrum report. It elected instead to appeal to the Federal Court of Appeal, seeking relief based on an evidentiary vacuum of its own creation. Had it complied with the Agency's requests for cost information during the course of the proceedings, or had it been denied reasonable requests for extensions of time to comply with those requests, VIA's procedural fairness argument would have had an air of fairness to it. But when, instead, it seeks to offer this evidence only after the final decision it repeatedly requested was made without, moreover, any reasonable explanation for why such information could not have been available *during* the proceedings, no issue of unfairness arises.

procédurale en ordonnant des mesures correctives sans attendre l'estimation des coûts qu'il lui avait plus d'une fois ordonné de préparer, est difficilement soutenable compte tenu du fait que VIA a persisté à refuser de la fournir. VIA avait constamment insisté pour que l'Office rende sa décision à la lumière des renseignements sur les coûts dont il disposait déjà et n'avait pas demandé une prorogation de délai pour préparer les autres estimations de coût requises par l'Office pour l'aider à décider si des obstacles étaient abusifs. Il est évident que VIA avait pris la décision stratégique de priver l'Office de renseignements dont elle seule disposait et qui auraient rendu l'évaluation plus complète.

Si VIA avait tenté de donner suite aux ordonnances de l'Office dans le délai imparti, mais que de nouveaux faits auraient rendu sa tâche difficile, elle aurait pu demander à l'Office de réviser sa décision en raison de l'évolution des circonstances, conformément à l'art. 32 de la *Loi sur les transports au Canada*, lequel prévoit :

32. L'Office peut réviser, annuler ou modifier ses décisions ou arrêtés, ou entendre de nouveau une demande avant d'en décider, en raison de faits nouveaux ou en cas d'évolution, selon son appréciation, des circonstances de l'affaire visée par ces décisions, arrêtés ou audiences.

VIA n'a pas demandé à l'Office de réviser sa décision en raison de faits nouveaux dont elle a pris connaissance grâce au rapport Schrum. Elle a plutôt choisi d'interjeter appel devant la Cour d'appel fédérale en vue d'obtenir une réparation fondée sur une absence de preuve qu'elle avait elle-même créée. Si VIA avait accédé aux demandes de renseignements sur les coûts adressées par l'Office au cours des procédures, ou si elle s'était vu refuser des demandes raisonnables de prorogation du délai imparti pour répondre à ces demandes de renseignements, l'argument de VIA fondé sur l'équité procédurale aurait semblé juste. Mais puisqu'elle cherche plutôt à présenter cette preuve uniquement après que la décision finale qu'elle avait demandée à maintes reprises eut été rendue, sans par ailleurs fournir une explication raisonnable sur les raisons pour lesquelles ces renseignements n'étaient pas disponibles *pendant* les procédures, aucune question d'iniquité ne se pose.

VIA's argument that it was unable to seek expert cost opinions because it could not know what remedial measures the Agency would order in the final decision is untenable. The Agency's final decision did not order any remedial measures for which VIA had not already been asked to prepare feasibility and cost estimates. The specificity of the obstacles and possible solutions identified in the Preliminary Decision a number of months earlier provided VIA with the information necessary to comply with the show cause order, had it wished to do so. VIA already knew how to remedy many of the obstacles identified, since the work eventually ordered by the Agency had already been done or was underway. VIA's procedural fairness argument amounts, essentially, to a complaint that its own lack of cooperation throughout the Agency's process entitles it to an additional opportunity to be heard.

VIA's position during the proceedings was that it lacked the time, expertise and money to prepare cost estimates. The record does not explain how Peter Schrum, a third party, was able to prepare a cost estimate in 37 days once the final decision was released, or how VIA was able to pay for it. The Schrum report, which reached conclusions fundamentally at odds with some of the Agency's binding factual findings, estimated a minimum cost of \$48 million to implement the Agency's decision. This estimate was based on an assumption that 47 coach cars and 17 service cars would be the subject of a major reconstruction, even though the Agency's decision required that only 13 economy coach cars would require significant modifications. Considerably less significant modifications were ordered for the 17 service cars in operation, the 12 economy coaches that lacked closed stair risers and the coaches that required only two more moveable armrests to be installed (all 47) or one double-seat to be removed (33 economy coaches).

L'argument de VIA, selon lequel elle était incapable de demander des opinions d'expert sur les coûts parce qu'elle ne pouvait pas savoir quelles seraient les mesures correctives que l'Office ordonnerait dans la décision finale, est insoutenable. Dans sa décision finale, l'Office n'a ordonné aucune mesure corrective au sujet de laquelle VIA n'avait pas déjà été invitée à préparer une estimation du coût et de la faisabilité. Étant donné que les obstacles et les solutions possibles avaient été décrits de façon précise dans la décision préliminaire quelques mois plus tôt, VIA aurait disposé de tous les renseignements requis pour se conformer à l'ordonnance de justification, si elle avait souhaité le faire. VIA savait déjà comment remédier à maints obstacles décrits, puisque les travaux que l'Office a par la suite ordonnés étaient déjà exécutés ou en cours. L'argument de VIA fondé sur l'équité procédurale consiste essentiellement à prétendre que son propre défaut de collaborer tout au long des procédures devant l'Office lui donne droit à une autre possibilité d'être entendue.

Au cours des procédures, VIA a soutenu qu'elle manquait de temps, d'expertise et d'argent pour préparer une estimation des coûts. Le dossier n'explique pas comment Peter Schrum, une tierce partie, a pu préparer une telle estimation dans les 37 jours suivant la décision finale, ni comment VIA a pu en défrayer le coût. Le rapport Schrum, qui a tiré des conclusions fondamentalement opposées à certaines conclusions de faits définitives de l'Office, a estimé à 48 millions de dollars le coût minimum de la mise en œuvre de la décision de l'Office. Cette estimation reposait sur la présomption que 47 voitures-coach et 17 voitures de service feraient l'objet d'une reconstruction majeure, même si la décision de l'Office prévoyait que seules 13 voitures-coach de la classe économique nécessiteraient d'importantes modifications. Des modifications beaucoup moins importantes étaient ordonnées à l'égard des 17 voitures de service utilisées, des 12 voitures-coach de la classe économique dont les contremarches n'étaient pas fermées et des voitures-coach dans lesquelles il fallait seulement installer deux autres accoudoirs mobiles (toutes les 47 voitures-coach) ou enlever un siège double (33 voitures-coach de la classe économique).

238

239

240 The Schrum report appears to assume that each corrective action the Agency ordered would require engineering work from the ground up without taking into consideration the fact that many of the modifications the Agency ordered had been completed by VIA in the past. It indicates, for example, that an engineering feasibility study, concept development and concept refinement are steps that must be taken to add a wheelchair tie-down to the sleeper unit in the “accessible suite” and to lower one row of double seats to floor level to accommodate service animals in economy coach cars. This fails to take into account that VIA already had some, if not full, practical experience about how to effect these changes from having implemented them in the past.

241 The Agency’s reasons are clear that the corrective measures it ordered would cost nowhere near \$48 million. Yet, the Federal Court of Appeal concluded that the Agency ought to have waited until it had the Schrum report before ordering corrective measures. This appears to be based in part on the assumption that the Schrum report provided an accurate estimate of the costs in issue. It reasoned that “before costs of the magnitude envisioned by the Schrum report are incurred” (para. 76), the Agency must be required to reconsider its decision. Yet, the conclusions reached by Mr. Schrum were untested by the Agency because the report was introduced after the Agency’s proceedings were over. It is, in fact, difficult to determine the basis for the admissibility of Mr. Schrum’s report as “fresh evidence”.

242 The timing of the Schrum report and its untested conclusions render it an inappropriate basis for interfering with the Agency’s factual findings and remedial responses. To question the reasonableness of the Agency’s decision on the basis of evidence VIA could, and ought, to have submitted to the Agency in a timely way is to render the Agency process vulnerable to cavalier attitudes

Le rapport Schrum semble tenir pour acquis que chaque mesure corrective ordonnée par l’Office nécessiterait des travaux d’ingénierie du début à la fin sans égard au fait que VIA avait déjà effectué de nombreuses modifications ordonnées par l’Office. Il indique notamment qu’une étude technique de faisabilité ainsi que l’élaboration et la mise au point de nouveaux concepts sont des mesures à prendre pour ajouter un dispositif de retenue pour fauteuil roulant dans le compartiment de la « suite accessible » et pour abaisser une rangée de sièges doubles au niveau du plancher afin d’accueillir les animaux aidants dans les voitures-coach de la classe économique. Cela ne tient pas compte du fait que VIA avait déjà une certaine expérience pratique, voire une expérience pratique approfondie, de la façon d’effectuer ces modifications étant donné qu’elle les avait effectuées dans le passé.

Il ressort clairement des motifs de l’Office que le coût des mesures correctives qu’il a ordonnées serait loin de correspondre à 48 millions de dollars. Pourtant, la Cour d’appel fédérale a conclu que l’Office aurait dû attendre le rapport Schrum avant de les ordonner. Cette conclusion semble reposer en partie sur la présomption que l’estimation des coûts fournie dans le rapport Schrum est exacte. Selon la Cour, « avant que les coûts de l’ampleur envisagée par le rapport Schrum soient encourus » (par. 76), il faut obliger l’Office à réexaminer sa décision. Or, les conclusions tirées par M. Schrum n’ont pas été vérifiées par l’Office étant donné que le rapport n’a été déposé qu’une fois les procédures devant ce tribunal terminées. En fait, il est difficile de dire pourquoi le rapport Schrum peut être admis comme « nouvel élément de preuve ».

En raison du moment où il a été déposé et de ses conclusions non vérifiées, le rapport Schrum ne saurait justifier de modifier les conclusions de fait tirées par l’Office et les mesures correctives qu’il a ordonnées. Mettre en doute le caractère raisonnable de la décision de l’Office en raison d’un élément de preuve que VIA pouvait et aurait dû soumettre à l’Office en temps opportun a pour effet

before it, leaving the “real” case to unfold before the Federal Court of Appeal.

This misconstrues the relationship between the Agency and the court. The Agency has the expertise and specialized knowledge. That is why it is the body charged with balancing all the competing interests, including cost and the public interest. The court is a reviewing body, not a court of first instance. And it should not be permitted to be transformed into a body of first instance, or entitled to second-guess the responsibilities of the Agency, through the mechanism of evidence produced after the fact which could have been produced for the Agency proceedings.

The Agency provided VIA with adequate time and opportunity to comply with its directions. Though VIA clearly could have commissioned the Schrum report and provided it to the Agency within the time allotted, it did not. The Agency had the procedural power to grant extensions of time or reopen decisions at its disposal if it was of the view that VIA was attempting to comply but could not. No such extensions or reconsiderations were requested by VIA.

The Agency, following its multi-year dealings with the parties, was in the best position to control its own process with a view to the *bona fides* and strategic choices of the parties. There are no grounds for a reviewing court to interfere with the Agency’s discretion to release its final decision without waiting for VIA to produce the cost estimates it had repeatedly and explicitly refused to provide. In the circumstances, VIA was not a victim of procedural unfairness.

#### IV. Conclusion

For the foregoing reasons, therefore, I would allow the appeal and restore the Agency’s decisions with costs throughout to CCD.

de rendre la procédure de l’Office vulnérable aux attitudes cavalières adoptées devant lui et de laisser le « véritable » litige se dérouler devant la Cour d’appel fédérale.

Un tel argument procède d’une mauvaise interprétation des rapports entre l’Office et la cour. L’Office possède l’expertise et les connaissances spécialisées. C’est pourquoi il est chargé de soulever tous les intérêts opposés, y compris les coûts et l’intérêt public. La cour est un organisme de révision et non un tribunal de première instance. Il ne devrait pas lui être permis de se transformer au tribunal de première instance ou de remettre en question les responsabilités de l’Office en raison d’un élément de preuve qui a été produit après coup alors qu’il aurait pu être produit pour les besoins des procédures devant lui.

L’Office a donné à VIA le temps et les possibilités qu’il fallait pour se conformer à ses directives. Il est évident que VIA aurait pu commander le rapport Schrum et le remettre à l’Office dans le délai imparti, mais elle ne l’a pas fait. L’Office avait, sur le plan procédural, le pouvoir d’accorder une prorogation de délai ou de réviser des décisions s’il estimait que VIA tentait d’obtempérer, mais ne pouvait pas le faire. Aucune prorogation ou révision de cette nature n’a été demandée par VIA.

Après avoir eu affaire aux parties pendant plusieurs années, l’Office était le mieux placé pour contrôler sa propre procédure tout en tenant compte de leur bonne foi et de leurs choix stratégiques. Rien ne justifie une cour de révision de s’immiscer dans le pouvoir discrétionnaire de l’Office de rendre sa décision finale sans attendre que VIA produise l’estimation des coûts qu’elle avait continuellement et explicitement refusé de produire. Dans les circonstances, VIA n’a pas été victime d’iniquité procédurale.

#### IV. Conclusion

Pour les motifs qui précèdent, je suis d’avis d’accueillir le pourvoi et de rétablir les décisions de l’Office avec dépens en faveur du CCD devant notre Cour et les juridictions inférieures.

243

244

245

246

The reasons of Binnie, Deschamps, Fish and Rothstein JJ. were delivered by

247

DESCHAMPS AND ROTHSTEIN JJ. (dissenting) — Accommodation is an issue arising in many contexts and it is the duty of this Court to give clear guidance on what legal principles must be adhered to by those adjudicating accommodation claims. It is not helpful to rely on nothing more than a judgment call to determine what is practicable. Parliament has set forth in the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10 (“Act”), a national transportation policy which consists of a number of objectives including human rights objectives. The Act also contains a statutory framework for determining human rights applications. This Court should have regard to the policy and the framework established by Parliament and common law principles developed by this Court in determining the requirements of reasonable accommodation. It is troubling that the majority would uphold an administrative tribunal’s decision by finding that it applied the common law principles when the tribunal expressly rejected them. It is also problematic that the majority would uphold the tribunal’s decision when a basic element, namely the estimated cost of accommodation, was not determined. The majority would forego both the proper legal analysis and ignore the lacking element of cost determination on the basis of deference to the tribunal. With respect, deference is not a proper justification for ignoring such errors.

Version française des motifs des juges Binnie, Deschamps, Fish et Rothstein rendus par

LES JUGES DESCHAMPS ET ROTHSTEIN (dissidents) — La question de l’accommodement se pose dans maints contextes et notre Cour a le devoir de donner des indications claires sur les principes juridiques devant guider ceux qui se prononcent sur des demandes d’accommodement. Il ne convient pas de s’en remettre uniquement à son jugement personnel pour déterminer ce qui est, en pratique, approprié. Dans la *Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10 (« Loi »), le législateur a énoncé une politique nationale des transports comportant un certain nombre d’objectifs, notamment en matière de droits de la personne. La Loi établit également un cadre régissant le règlement des demandes relatives aux droits de la personne. En déterminant les conditions d’accommodement raisonnable, notre Cour devrait tenir compte de la politique et du cadre établis par le législateur ainsi que des principes de common law qu’elle a elle-même énoncés. Il est préoccupant de constater que les juges majoritaires confirment la décision d’un tribunal administratif en concluant qu’il a appliqué les principes de common law, alors qu’il les a expressément rejetés. Il est aussi problématique que les juges majoritaires confirment la décision du tribunal alors qu’un élément fondamental, à savoir le coût estimatif de l’accommodement, n’a pas été établi. Pour des motifs de déférence envers le tribunal administratif, les juges majoritaires renoncent à effectuer l’analyse juridique appropriée et ne tiennent pas compte du fait que le coût n’était pas déterminé. Avec égards pour l’opinion contraire, la déférence n’est pas une raison valable pour passer sous silence de telles erreurs.

248

The litigation originates from a decision by VIA Rail Canada Inc. (“VIA”) to purchase 139 passenger rail cars. The Council of Canadians with Disabilities (“CCD”) claims these cars present “undue obstacles” affecting the mobility of persons with disabilities using wheelchairs. CCD made an application to the Canadian Transportation Agency (“Agency”) which subsequently ordered VIA to make modifications to the rail cars. The Federal Court of Appeal allowed VIA’s appeal and

Le litige découle de la décision de VIA Rail Canada Inc. (« VIA ») d’acheter 139 voitures pour passagers. Le Conseil des Canadiens avec déficiences (« CCD ») prétend que ces voitures présentent des « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience qui utilisent un fauteuil roulant. Le CCD a présenté une demande à l’Office des transports du Canada (« Office ») qui a, par la suite, ordonné à VIA d’apporter des modifications aux voitures de chemin

remitted the matter to the Agency for redetermination, taking account of VIA's network and cost considerations.

We agree with the conclusion reached by the Federal Court of Appeal and would remit the matter to the Agency for redetermination having regard to these reasons.

## I. Factual Background

### A. *The Parties*

CCD was founded in 1976 and is a national advocacy organization for persons with disabilities. CCD is a coalition of representatives from provincial disability organizations, in addition to other major national disability organizations. In past cases before this Court, CCD has appeared as an intervener on a number of occasions on matters relating to human rights and equality issues under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

VIA was established in 1977 and became a Crown corporation in 1978 with responsibility for passenger rail transportation in Canada. The Government of Canada ("Government") is VIA's sole shareholder. Since its inception, VIA has been dependent on subsidies from the Government to supplement the revenue it receives from passengers. VIA's government funding requirements, including defined capital expenditures, must be approved annually by the Treasury Board under the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11.

The Agency, which was an intervener before this Court, is a federal, administrative tribunal that is mandated under the Act. The statutory mandate of the Agency deals mainly with the economic regulation of carriers and modes of transportation. Among its responsibilities, the Agency is granted regulatory and adjudicative powers to deal with "undue obstacles" to the mobility of persons with disabilities in rail passenger transportation.

de fer. La Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel de VIA et renvoyé l'affaire à l'Office pour qu'il rende une nouvelle décision qui tiendrait compte du réseau de VIA et des questions de coût.

Nous souscrivons à la conclusion de la Cour d'appel fédérale et nous renverrions l'affaire à l'Office pour qu'il rende une nouvelle décision tenant compte des présents motifs.

## I. Les faits

### A. *Les parties*

Fondé en 1976, le CCD est un organisme national de défense des droits des personnes ayant une déficience. Il est formé de représentants d'organismes provinciaux et d'autres grands organismes nationaux œuvrant pour les personnes ayant une déficience. Le CCD a déjà comparu comme intervenant à un certain nombre de reprises devant notre Cour, dans des affaires qui soulevaient des questions de droits de la personne et d'égalité visées par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

VIA a été créée en 1977 et est devenue, en 1978, une société d'État responsable du transport ferroviaire de voyageurs au Canada. Le gouvernement du Canada (« gouvernement ») est l'unique actionnaire de VIA. Depuis sa création, VIA compte sur des subventions gouvernementales pour suppléer au revenu qu'elle tire des voyageurs. Les besoins de financement gouvernemental de VIA, y compris certaines dépenses en immobilisations, doivent être approuvés annuellement par le Conseil du Trésor conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11.

L'Office, qui a agi en qualité d'intervenant devant notre Cour, est un tribunal administratif fédéral dont le mandat est fixé par la Loi. Ce mandat concerne principalement la réglementation économique des transporteurs et des modes de transport. L'Office est notamment investi des pouvoirs de réglementation et de décision requis pour éliminer les « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience qui voyagent par train.

249

250

251

252

B. *Purchase of the Renaissance Rail Cars*

253 In June 1998, the House of Commons Standing Committee on Transport issued a report entitled *The Renaissance of Passenger Rail in Canada* which stated that “almost every witness that appeared before us said that VIA Rail could not continue in its present state” (p. 17) and that “every time a train leaves the station, VIA Rail loses money” (p. 4). The Standing Committee reported that all services and segments of VIA’s network operate at a deficit, for a total loss of \$196 million in 1997.

254 The Standing Committee found that the cost of maintaining and operating VIA’s aging rail cars, with current levels of funding, was a “death spiral” that would lead to “the inevitable demise of VIA Rail” (p. 5). The Standing Committee’s report indicated that VIA needed to increase train frequency for its operations in the Quebec City-Windsor corridor. To enable VIA to renew and sustain its rail cars on a timely basis simply to maintain existing service levels, the Standing Committee found that the Government would need to allocate an additional \$800 million over the next few years for capital expenditures to VIA. The Government did not elect to do so.

255 In 2000, the Treasury Board granted a total of \$401.9 million for all of VIA’s capital expenditures, including infrastructure improvements, station repairs, purchase of locomotives and rail cars, operations, safety and signalling. This was considerably less than VIA had requested. Of the \$401.9 million, approximately \$130 million was allocated to the purchase of rail cars.

256 On September 28, 2000, VIA entered into a contract, effective on December 1, 2000, to purchase 139 rail cars. The initial cost of the purchase

B. *Achat des voitures de chemin de fer Renaissance*

En juin 1998, le Comité permanent des transports de la Chambre des communes a publié un rapport intitulé *La Renaissance des services ferroviaires voyageurs au Canada*, dans lequel il affirmait que « pratiquement tous les témoins entendus [ont dit] que VIA Rail ne peut pas continuer ainsi » (p. 18) et que « chaque fois qu’un train de VIA Rail quitte la gare, la société perd de l’argent » (p. 4). Le comité permanent a signalé que tous les services et segments du réseau de VIA fonctionnaient à perte, celle-ci atteignant un total de 196 millions de dollars en 1997.

Le comité permanent a conclu que, suivant le niveau actuel de financement, le coût d’entretien et d’exploitation des vieilles voitures de VIA constituait une spirale de la mort et entraînerait « inévitablement la disparition de VIA Rail » (p. 5). Selon le rapport du comité permanent, VIA devait accroître la fréquence de ses trains dans le corridor Québec-Windsor. Le comité permanent estimait que, pour que VIA puisse renouveler et préserver ses voitures en temps utile simplement afin de conserver les niveaux de service actuels, le gouvernement devrait lui allouer une somme additionnelle de 800 millions de dollars au cours des prochaines années au titre des dépenses en immobilisations. Le gouvernement ne l’a pas fait.

En 2000, le Conseil du Trésor a accordé à VIA un montant total de 401,9 millions de dollars pour l’ensemble de ses dépenses en immobilisations, dont celles relatives aux améliorations de l’infrastructure, aux réparations des gares, à l’achat de locomotives et de voitures de chemin de fer, à l’exploitation, à la sécurité et à la signalisation. Cette somme était nettement inférieure à celle que VIA avait demandée. Environ 130 millions des 401,9 millions de dollars étaient affectés à l’achat de voitures de chemin de fer.

Le 28 septembre 2000, VIA a conclu un contrat d’achat de 139 voitures, qui prendrait effet le 1<sup>er</sup> décembre 2000. Le coût initial de l’achat et de la



and commissioning into service of these cars was \$130 million. VIA states that the purchase of the rail cars was “a unique, one-time opportunity” on account of their low cost and given that they were readily available. According to VIA, the replacement cost of these rail cars was \$400 million and it would take four years to design and obtain delivery of alternative rail cars.

Designed by a British, French, German, Dutch and Belgian consortium that was formed in 1990, the rail cars were originally called the “Channel Tunnel Nightstock Cars” because they had been designed for service between continental Europe and the northern regions of the United Kingdom. According to VIA, one of the main reasons they became available for purchase was deregulation in the European airline industry which resulted in a drop in airfares to a level at which overnight rail trips were no longer cost competitive. VIA made a successful bid to purchase the rail cars. These cars became known as the Renaissance cars, an apparent reference to the title of the Report of the Standing Committee on Transport that alerted the Government to the need to address VIA’s financial and operational difficulties.

VIA states that the Renaissance rail cars reflected European and British Rail regulations at the time of their design which included mandatory requirements for persons with disabilities. While VIA concedes that the Renaissance rail cars may not meet all desires of all persons with disabilities, they are an addition to its existing fleet within its budgetary constraints to deal with the urgent situation that it then faced. VIA submitted that it made improvements to the features of the Renaissance rail cars through its Accessibility Program. The features of the rail cars include: use of braille signage for visually impaired passengers, training for on-board personnel in providing assistance to persons with disabilities, handrails and grab bars, space to accommodate service animals, visual

mise en service de ces voitures s’élevait à 130 millions de dollars. VIA affirme que l’achat de ces voitures constituait [TRADUCTION] « une occasion unique et exceptionnelle » parce qu’elles étaient peu dispendieuses et disponibles immédiatement. Selon VIA, le remplacement des voitures aurait coûté 400 millions de dollars et il aurait fallu quatre ans pour concevoir d’autres voitures de chemin de fer et en obtenir la livraison.

Conçues par un consortium formé en 1990 par la Grande-Bretagne, la France, l’Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique, les voitures portaient à l’origine le nom de « Channel Tunnel Nightstock Cars » (« voitures Nightstock du tunnel sous la Manche ») parce qu’elles avaient été conçues pour assurer le service entre l’Europe continentale et les régions du nord du Royaume-Uni. Au dire de VIA, elles ont été mises en vente principalement en raison de la déréglementation du transport aérien européen, qui a entraîné une chute des prix des billets d’avion telle qu’il est devenu impossible d’offrir un service de nuit à un prix concurrentiel. VIA a présenté avec succès une offre d’achat de ces voitures. Elle leur a donné le nom de voitures Renaissance vraisemblablement pour refléter le titre du rapport du Comité permanent des transports qui a sensibilisé le gouvernement à la nécessité de résoudre les difficultés financières et opérationnelles de VIA.

VIA affirme que les voitures Renaissance étaient conformes à la réglementation ferroviaire européenne et britannique en vigueur au moment de leur conception, réglementation qui comportait des exigences impératives concernant les personnes ayant une déficience. Bien que, de l’aveu même de VIA, elles ne répondent peut-être pas entièrement aux vœux des personnes ayant une déficience, les voitures Renaissance ont été ajoutées à son parc existant afin de remédier à la situation urgente dans laquelle elle se trouvait, et ce, dans les limites de ses contraintes budgétaires. VIA a soutenu qu’elle avait amélioré les caractéristiques des voitures Renaissance grâce à son programme d’accessibilité. Les caractéristiques des voitures comprennent ce qui suit : utilisation

257

258

displays for communication of announcements for persons with a hearing impairment, washrooms with various accessibility features, auditory and visual smoke alarms, storage space for personal wheelchairs and provision of on-board wheelchairs where required, four moveable armrests in each car, as well as a wheelchair sleeping accommodation, and tie-downs and washrooms to accommodate wheelchair users.

de symboles en braille destinés aux voyageurs ayant une déficience visuelle, formation permettant au personnel à bord des trains de prêter assistance aux personnes ayant une déficience, mains courantes et barres d'appui, espace pouvant accueillir les animaux aidants, écrans d'information pour communiquer des messages aux personnes malentendantes, toilettes comportant différentes caractéristiques d'accessibilité, détecteurs de fumée à signal sonore et visuel, espace de rangement pour fauteuils roulants personnels et fourniture d'un fauteuil roulant de bord si nécessaire, quatre accoudoirs mobiles dans chaque voiture, des dispositifs de retenue pour fauteuil roulant ainsi qu'un compartiment-lit et des toilettes accessibles aux personnes en fauteuil roulant.

### C. CCD's Application to the Agency

### C. La demande présentée à l'Office par le CCD

259 On December 4, 2000, CCD filed an application with the Agency objecting to the purchase of the Renaissance rail cars. It alleged that numerous aspects of these rail cars would constitute "undue obstacles" to the mobility of persons with disabilities, mainly those using wheelchairs.

Le 4 décembre 2000, le CCD a déposé auprès de l'Office une demande dans laquelle il s'opposait à l'achat des voitures Renaissance. Il alléguait que de nombreuses caractéristiques de ces voitures constitueraient des « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, principalement celles qui utilisent un fauteuil roulant.

260 When CCD was advised that VIA had already purchased the Renaissance rail cars before the application was made, CCD sought: (i) an interim order from the Agency to stop the delivery of the Renaissance rail cars to VIA, pending the Agency's final determination of the application; and (ii) an order that VIA not enter into any contracts for the modification of the Renaissance rail cars, or take any additional steps furthering the purchase of these rail cars. The Agency declined to make these orders on the grounds that they would cause VIA substantial harm.

Lorsqu'il a été avisé que VIA avait déjà acheté les voitures Renaissance avant le dépôt de sa demande, le CCD a demandé à l'Office de rendre (i) une ordonnance provisoire enjoignant de cesser la livraison des voitures Renaissance à VIA jusqu'à ce que l'Office se prononce définitivement sur la demande, et (ii) une ordonnance interdisant à VIA de conclure des contrats de modification des voitures Renaissance, ou de faire d'autres démarches en vue d'acquiescer ces voitures. L'Office a refusé de rendre ces ordonnances pour le motif qu'elles risqueraient de causer à VIA un tort considérable.

261 At this stage, CCD's application was pursued through an inquiry by the Agency into specific claims that aspects of the Renaissance rail cars were "undue obstacles" to the mobility of persons with disabilities, mainly those using wheelchairs.

L'Office a alors poursuivi son enquête sur la demande du CCD en examinant les arguments précis selon lesquels certaines caractéristiques des voitures Renaissance constituaient des « obstacles abusifs » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, principalement celles qui utilisent un fauteuil roulant.

## II. Summary of Decisions Below

The proceedings in this matter have been lengthy, technical, and at times acrimonious. From the time CCD filed its initial application to the rendering of the Agency's final determination, some two years and ten months passed during which over 70 decisions and orders were issued by the Agency.

### A. *Position of the Parties During the Inquiry*

In the course of the Agency's inquiry, CCD took the position that "[p]ersons with disabilities had been waiting decades for VIA Rail's next generation of passenger trains." CCD's position was that these rail cars should be considered "newly manufactured" and subject to higher accessibility standards. CCD was of the view that the Renaissance rail cars should never have been purchased.

For its part, from very early on in the Agency's inquiry, VIA objected to the Agency's jurisdiction in this matter. As the scope of the Agency's inquiry grew larger, VIA consistently put to the Agency that it was exceeding its mandate, and was taking a monitoring role in VIA's affairs that was improper. VIA maintained that the Agency was interfering in the carrier's management, and in the decision that VIA made to purchase the Renaissance rail cars with the limited capital funds approved by the Government. VIA took the position that these rail cars could not be considered "newly manufactured", and that they offered reasonable accessibility to passengers with disabilities.

### B. *Preliminary Decision of Agency (No. 175-AT-R-2003)*

On March 27, 2003, the Agency delivered its preliminary findings on the 46 accessibility concerns raised by CCD ("Preliminary Decision"). The majority opinion of the Agency determined

## II. Résumé des décisions des juridictions inférieures

Les procédures en l'espèce ont été longues et de nature technique, et se sont parfois déroulées dans un climat acrimonieux. À partir du moment où le CCD a déposé sa demande initiale jusqu'à ce que l'Office rende sa décision finale, il s'est écoulé un délai de quelque deux années et dix mois au cours duquel l'Office a rendu plus de 70 ordonnances et décisions.

### A. *La position des parties durant l'enquête*

Au cours de l'enquête menée par l'Office, le CCD a soutenu que [TRADUCTION] « [I]es personnes ayant une déficience attendaient depuis des décennies la prochaine génération de trains de voyageurs de VIA Rail. » Il était d'avis que ces voitures de chemin de fer devraient être considérées comme « nouvellement construites » et assujetties à des normes d'accessibilité plus strictes. D'après le CCD, VIA n'aurait jamais dû acheter les voitures Renaissance.

Pour sa part, très tôt au début de l'enquête de l'Office, VIA a prétendu que celui-ci n'avait pas compétence en la matière. Au fur et à mesure que l'enquête de l'Office prenait de l'ampleur, VIA lui a constamment reproché d'outrepasser son mandat et de s'arroger un rôle de surveillant des affaires de VIA. VIA a maintenu que l'Office s'immisçait dans la gestion du transporteur et dans sa décision d'acheter les voitures Renaissance en respectant les limites des fonds d'immobilisations approuvés par le gouvernement. VIA estimait que ces voitures ne pouvaient pas être considérées comme « nouvellement construites » et qu'elles assuraient une accessibilité raisonnable aux voyageurs ayant une déficience.

### B. *La décision préliminaire de l'Office (n° 175-AT-R-2003)*

Le 27 mars 2003, l'Office a présenté ses conclusions préliminaires concernant les 46 problèmes d'accessibilité relevés par le CCD (« décision préliminaire »). L'Office a décidé à la majorité que les

262

263

264

265

that the Renaissance rail cars were “newly manufactured” cars and should meet the higher level of accessibility for new cars that is set out in the Agency’s 1998 *Code of Practice — Passenger Rail Car Accessibility and Terms and Conditions of Carriage by Rail of Persons with Disabilities* (“Rail Code”).

266 For the 46 concerns raised by CCD, the Agency first considered whether each constituted an “obstacle” to the mobility of persons with disabilities. The Agency largely relied on the dimensions of a “Personal Wheelchair”, defined in the Canadian Standards Association, CAN/CSA-B651-95, *Barrier-Free Design Standard* and referred to in the Rail Code, to make its technical findings based on centimetre-by-centimetre physical inspections it made of the Renaissance rail cars.

267 In determining whether an “obstacle” that it found to exist was “undue”, the Agency rejected, in the context of Part V of the Act, the applicability of the undue hardship test found in human rights legislation and jurisprudence: “[a]lthough . . . the Agency rejects the applicability of the undue hardship test in the context of Part V of the CTA, the Agency recognizes that some of the factors identified by CCD concerning undue hardship may be applicable to an undue obstacle determination” (p. 36).

268 Of the 46 features of the Renaissance rail cars raised by CCD, the majority opinion of the Agency made a preliminary finding that 14 features constituted “undue obstacles”. The Agency ordered VIA to show cause why these preliminary findings should not be made final.

269 One of the three members of the Agency’s panel issued a dissenting opinion. Member Richard Cashin found that “there is no evidence that th[e] obstacles [found undue by the majority] will not be accommodated by VIA’s network” and that “the carrier can and will accommodate the needs of

voitures Renaissance étaient des voitures « nouvellement construites » et devraient assurer le niveau plus élevé d’accessibilité des nouvelles voitures indiqué dans le *Code de pratiques* de l’Office de 1998, intitulé *Accessibilité des voitures de chemin de fer et conditions de transport ferroviaire des personnes ayant une déficience* (« code ferroviaire »).

Quant aux 46 problèmes relevés par le CCD, l’Office s’est d’abord demandé si chacun de ceux-ci constituait un « obstacle » aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Les conclusions techniques de l’Office découlant de ses inspections minutieuses des voitures Renaissance reposent, dans une large mesure, sur les dimensions du « fauteuil roulant personnel » défini dans la norme *Accessibilité des bâtiments et autres installations : règles de conception* de l’Association canadienne de normalisation, CAN/CSA-B651-95, et mentionné dans le code ferroviaire.

Pour déterminer si les « obstacles » dont il constatait l’existence étaient « abusifs », l’Office a écarté, dans le contexte de la partie V de la Loi, l’applicabilité du critère de la contrainte excessive utilisé dans les lois et la jurisprudence en matière de droits de la personne : « [b]ien que [. . .] l’Office rejette l’applicabilité du critère de contrainte excessive au contexte de la partie V de la LTC, il reconnaît que certains des facteurs cernés par le CCD au sujet de la contrainte excessive peuvent s’appliquer à la détermination relative à un obstacle abusif » (p. 39).

L’Office, à la majorité, a conclu de façon préliminaire que 14 des 46 caractéristiques des voitures Renaissance dont se plaignait le CCD constituaient des « obstacles abusifs ». Il a ordonné à VIA d’expliquer pourquoi ces conclusions préliminaires ne devraient pas devenir définitives.

L’un des trois membres du comité d’audience de l’Office a exposé des motifs dissidents. Selon le membre Richard Cashin, « rien ne prouve que [l]es obstacles [jugés abusifs par les membres majoritaires] ne pourront être éliminés grâce au réseau de VIA » et « [le transporteur] peut et pourra répondre

persons with disabilities within its network” (pp. 149-50). However, Mr. Cashin’s term expired on June 30, 2003, so he did not participate in the subsequent final decision by the Agency.

C. *Final Decision of Agency* (No. 620-AT-R-2003)

On October 29, 2003, the Agency delivered its final decision (“Final Decision”). The Agency found 14 “undue obstacles” (although not precisely the same 14 as in its Preliminary Decision) and ordered VIA to make specific modifications to the Renaissance rail cars to eliminate the obstacles.

D. *Federal Court of Appeal*, [2005] 4 F.C.R. 473, 2005 FCA 79

The Federal Court of Appeal allowed VIA’s appeal on March 2, 2005. Sexton J.A., writing for the majority, held at para. 43 that the Agency’s decisions were patently unreasonable because “it confined itself to considering only alterations to the Renaissance cars rather than considering whether VIA’s network could be flexible enough to accommodate these disabilities”. Sexton J.A. added that the Agency “failed to conduct the necessary balancing” required by the Act, including the interests of persons without disabilities, the cost of the modifications ordered, and the interests of other persons with disabilities not using wheelchairs.

The Federal Court of Appeal pointed to evidence filed in that court for the first time by VIA, estimating the total cost of the modifications determined in the Agency’s Final Decision. This evaluation (the Schrum report) sets the cost between \$48 and \$92 million, and was described by Sexton J.A. as “the only objective third party report which comprehensively estimates the costs of all the changes ordered by the Agency” (para. 69).

aux besoins des personnes ayant une déficience au sein de son réseau » (p. 165). Cependant, comme le mandat de M. Cashin se terminait le 30 juin 2003, celui-ci n’a pas pris part à la décision finale que l’Office a rendue par la suite.

C. *La décision finale de l’Office* (n° 620-AT-R-2003)

L’Office a rendu sa décision finale le 29 octobre 2003. Il a relevé 14 « obstacles abusifs » (qui n’étaient pas exactement les mêmes que les 14 obstacles constatés dans sa décision préliminaire) et ordonné à VIA d’apporter des modifications précises aux voitures Renaissance en vue d’éliminer ces obstacles.

D. *Cour d’appel fédérale*, [2005] 4 R.C.F. 473, 2005 CAF 79

Le 2 mars 2005, la Cour d’appel fédérale a accueilli l’appel interjeté par VIA. S’exprimant au nom des juges majoritaires, le juge Sexton conclut, au par. 43, que les décisions de l’Office étaient manifestement déraisonnables parce que « [celui-ci] s’est limité à n’examiner que des modifications aux voitures Renaissance plutôt que d’examiner la question de savoir si le réseau de VIA pouvait être assez flexible pour s’adapter à ces déficiences ». Le juge Sexton a ajouté que l’Office « n’a[vait] pas effectué l’exercice de pondération nécessaire » prescrit par la Loi relativement aux intérêts des personnes n’ayant pas de déficience, au coût des modifications ordonnées et aux intérêts d’autres personnes ayant une déficience qui n’utilisent pas un fauteuil roulant.

La Cour d’appel fédérale a mis l’accent sur un élément de preuve que VIA a déposé pour la première fois devant elle. Il s’agit d’une estimation du coût total des modifications énoncées dans la décision finale de l’Office. L’estimation (le rapport Schrum) en situait le coût entre 48 et 92 millions de dollars. Le juge Sexton décrit le document comme étant le « seul rapport objectif produit par un tiers qui présente une estimation complète des coûts de l’ensemble des changements ordonnés par l’Office » (par. 69).

270

271

272

273 Evans J.A. concurred in allowing the appeal, finding that the Agency acted in breach of the duty of procedural fairness. He found that the Agency's preliminary decision should have specifically invited VIA to submit evidence demonstrating how it proposed to mitigate the obstacles in the Renaissance rail cars through its network. He also found that, given VIA's submission that providing cost evidence in response to the Agency's Preliminary Decision was unduly onerous, the Agency should have afforded VIA an opportunity to submit a third-party cost estimate *after* the Agency's "final" order specifying the modifications that it required VIA to make to the Renaissance rail cars.

### III. Issues

274 CCD states the issues as follows:

- (1) the correct interpretation of Part V of the Act;
- (2) the fairness of the process; and
- (3) the reasonableness of the Agency's decision.

In addition, VIA raises jurisdictional questions.

275 The jurisdictional questions will be addressed before dealing with the interpretation of the Act. In view of our conclusion on the interpretation of the Act — a question of law — it will not be necessary to deal with the questions of fairness of the process or reasonableness of the Agency's decision.

### IV. Analysis

276 Given that the issues under review arose from a decision of an administrative tribunal, we begin by identifying the appropriate standard of review. We then provide a brief contextual overview of the governing legislation, with a focus on the declaration of the National Transportation Policy in s. 5 of the Act, and the framework in Part V of the Act to

Le juge Evans a souscrit à la décision d'accueillir l'appel, concluant que l'Office avait manqué à son obligation d'équité procédurale. À son avis, l'Office aurait dû, dans sa décision préliminaire, inviter expressément VIA à démontrer comment elle comptait atténuer les obstacles dans les voitures Renaissance en ayant recours à son réseau. Il estimait également que, compte tenu de l'argument de VIA selon lequel il était trop onéreux de fournir une preuve relative au coût pour répondre à la décision préliminaire de l'Office, l'Office aurait dû, *après* avoir rendu son ordonnance « définitive » précisant les modifications devant être apportées aux voitures Renaissance, donner à VIA la possibilité de produire une estimation des coûts effectuée par un tiers.

### III. Les questions en litige

Le CCD formule ainsi les questions en litige :

- (1) l'interprétation correcte de la partie V de la Loi;
- (2) l'équité du processus;
- (3) le caractère raisonnable de la décision de l'Office.

En outre, VIA soulève des questions de compétence.

Nous aborderons les questions de compétence avant de nous pencher sur l'interprétation de la Loi. Compte tenu de notre conclusion relative à l'interprétation de la Loi — une question de droit —, il ne sera pas nécessaire d'examiner la question de l'équité du processus ou celle du caractère raisonnable de la décision de l'Office.

### IV. Analyse

Étant donné que les questions examinées découlent d'une décision d'un tribunal administratif, nous commencerons par déterminer la norme de contrôle appropriée. Nous donnerons ensuite un bref aperçu du contexte de la loi applicable en mettant l'accent sur la politique nationale des transports énoncée à l'art. 5 de la Loi et sur le cadre établi à la partie V

remove undue obstacles to the mobility of persons with disabilities. This is followed by an analysis that reconciles Part V of the Act with the applicable principles of human rights law. We then set out the legal framework for analysis of applications heard by the Agency under s. 172. Finally, we evaluate the Agency's decision on the issues raised in this appeal.

#### A. *Standard of Review*

##### (1) Segmentation and Terminology

The majority finds that the Agency “made a decision with many component parts, each of which fell squarely and inextricably within its expertise and mandate. It was therefore entitled to a single, deferential standard of review” (para. 100). We are unable to agree with this approach.

The standard of review jurisprudence recognizes that segmentation of a decision is appropriate in order to ascertain the nature of the questions before the tribunal and the degree of deference to be accorded to the tribunal's decisions on those questions. In *Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, [2001] 2 S.C.R. 100, 2001 SCC 36, at para. 27, Major J. stated:

In general, different standards of review will apply to different legal questions depending on the nature of the question to be determined and the relative expertise of the tribunal in those particular matters.

In *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20, although there were no legal questions to be examined separately in that case, Iacobucci J. clearly indicated that there are situations in which extrication is appropriate (para. 41). See also *Mattel, Inc. v. 3894207 Canada Inc.*, [2006] 1 S.C.R. 772, 2006 SCC 22, at para. 39. Subjecting all aspects of a decision to a single standard of review does not account for the diversity of questions under review and either

de la Loi relativement à l'élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Nous effectuerons ensuite une analyse qui concilie la partie V de la Loi avec les principes applicables en matière de droits de la personne. Nous énoncerons alors le cadre législatif régissant l'examen des demandes que l'Office entend en vertu de l'art. 172. Enfin, nous évaluons la décision de l'Office relative aux questions soulevées dans le présent pourvoi.

#### A. *La norme de contrôle*

##### (1) Segmentation et terminologie

Selon les juges majoritaires, « [l]a décision [que l'Office] a rendue comportait plusieurs parties, chacune d'elles relevant clairement et inextricablement de son domaine d'expertise et de son mandat. Elle commandait donc l'application d'une seule norme de contrôle faisant appel à la déférence » (par. 100). Nous ne pouvons partager ce point de vue.

La jurisprudence portant sur la norme de contrôle reconnaît que la segmentation d'une décision est indiquée pour préciser la nature des questions soumises au tribunal administratif et le degré de déférence qui s'impose à l'égard des décisions rendues par le tribunal administratif au sujet de ces questions. Dans l'arrêt *Canada (Sous-ministre du Revenu national) c. Mattel Canada Inc.*, [2001] 2 R.C.S. 100, 2001 CSC 36, par. 27, le juge Major a affirmé ceci :

En général, des normes de contrôle différentes s'appliquent à des questions de droit différentes, selon la nature de la question à trancher et l'expertise relative du tribunal administratif sur ces questions particulières.

Dans l'arrêt *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20, même s'il n'y avait aucune question de droit à examiner séparément, le juge Iacobucci a clairement indiqué qu'il y a des cas où il convient d'isoler de telles questions (par. 41). Voir également l'arrêt *Mattel, Inc. c. 3894207 Canada Inc.*, [2006] 1 R.C.S. 772, 2006 CSC 22, par. 39. L'application d'une seule norme de contrôle à tous les aspects d'une décision ne tient pas compte de la diversité des questions examinées

277

278

insulates the decision from a more exacting review where the pragmatic and functional considerations call for greater intensity in the review of specific legal questions, or subjects questions of fact to a standard that is too exacting. A tribunal's decision must therefore be subject to segmentation to enable a reviewing court to apply the appropriate degree of scrutiny to the various aspects of the decision which call for greater or lesser deference.

279 Moreover, in her reasons, Abella J. introduces a new term — “demonstrably unreasonable” (para. 102). We must respectfully express reservations about introducing another term to an already complex area of the law which can only lead to ambiguity. We agree with the majority that it is difficult to determine the degrees of differences as between what is unreasonable and what is patently unreasonable. In an appropriate case, of which this is not one, the Court may engage in a review of the standards of unreasonableness and patent unreasonableness. Until that occurs, we do not see the need to add to the lexicon of standard of review terminology.

## (2) Pragmatic and Functional Approach

280 Although the arguments were wide-ranging in this appeal, our reasons will only address the issues of the Agency's jurisdiction to adjudicate CCD's application and the Agency's determination of the applicable human rights law principles in the federal transportation context.

281 The factors to be considered in the pragmatic and functional approach were set out in *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19, at paras. 26ff. In our view, consideration of all of the factors points to no deference being accorded to the Agency's decision.

282 The Agency's jurisdiction and the determination of the applicable human rights law principles in the

et a pour effet soit de soustraire la décision à un contrôle plus rigoureux dans le cas où des considérations pragmatiques et fonctionnelles commandent un examen plus approfondi de certaines questions de droit, soit d'assujettir les questions de fait à une norme trop exigeante. La décision du tribunal administratif doit donc être segmentée afin de permettre à la cour de révision d'examiner comme il se doit les différents volets de la décision qui commandent plus ou moins de déférence.

De plus, la juge Abella utilise dans ses motifs une nouvelle expression : « caractère déraisonnable démontrable » (par. 102). En toute déférence, nous tenons à exprimer des réserves concernant l'introduction, dans un domaine du droit déjà complexe, d'une nouvelle expression qui ne peut que créer de l'ambiguïté. À l'instar des juges majoritaires, nous estimons qu'il est difficile d'établir une gradation de la différence entre ce qui est déraisonnable et ce qui est manifestement déraisonnable. Dans une affaire qui s'y prête — ce qui n'est pas le cas en l'espèce —, la Cour peut effectuer un examen des normes du caractère déraisonnable et du caractère manifestement déraisonnable. En attendant qu'un tel cas se présente, nous ne voyons pas la nécessité d'ajouter une nouvelle expression au vocabulaire des normes de contrôle.

## (2) La méthode pragmatique et fonctionnelle

Malgré la diversité des arguments avancés en l'espèce, nos motifs ne portent que sur les questions touchant la compétence de l'Office pour statuer sur la demande du CCD, et sur la décision de l'Office en ce qui a trait aux principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte des règles fédérales sur le transport.

Les facteurs à examiner dans l'analyse pragmatique et fonctionnelle sont énoncés dans l'arrêt *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19, par. 26 et suiv. À notre avis, il ressort de l'examen de tous les facteurs qu'il n'y a pas lieu de faire montre de déférence à l'égard de la décision de l'Office.

La compétence de l'Office et la détermination des principes applicables en matière de droits de



federal transportation context are pure questions of law. Although in *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25, the Federal Court of Appeal was seized of a case that concerned the undueness of an obstacle, the question was whether the reasons given by the Agency were sufficient. The jurisdiction of the Agency and the applicable human rights principles were not at issue. Thus, this being the first opportunity that a court has had to interpret these questions, the resolution of this case will have an important precedential value. This calls for an exacting standard of review. See *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at paras. 36-37, and *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, 2002 SCC 3, at para. 23.

Furthermore, the Agency is not protected by a privative clause in respect of questions of law or jurisdiction. Rather, there is a statutory appeal procedure on such questions under s. 41(1) of the Act. This contrasts with the Agency's factual determinations which are "binding and conclusive", under s. 31 of the Act.

On questions of jurisdiction and the determination of the applicable human rights law principles, the Agency does not have greater relative expertise than a court. The Agency is required to resort to human rights principles which are not comprehensively set out in its home statute and in respect of which the Agency, whose prime function is economic regulation of transportation in a largely deregulated environment, does not have specific expertise. This factor points to a standard of review that will be less deferential.

Finally, the purpose of s. 172 of the Act is to grant the Agency an adjudicative role to consider applications from persons with disabilities who allege the existence of undue obstacles to their mobility in respect of a federal transportation carrier. The issues generally involve a dispute between

la personne dans le contexte des règles fédérales régissant le transport sont purement des questions de droit. Bien que dans l'arrêt *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25, la Cour d'appel fédérale ait été saisie d'une affaire concernant le caractère abusif d'un obstacle, la question était de savoir si les motifs exposés par l'Office étaient suffisants. La compétence de l'Office et les principes applicables en matière de droits de la personne n'étaient pas en cause. Par conséquent, étant donné que c'est la première fois qu'une cour est appelée à interpréter ces questions, la décision rendue en l'espèce aura une grande valeur comme précédent. Ce fait commande une norme de contrôle exigeante. Voir les arrêts *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, par. 36-37, et *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, 2002 CSC 3, par. 23.

En outre, l'Office ne bénéficie pas de la protection d'une clause privative en ce qui concerne les questions de droit ou de compétence. La Loi établit plutôt, au par. 41(1), une procédure d'appel relativement à ces questions. Cela contraste avec les décisions factuelles de l'Office qui, aux termes de l'art. 31 de la Loi, sont « définitive[s] ».

Quant aux questions de compétence et à la détermination des principes applicables en matière de droits de la personne, l'Office ne possède pas une expertise relative supérieure à celle d'une cour de justice. L'Office est tenu d'appliquer des principes en matière de droits de la personne qui ne sont pas entièrement énoncés dans sa loi constitutive et à l'égard desquels il ne possède aucune expertise particulière, sa fonction première étant la réglementation économique du transport dans un secteur largement déréglementé. Ce facteur indique qu'il y a lieu d'appliquer une norme de contrôle faisant appel à une moins grande déférence.

Enfin, l'art. 172 de la Loi vise à conférer à l'Office une fonction juridictionnelle lui permettant d'examiner des demandes présentées par des personnes ayant une déficience qui allègent l'existence d'obstacles abusifs à leurs possibilités de déplacement lorsqu'elles font appel à un

283

284

285

an aggrieved party and the transportation carrier. While the Agency's ultimate analysis, in those cases, involves a balancing of interests, the questions of the Agency's jurisdiction and the determination of the applicable human rights law, do not.

transporteur fédéral. Les questions en litige découlent généralement d'un différend entre une partie lésée et le transporteur. Tandis que l'analyse à laquelle l'Office doit alors se livrer implique une mise en balance des divers intérêts, cet exercice n'est pas requis pour trancher les questions touchant la compétence de l'Office et la détermination des règles de droit applicables en matière de droits de la personne.

286 Considering all of these factors, the questions of the Agency's jurisdiction and the determination of the applicable human rights law principles in the federal transportation context are both to be reviewed on the standard of correctness.

Compte tenu de tous ces facteurs, les questions touchant la compétence de l'Office et la détermination des principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte des règles fédérales régissant le transport doivent faire l'objet d'un examen fondé sur la norme de la décision correcte.

#### B. *The National Transportation Policy*

#### B. *La politique nationale des transports*

287 We commence with a discussion of the National Transportation Policy as declared in s. 5 of the Act. This provision gives context for the entire Act, including s. 172. All relevant sections of the Act are reproduced in the Appendix.

Nous allons d'abord analyser la politique nationale des transports énoncée à l'art. 5 de la Loi. Cette disposition établit le contexte dans lequel se situe l'ensemble de la Loi, y compris l'art. 172. Toutes les dispositions pertinentes de la Loi sont reproduites dans l'annexe.

288 Section 5 is a declaratory provision which states Canada's National Transportation Policy. Section 5 contains a number of objectives, amongst which are:

L'article 5 est une disposition déclaratoire qui énonce la politique nationale des transports en vigueur au Canada. Il fait état d'un certain nombre d'objectifs, dont celui-ci :

5. It is hereby declared that a safe, economic, efficient and adequate network of viable and effective transportation services accessible to persons with disabilities and that makes the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to serve the transportation needs of shippers and travellers, including persons with disabilities . . . .

5. Il est déclaré que, d'une part, la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs — y compris des personnes ayant une déficience — . . . .

289 The objective of accessible transportation to persons with disabilities is an issue of human rights. It is critical to enabling persons with disabilities to gain employment, pursue educational opportunities, enjoy recreation, and live independently in the community. Recognizing this, Parliament included the accessibility of the federal transportation network to persons with disabilities among the objectives of the National Transportation Policy, and expressly granted the Agency jurisdiction to deal

L'objectif du transport accessible aux personnes ayant une déficience est une question qui concerne les droits de la personne. Cet objectif revêt une importance cruciale pour ce qui est de permettre aux personnes ayant une déficience d'obtenir un emploi, de poursuivre des études, d'avoir des loisirs et de vivre de façon autonome dans la société. Reconnaisant l'importance de l'accessibilité du réseau de transport fédéral aux personnes ayant une déficience, le législateur en a fait l'un des objectifs de la politique

with undue obstacles to the mobility of persons with disabilities in Part V of the Act.

There is therefore no doubt that accessibility is an important policy objective of the legislation. However, several of the objectives set out in s. 5, including accessibility, are to be pursued “as far as is practicable” — a term that appears three times in s. 5, indicating that the objectives are not expected to be achieved to the level of perfection. Thus, s. 5(g)(ii) provides that “each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, carries traffic [under] conditions that do not constitute . . . an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities”. Further, the words of s. 5(g)(ii) recognize that the mobility of persons may be subject to obstacles, but the objective of the Policy is that mobility not be impeded by *undue* obstacles.

C. *Part V of the Act: Dealing With Undue Obstacles to the Mobility of Persons With Disabilities*

Under Part V of the Act, Parliament granted the Agency jurisdiction to deal with undue obstacles to the mobility of persons with disabilities through two avenues. First, s. 170 of the Act grants certain regulatory powers to the Agency:

**170.** (1) The Agency may make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network under the legislative authority of Parliament to the mobility of persons with disabilities, including regulations respecting

- (a) the design, construction or modification of, and the posting of signs on, in or around, means of transportation and related facilities and premises, including equipment used in them;
- (b) the training of personnel employed at or in those facilities or premises or by carriers;

nationale des transports et, à la partie V de la Loi, a expressément habilité l’Office à remédier aux obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

Il n’y a donc aucun doute que l’accessibilité est l’un des grands objectifs de la Loi. Toutefois, plusieurs des objectifs énoncés à l’art. 5, dont l’accessibilité, sont des objectifs auxquels il faut tendre « dans la mesure du possible » — expression qui est utilisée à trois reprises à l’art. 5 et qui indique qu’on ne s’attend pas à ce que les objectifs soient réalisés à la perfection. Ainsi, le sous-al. 5g)(ii) précise que « les liaisons assurées [. . .] par chaque transporteur ou mode de transport s’effectuent, dans la mesure du possible [. . .] selon des modalités qui ne constituent pas [. . .] un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes ayant une déficience ». De plus, bien que le texte du sous-al. 5g)(ii) reconnaisse que des obstacles peuvent entraver la circulation des personnes, la politique vise cependant à assurer que ces obstacles ne soient pas *abusifs*.

C. *Partie V de la Loi : élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience*

Dans la partie V de la Loi, le législateur a habilité de deux manières l’Office à remédier aux obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Premièrement, l’art. 170 de la Loi accorde à l’Office certains pouvoirs de réglementation :

**170.** (1) L’Office peut prendre des règlements afin d’éliminer tous obstacles abusifs, dans le réseau de transport assujetti à la compétence législative du Parlement, aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et peut notamment, à cette occasion, régir :

- a) la conception et la construction des moyens de transport ainsi que des installations et locaux connexes — y compris les commodités et l’équipement qui s’y trouvent —, leur modification ou la signalisation dans ceux-ci ou leurs environs;
- b) la formation du personnel des transporteurs ou de celui employé dans ces installations et locaux;

290

291

(c) tariffs, rates, fares, charges and terms and conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities or incidental services; and

(d) the communication of information to persons with disabilities.

292 Second, s. 172 of the Act sets out the adjudicative jurisdiction of the Agency:

**172.** (1) The Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1), regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

(2) Where the Agency is satisfied that regulations made under subsection 170(1) that are applicable in relation to a matter have been complied with or have not been contravened, the Agency shall determine that there is no undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

(3) On determining that there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities, the Agency may require the taking of appropriate corrective measures or direct that compensation be paid for any expense incurred by a person with a disability arising out of the undue obstacle, or both.

293 As we have said, accessibility for persons with disabilities is a human rights issue. Therefore, the determination of the applicable human rights principles governing the Agency's adjudication of applications under s. 172 is at issue in the present appeal. These human rights principles do not operate in a vacuum. A body of case law has developed in Canada dealing with human rights adjudication. Therefore, it is useful to review prevailing human rights jurisprudence to understand how Part V of the Act is reconciled with it in a coherent framework.

D. *Reconciling Human Rights Law and Part V of the Canada Transportation Act*

294 In *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3 ("*Meiorin*"), this Court laid down the

c) toute mesure concernant les tarifs, taux, prix, frais et autres conditions de transport applicables au transport et aux services connexes offerts aux personnes ayant une déficience;

d) la communication d'information à ces personnes.

Deuxièmement, l'art. 172 de la Loi énonce la compétence juridictionnelle de l'Office :

**172.** (1) Même en l'absence de disposition réglementaire applicable, l'Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l'un des domaines visés au paragraphe 170(1) pour déterminer s'il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

(2) L'Office rend une décision négative à l'issue de son enquête s'il est convaincu de la conformité du service du transporteur aux dispositions réglementaires applicables en l'occurrence.

(3) En cas de décision positive, l'Office peut exiger la prise de mesures correctives indiquées ou le versement d'une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par une personne ayant une déficience en raison de l'obstacle en cause, ou les deux.

Comme nous l'avons dit, l'accessibilité des personnes ayant une déficience est une question concernant les droits de la personne. Par conséquent, il s'agit en l'espèce de déterminer les principes applicables en matière de droits de la personne qui doivent guider l'exercice par l'Office du pouvoir de statuer sur des demandes que lui confère l'art. 172. Ces principes ne s'appliquent pas dans l'abstrait. Il existe au Canada une jurisprudence en matière de droits de la personne. Il est donc utile d'examiner cette jurisprudence pour comprendre comment elle se concilie avec la partie V de la Loi dans un cadre logique.

D. *Conciliation du droit en matière de droits de la personne et de la partie V de la Loi sur les transports au Canada*

Dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3 (« *Meiorin* »), notre

approach to human rights claims. The framework in *Meiorin* was described in language specific to the employment context. However, it has been applied to other fields such as the licensing of motorists in *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868.

It is useful to set forth the *Meiorin* approach verbatim as found at paras. 54-55 of the reasons of McLachlin J. (as she then was) in that case:

Having considered the various alternatives, I propose the following three-step test for determining whether a *prima facie* discriminatory standard is a BFOR [*bona fide* occupational requirement]. An employer may justify the impugned standard by establishing on the balance of probabilities:

- (1) that the employer adopted the standard for a purpose rationally connected to the performance of the job;
- (2) that the employer adopted the particular standard in an honest and good faith belief that it was necessary to the fulfilment of that legitimate work-related purpose; and
- (3) that the standard is reasonably necessary to the accomplishment of that legitimate work-related purpose. To show that the standard is reasonably necessary, it must be demonstrated that it is impossible to accommodate individual employees sharing the characteristics of the claimant without imposing undue hardship upon the employer.

This approach is premised on the need to develop standards that accommodate the potential contributions of all employees in so far as this can be done without undue hardship to the employer. Standards may adversely affect members of a particular group, to be sure. But as Wilson J. noted in *Central Alberta Dairy Pool*, *supra*, at p. 518, “[i]f a reasonable alternative exists to burdening members of a group with a given rule, that rule will not be [a BFOR]”. It follows that a rule or standard must accommodate individual differences to the point of undue hardship if it is to be found reasonably necessary. Unless no further accommodation is possible without imposing undue hardship,

Cour a établi la méthode d’analyse applicable aux demandes relatives aux droits de la personne. Le cadre d’analyse établi dans cet arrêt a été formulé dans des termes propres au contexte de l’emploi. Il a toutefois été appliqué à d’autres domaines, notamment à la délivrance de permis de conduire dans l’arrêt *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868.

Il est utile de reproduire textuellement la méthode que la juge McLachlin (maintenant Juge en chef) énonce aux par. 54-55 de l’arrêt *Meiorin* :

Après avoir examiné les diverses possibilités qui s’offrent, je propose d’adopter la méthode en trois étapes qui suit pour déterminer si une norme discriminatoire à première vue est une EPJ [exigence professionnelle justifiée]. L’employeur peut justifier la norme contestée en établissant selon la prépondérance des probabilités :

- (1) qu’il a adopté la norme dans un but rationnellement lié à l’exécution du travail en cause;
- (2) qu’il a adopté la norme particulière en croyant sincèrement qu’elle était nécessaire pour réaliser ce but légitime lié au travail;
- (3) que la norme est raisonnablement nécessaire pour réaliser ce but légitime lié au travail. Pour prouver que la norme est raisonnablement nécessaire, il faut démontrer qu’il est impossible de composer avec les employés qui ont les mêmes caractéristiques que le demandeur sans que l’employeur subisse une contrainte excessive.

Cette méthode est fondée sur la nécessité d’établir des normes qui composent avec l’apport potentiel de tous les employés dans la mesure où cela peut être fait sans que l’employeur subisse une contrainte excessive. Il est évident que des normes peuvent léser les membres d’un groupe particulier. Mais, comme le juge Wilson l’a fait remarquer dans *Central Alberta Dairy Pool*, précité, à la p. 518, « [s]’il est possible de trouver une solution raisonnable qui évite d’imposer une règle donnée aux membres d’un groupe, cette règle ne sera pas considérée comme [une EPJ] ». Il s’ensuit que la règle ou la norme jugée raisonnablement nécessaire doit composer avec les différences individuelles dans la

the standard is not a BFOR in its existing form and the *prima facie* case of discrimination stands.

296 The approach in *Meiorin* has guided this Court's subsequent analyses in human rights cases and in our view it should be the guide in the federal transportation context. Human rights in respect of transportation of persons with disabilities are specifically provided for in the Act. Section 171 of the Act provides that the Agency and the Canadian Human Rights Commission are to coordinate their activities and foster complementary policies and practices in relation to the transportation of persons with disabilities. Both s. 5 and Part V of the Act, as discussed, identify the objective of removing "undue obstacles to the mobility of persons with disabilities" — a human rights objective. It follows that the transportation of persons with disabilities should be guided by human rights principles as established in *Meiorin*.

297 Having regard to these considerations, applying *Meiorin* in the federal transportation context, the Agency's adjudication of applications under s. 172 of the Act requires that the following analysis be conducted:

- (1) The applicant must satisfy the Agency of the existence of a *prima facie* obstacle to the mobility of persons with disabilities.
- (2) The burden then shifts to the carrier to demonstrate, on a balance of probabilities, that the obstacle is not undue because:
  - (i) it is rationally connected to a legitimate objective;
  - (ii) the carrier has opted not to eliminate the obstacle based on an honest and good faith

mesure où cela ne cause aucune contrainte excessive. À moins qu'aucun accommodement ne soit possible sans imposer une contrainte excessive, la norme telle qu'elle existe n'est pas une EPJ, et la preuve *prima facie* de l'existence de discrimination n'est pas réfutée.

L'approche adoptée dans l'arrêt *Meiorin* a guidé les analyses subséquentes de notre Cour dans des affaires relatives aux droits de la personne et, à notre avis, elle devrait être utilisée dans le contexte des règles fédérales régissant le transport. La Loi prévoit expressément que les droits de la personne s'appliquent à l'égard du transport des personnes ayant une déficience. L'article 171 de la Loi précise que l'Office et la Commission canadienne des droits de la personne sont tenus de veiller à la coordination de leur action et de favoriser l'adoption de lignes de conduite complémentaires en matière de transport des personnes ayant une déficience. Comme nous l'avons vu, l'art. 5 et la partie V de la Loi font tous les deux état de l'objectif d'élimination des « obstacles abusifs à la circulation ou aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience », lequel relève des droits de la personne. Il s'ensuit que le transport des personnes ayant une déficience devrait être guidé par les principes en matière de droits de la personne établis dans l'arrêt *Meiorin*.

Si l'on tient compte de ces facteurs et que l'on applique l'arrêt *Meiorin* dans le contexte des règles fédérales régissant le transport, l'exercice par l'Office du pouvoir de statuer sur des demandes que lui confère l'art. 172 doit comporter les étapes suivantes :

- (1) Le demandeur doit convaincre l'Office qu'il existe un obstacle *prima facie* aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.
- (2) Il appartient ensuite au transporteur de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que cet obstacle n'est pas abusif du fait
  - (i) qu'il est rationnellement lié à un objectif légitime,
  - (ii) qu'il a choisi de ne pas l'éliminer parce qu'il croyait sincèrement qu'il était

belief that it was necessary for the fulfilment of that legitimate objective; and,

- (iii) not eliminating the obstacle is reasonably necessary for the accomplishment of that legitimate objective.

We will elaborate on the components of this test in the course of the analysis which follows in order to provide guidance to the Agency and reviewing courts on the correct approach in law to interpreting s. 172 of the Act.

#### E. *The Obstacle Analysis*

In the transportation context, the *prima facie* obstacle analysis must commence by assessing the alleged obstacle. For the Agency to conclude that an obstacle exists, it must be of more than minor significance to the mobility of persons with disabilities. Perfection is not the standard. The reference to “practicability” in the National Transportation Policy means that not every obstacle must be removed. Where the Agency finds that the alleged obstacle is not of sufficient significance, the analysis performed by the Agency is at an end, and the application should be dismissed.

#### F. *The Undueness Analysis*

Once the Agency determines that an obstacle is of sufficient significance, it must then determine if it constitutes an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

The first stage is to determine whether the obstacle exists owing to a rationally connected legitimate purpose. Section 5 of the Act declares that a number of objectives and purposes are associated with what is “essential to serve the transportation needs of . . . travellers, including persons with disabilities”. These objectives or purposes are intimately tied to the Canadian transportation context and are specifically crafted by Parliament as goals to be achieved by a carrier. When there is evidence that a carrier has pursued one or more of

nécessaire pour réaliser cet objectif légitime, et

- (iii) que l’omission d’éliminer l’obstacle est raisonnablement nécessaire pour réaliser cet objectif légitime.

Dans l’analyse qui suit, nous expliquerons davantage les éléments de ce critère afin de donner à l’Office et aux cours de révision des indications sur l’approche qui, sur le plan du droit, devrait être adoptée pour interpréter l’art. 172 de la Loi.

#### E. *L’analyse de l’obstacle*

Dans le contexte du transport, l’analyse de l’obstacle *prima facie* doit commencer par une évaluation de l’obstacle invoqué. Pour que l’Office conclue à l’existence d’un obstacle, celui-ci doit avoir plus qu’un impact mineur sur les possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. La perfection n’est pas la norme applicable. La présence de l’expression « dans la mesure du possible » dans la politique nationale des transports signifie qu’il n’est pas nécessaire que tout obstacle soit éliminé. Lorsque l’Office juge que l’obstacle invoqué n’a pas un impact suffisamment important, son analyse est terminée et il y a lieu de rejeter la demande.

#### F. *L’analyse du caractère abusif*

Lorsque l’Office estime qu’un obstacle a un impact suffisamment important, il doit alors décider s’il constitue un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

La première étape consiste à déterminer si l’existence de l’obstacle est rationnellement liée à un but légitime. Selon l’art. 5 de la Loi, un certain nombre d’objectifs et de buts sont liés à ce qui est « essentiel[ ] à la satisfaction des besoins des [ . . . ] voyageurs — y compris des personnes ayant une déficience — ». Ces objectifs ou buts sont intimement liés au contexte du transport au Canada et ont été expressément conçus par le législateur comme étant des résultats que les transporteurs doivent atteindre. Lorsqu’il est prouvé que le transporteur

the purposes in s. 5 of the Act, the Agency must consider them to be legitimate in its analysis. This, of course, does not preclude a carrier from advancing other objectives, or the Agency from deciding whether, in the context, such objectives constitute a legitimate purpose in a human rights analysis. Legitimate purposes contained in the National Transportation Policy that are relevant to rail passenger transportation include:

- (a) safety objectives;
- (b) efficiency objectives;
- (c) the opportunity to compete;
- (d) economic viability; and
- (e) competitive fares.

In pursuing the goals of safety, efficiency, economic viability, or any other legitimate purpose, obstacles to the mobility of persons with disabilities may be created, knowingly or otherwise. However, as long as these obstacles exist owing to a rationally connected legitimate purpose, the first stage of the undue analysis will be satisfied.

301

Several of the Policy's objectives involve economic considerations. With respect to the objective of economic viability, VIA is not economically viable because it requires subsidization. In such a situation, the objective of economic viability must be interpreted as a policy of minimizing, to the extent reasonably possible, reliance on government subsidies. Where revenues do not cover a carrier's expenses, assuming the carrier is being operated efficiently and is maximizing passenger revenue, costs it would have to incur to eliminate an obstacle must be recovered by reducing other expenses through cutbacks in services or from the taxpayer through increased subsidies. Therefore, the continuing existence of obstacles due to financial cost may be rationally connected to a legitimate purpose.

a cherché à atteindre un ou plusieurs des buts énoncés à l'art. 5 de la Loi, l'Office doit, dans son analyse, considérer que ces buts sont légitimes. Il va de soi que cela n'empêche pas un transporteur de poursuivre d'autres objectifs ni l'Office de décider si, en l'occurrence, ces objectifs constituent un but légitime dans le cadre d'une analyse des droits de la personne. Les buts légitimes qui sont énoncés dans la politique nationale des transports et qui s'appliquent au transport ferroviaire des voyageurs sont les suivants :

- a) sécurité;
- b) efficacité;
- c) concurrence;
- d) rentabilité;
- e) prix concurrentiels.

Il se peut qu'en cherchant à atteindre les objectifs de sécurité, d'efficacité, de rentabilité ou tout autre objectif légitime, l'on crée, sciemment ou autrement, des obstacles aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Toutefois, du moment que ces obstacles sont rationnellement liés à un but légitime, la première étape de l'analyse du caractère abusif est franchie.

Plusieurs objectifs de la politique comportent des aspects économiques. En ce qui concerne l'objectif de rentabilité, VIA n'est pas rentable puisqu'elle doit être subventionnée. Dans un tel cas, il faut interpréter l'objectif de rentabilité comme une politique visant à limiter, autant qu'il est raisonnablement possible de le faire, le recours aux subventions gouvernementales. Pour le transporteur qui est géré efficacement et qui maximise les revenus voyageurs, mais qui ne dispose pas de revenus suffisants pour couvrir ses dépenses, les sommes requises pour éliminer un obstacle doivent être trouvées soit en réduisant les services, soit, auprès des contribuables, en obtenant des subventions gouvernementales plus importantes. Par conséquent, le maintien d'obstacles, en raison de leur coût financier, peut être rationnellement lié à un but légitime.



Once a carrier has established that the obstacle is rationally connected to a legitimate purpose, the Agency must, at the second stage, consider whether the continuing existence of the obstacle is based on an honest and good faith belief that it is necessary for that legitimate purpose.

Finally, the third stage of the undueness analysis involves an assessment of whether the carrier's refusal to eliminate obstacles is reasonably necessary to achieve the legitimate purpose relied upon. Whether the existence of an obstacle is reasonably necessary requires an objective assessment of: (a) reasonable alternatives made available by the carrier to persons with disabilities affected by the obstacle; and, (b) constraints that may prevent the removal of the obstacle in question.

Where there are reasonable alternatives made available by the carrier to persons with disabilities, then the third part of the undueness analysis will be satisfied and the obstacle will not be found to be undue. A reasonable alternative must respect the dignity of the person with disabilities. It may be a functional alternative, not necessarily an identical service, and the alternative need not be the same for all routes. There may be remedies to an obstacle found on an individual car that do not involve eliminating the obstacle, but rather provide an alternative which enables the obstacle to be circumvented. The search for reasonable alternatives will vary with the circumstances of individual obstacle assessments. It will be for the Agency to determine what may constitute a reasonable alternative in specific cases.

In the present case, VIA submitted evidence that reasonable alternatives existed through its "network" to accommodate persons with disabilities. VIA said that its network design "includes the reservation system, the alternative transportation policy, ground services, special handling services, train accommodation, employee training and special service requests". Indeed, as a defence that could be raised by a carrier, the Canadian Human

Dès qu'un transporteur a établi que l'obstacle est rationnellement lié à un but légitime, l'Office doit, dans un deuxième temps, examiner si le maintien de l'obstacle est dû à la croyance sincère qu'il est nécessaire pour réaliser ce but légitime.

Enfin, la troisième étape de l'analyse du caractère abusif consiste à vérifier si le refus du transporteur d'éliminer l'obstacle est raisonnablement nécessaire à la réalisation du but légitime invoqué. Pour répondre à la question de savoir si l'existence d'un obstacle est raisonnablement nécessaire, il faut apprécier objectivement a) les solutions de rechange raisonnables offertes par le transporteur aux personnes ayant une déficience qui sont touchées par l'obstacle, et b) les contraintes qui empêcheraient d'éliminer l'obstacle en question.

Si le transporteur a offert des solutions de rechange raisonnables aux personnes ayant une déficience, la troisième étape de l'analyse du caractère abusif est alors franchie et l'obstacle n'est pas jugé abusif. Pour être raisonnable, une solution de rechange doit respecter la dignité de la personne ayant une déficience. Il peut s'agir d'une solution pratique qui ne procure pas nécessairement un service identique, et il n'est pas nécessaire qu'elle soit la même sur tous les parcours. Un obstacle constaté dans une voiture peut faire l'objet d'une mesure corrective qui n'a pas pour effet de l'éliminer, mais qui permet plutôt de l'éviter. La recherche de solutions de rechange raisonnables variera en fonction des circonstances de chaque cas où un obstacle est relevé. Il appartiendra à l'Office de déterminer, dans chaque cas, ce qui peut constituer une solution de rechange raisonnable.

En l'espèce, VIA a soumis une preuve établissant que son « réseau » offrait des solutions de rechange raisonnables pour accommoder les personnes ayant une déficience. Elle a affirmé que son réseau [TRADUCTION] « comporte un système de réservations, une politique sur les transports spéciaux, des services au sol, des services de traitement spécial, l'hébergement à bord des trains, la formation des employés et des demandes de services spéciaux ».

302

303

304

305

Rights Commission took the position in its factum, at para. 25, that:

... there is nothing inherently problematic with the suggestion that in some circumstances it will be appropriate ... to look at the respondent's entire network before concluding that an obstacle is "undue".

306 We have referred to VIA's "network" because that is the term used in s. 5 of the Act. It has been used by the parties, the Agency and the Federal Court of Appeal. However, to avoid ambiguity, we would emphasize that an obstacle in the passenger equipment on one route is not circumvented by accessible equipment on another route. In other words, a reasonable alternative must be a relevant alternative for the passenger. Rail passengers may be travelling for business or pleasure. But practically, they intend to travel from an origin to a destination. When considering the mobility of persons with disabilities, it is the transportation of passengers between specific origins and destinations that is considered. For instance, undue obstacles on the service between Winnipeg and Saskatoon are not remedied by accessible travel between Ottawa and Toronto.

307 If there are no reasonable alternatives that enable persons with disabilities to circumvent an obstacle, then the Agency must continue with its analysis with respect to constraints that may stand in the way of removing the obstacle.

308 Where there are structural constraints that make it impossible to remedy the obstacle, then the third part of the undue analysis will be satisfied and the obstacle will not be found to be undue. However, where modifications are possible from an engineering perspective, then the Agency must continue with its analysis into the other constraints associated with such accommodation.

309 In *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, the Federal Court of

En fait, la Commission canadienne des droits de la personne a soutenu, au par. 25 de son mémoire, qu'un transporteur pourrait faire valoir en défense que

[TRADUCTION] ... l'idée voulant que, dans certaines circonstances, il convienne [...] d'examiner l'ensemble du réseau avant de conclure qu'un obstacle est « abusif » ne pose aucun problème en soi.

Nous avons mentionné le « réseau » de VIA parce que c'est le terme qui est utilisé à l'art. 5 de la Loi. Ce terme a aussi été utilisé par les parties, l'Office et la Cour d'appel fédérale. Cependant, afin d'éviter toute ambiguïté, nous tenons à souligner qu'un parcours ne présentant pas de problème d'accessibilité ne permet pas d'obvier à un obstacle constaté dans le matériel servant au transport de voyageurs sur un autre parcours. En d'autres termes, pour être raisonnable la solution de rechange doit être utile au voyageur. Il se peut que les passagers effectuent un voyage d'affaires ou un voyage d'agrément. Néanmoins, dans l'un et l'autre cas, ils comptent se rendre d'un point à un autre. Lorsqu'il est question des possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, il faut considérer le transport des voyageurs entre deux points précis. Par exemple, l'accessibilité offerte sur le parcours Ottawa-Toronto ne remédie pas aux obstacles abusifs qui peuvent exister sur le parcours Winnipeg-Saskatoon.

S'il n'existe aucune solution de rechange raisonnable qui permettrait aux personnes ayant une déficience d'éviter un obstacle, l'Office doit alors poursuivre son analyse des contraintes qui empêcheraient d'éliminer cet obstacle.

Si l'impossibilité de remédier à l'obstacle est attribuable à des contraintes structurales, la troisième étape de l'analyse du caractère abusif est alors franchie et l'obstacle n'est pas jugé abusif. Toutefois, s'il est possible, sur le plan technique, d'apporter des modifications, l'Office doit alors poursuivre son analyse des autres contraintes liées à ces mesures d'accommodement.

Dans l'arrêt *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, la Cour d'appel fédérale

Appeal referred to factors that were relevant to accommodating persons with disabilities requiring the assistance of an escort, e.g., availability of personnel, time required for providing assistance and ability to contract occasional workers. The factors will be dependent on the circumstances of each case. However, almost any accommodation can be evaluated in terms of cost, such as that associated with personnel or modifications to equipment. Consequently, in almost every case, the remaining constraint to the removal of an obstacle will be the cost involved. At this stage, the Agency must engage in balancing the significance of the obstacle with the cost involved in removing the obstacle. Where the cost of removing the obstacle is disproportionate to the significance of the obstacle to the mobility of persons with disabilities, then the third part of the undue analysis will be satisfied and the obstacle will not be found to be undue.

The consideration of cost in human rights case law is well established. In *Meiorin*, McLachlin J. stated at para. 63 that the financial cost of the method of accommodation is a relevant factor. In *Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 S.C.R. 489, at pp. 520-21, “financial cost” is the first factor to which Wilson J. refers as being relevant to undue hardship. Similarly, in *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] 2 S.C.R. 525, at p. 546, Cory J. observed: “What may be eminently reasonable in prosperous times may impose an unreasonable financial burden on an employer in times of economic restraint or recession.” Therefore, the cost required to remedy an obstacle must be considered by the Agency before it orders that the obstacle be removed.

The scope of the Agency’s inquiry into cost will necessarily vary with the nature of the application. Cases under s. 172 have ranged from those involving a single obstacle to the present case in which 46 obstacles were alleged by CCD. The Agency’s

s’est reportée à un certain nombre de facteurs à considérer pour accommoder les personnes ayant une déficience qui ont besoin d’un accompagnateur, par exemple, la disponibilité du personnel, le temps requis pour prêter assistance et la capacité de retenir les services d’employés occasionnels. Les facteurs dépendent des circonstances de chaque cas. Toutefois, presque toutes les mesures d’accommodement peuvent être évaluées du point de vue de leur coût, tel celui lié au personnel ou à la modification du matériel. Par conséquent, dans pratiquement tous les cas, l’ultime contrainte qui empêche d’éliminer l’obstacle est le coût de cette mesure. À ce stade, l’Office doit soupeser l’importance de l’obstacle en fonction du coût à supporter pour l’éliminer. Lorsque ce coût est disproportionné par rapport à l’incidence de l’obstacle sur les possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience, la troisième étape de l’analyse du caractère abusif est alors franchie et l’obstacle n’est pas jugé abusif.

Il est bien établi dans la jurisprudence en matière de droits de la personne que le coût est un facteur qui doit être pris en considération. Dans l’arrêt *Meiorin*, par. 63, la juge McLachlin a affirmé que le coût de la méthode d’accommodement est un facteur pertinent. Dans l’arrêt *Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Human Rights Commission)*, [1990] 2 R.C.S. 489, p. 520-521, le « coût financier » est le premier facteur que la juge Wilson qualifie de pertinent en matière de contrainte excessive. De même, dans l’arrêt *Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin*, [1994] 2 R.C.S. 525, le juge Cory a fait la remarque suivante, à la p. 546 : « Ce qui peut être parfaitement raisonnable en période de prospérité est susceptible d’imposer à un employeur un fardeau financier déraisonnable en période de restrictions budgétaires ou de récession. » Avant d’ordonner l’élimination d’un obstacle, l’Office doit donc tenir compte du coût de cette mesure.

La portée de l’examen du coût par l’Office variera nécessairement en fonction de la nature de la demande. Les demandes fondées sur l’art. 172 vont d’affaires où il est question d’un seul obstacle, jusqu’à des affaires, comme celle qui nous

310

311

approach in each case must be tailored to meet the circumstances. In a case in which many obstacles are alleged, the difficulty of the Agency's work is compounded. Where a number of obstacles are involved, the Agency will have to consider the overall cost associated with their elimination and the impact on the carrier if such cost is imposed. Not only will the Agency be required to consider the global cost, but it must also consider whether the elimination of some obstacles may be justified in relation to the cost involved while the elimination of others may not.

312 Where an applicant seeks recourse to the Agency to order the removal of an obstacle, the burden of funding the required modifications by the carrier, especially a subsidized carrier, may result in a finding that in all the circumstances, the obstacle cannot be said to be undue. This is not to say that the obstacle may not be a serious matter for persons with disabilities. However, if there is to be recourse in such a case, it involves a policy decision that lies with the Government and is not within the adjudicative role of the Agency.

313 In summary, we can say that the human rights principles that apply in the federal transportation context are essentially the same as those applicable in other human rights cases.

#### G. *Analysis of the Agency's Decisions*

314 Two questions must be dealt with: the correctness of the Agency's assertion of jurisdiction, and its determination of the applicable human rights law principles in the federal transportation context.

##### (1) Jurisdictional Questions

315 CCD argued that VIA had improperly raised jurisdictional issues before this Court, because the

intéresse, où le CCD allègue l'existence de 46 obstacles. Dans chaque cas, l'Office doit adapter sa façon de procéder de manière à tenir compte des circonstances de l'affaire. Dans un cas où on allègue l'existence de nombreux obstacles, la tâche de l'Office se complique davantage. En effet, lorsque plusieurs obstacles sont invoqués, l'Office doit tenir compte du coût global de leur élimination et des répercussions que ce coût pourra avoir sur le transporteur. L'Office doit non seulement tenir compte du coût global, mais encore se demander si, au regard du coût pertinent dans chaque cas, l'élimination de certains obstacles est justifiable, alors que l'élimination d'autres obstacles ne l'est pas.

Lorsqu'un demandeur s'adresse à l'Office pour qu'il ordonne l'élimination d'un obstacle, la lourdeur des coûts de financement des modifications requises pour le transporteur, surtout s'il s'agit d'un transporteur subventionné, peut amener à conclure que, eu égard aux circonstances, l'obstacle ne saurait être qualifié d'abusif. Cela ne veut pas nécessairement dire que l'obstacle ne constitue pas un problème sérieux pour les personnes ayant une déficience. Toutefois, si une solution doit être apportée dans un tel cas, elle relève d'une décision de politique générale du gouvernement et non de la fonction juridictionnelle de l'Office.

Bref, nous pouvons affirmer que les principes en matière de droits de la personne qui s'appliquent dans le contexte des systèmes de transport de régime fédéral sont essentiellement les mêmes que ceux qui s'appliquent dans d'autres affaires relatives aux droits de la personne.

#### G. *Analyse des décisions de l'Office*

Deux questions doivent être examinées : la justesse de la décision de l'Office concluant à sa compétence et sa décision concernant les principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte des règles fédérales régissant le transport.

##### (1) Questions touchant la compétence

Le CCD a prétendu que VIA avait eu tort de soulever des questions de compétence devant

Federal Court of Appeal found that the Agency did have jurisdiction, and VIA failed to cross-appeal. Rule 29(3) of the *Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156, provides that a respondent who seeks to uphold the judgment appealed from on a ground not relied on in the reasons for that judgment, may do so in its factum without applying for leave to cross-appeal. Citing *Shell Canada Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 622, CCD argued that Rule 29(3) did not apply in this case because VIA, in its jurisdictional argument, was not simply asking the Court to uphold the Federal Court of Appeal's judgment which remitted the matter to the Agency for redetermination. Rather, VIA was asking this Court to order that the CCD application be definitely dismissed. We do not find it necessary to decide on the application of Rule 29(3) because we find that the Agency did not exceed its jurisdiction.

(a) *Must an Applicant Have Actually Encountered an Undue Obstacle?*

There has been much debate in these proceedings over whether the Agency has jurisdiction where an applicant has not “actually encountered” an alleged undue obstacle.

The language of s. 172(1) of the Act indicates that Parliament intended the Agency to have jurisdiction where an “application” is made to it, and its inquiry is to be directed to “determine whether there is an undue obstacle”. There is nothing to prevent the Agency from initiating an inquiry based on an application from a public interest group such as CCD and no indication that an applicant need have actually encountered an obstacle, as long as the alleged obstacle exists. In this case the Renaissance rail cars had already been acquired by VIA and the inquiry into alleged obstacles in those cars was not beyond the jurisdiction of the Agency.

notre Cour, parce que la Cour d'appel fédérale a conclu que l'Office avait effectivement compétence et que VIA n'a pas formé de pourvoi incident. Le paragraphe 29(3) des *Règles de la Cour suprême du Canada*, DORS/2002-156, prévoit que l'intimé qui cherche à faire confirmer le jugement de la juridiction inférieure pour des motifs différents de ceux invoqués dans ce jugement peut, sans déposer de demande d'appel incident, le faire dans son mémoire d'appel. Citant l'arrêt *Shell Canada Ltée c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 622, le CCD a soutenu que le par. 29(3) des Règles ne s'appliquait pas en l'espèce pour le motif que, dans son argumentation relative à la compétence, VIA n'a pas demandé simplement à la Cour de confirmer le jugement de la Cour d'appel fédérale renvoyant l'affaire à l'Office pour qu'il rende une nouvelle décision, mais a plutôt demandé à notre Cour d'ordonner que la demande du CCD soit rejetée définitivement. Nous ne jugeons pas nécessaire de nous prononcer sur l'application du par. 29(3) des Règles, étant donné notre conclusion selon laquelle l'Office n'a pas outrepassé sa compétence.

a) *Un demandeur doit-il s'être réellement heurté à un obstacle abusif?*

La question de savoir si l'Office a compétence dans le cas où un demandeur ne s'est pas « réellement heurté » à un obstacle abusif a été discutée longuement aux cours des procédures.

Le texte du par. 172(1) de la Loi indique que le législateur a voulu que l'Office ait compétence lorsqu'une « demande » lui est présentée et que son enquête vise à « déterminer s'il existe un obstacle abusif ». Pourvu que l'obstacle invoqué existe, rien n'empêche l'Office de tenir une enquête lorsqu'un groupe de défense de l'intérêt public, comme le CCD, lui présente une demande et que rien n'indique qu'un demandeur s'est réellement heurté à un obstacle. En l'espèce, VIA avait déjà fait l'acquisition des voitures Renaissance, et l'enquête sur les prétendus obstacles que comportaient ces voitures n'excédait pas la compétence de l'Office.

(b) *Does the Agency Lose Jurisdiction When Its Inquiry Extends Past the 120-Day Deadline in Section 29 of the Act?*

b) *L'Office perd-il compétence lorsque son enquête dure plus que les 120 jours prévus à l'art. 29 de la Loi?*

318 The breadth of the Agency's inquiry in this case was exceptionally broad. Sexton J.A. noted that the language of s. 172 gives the Agency authority to inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under s. 170(1), which includes the design, construction and modification of rail cars. The question is whether the type of inquiry required in this case fits within the Agency's jurisdiction under s. 172.

L'enquête menée par l'Office en l'espèce avait une portée exceptionnellement vaste. Le juge Sexton a souligné que le texte de l'art. 172 habilite l'Office à enquêter sur toute question relative à l'un des domaines visés au par. 170(1), notamment la conception, la construction et la modification des voitures de chemin de fer. Il faut se demander si le genre d'enquête que nécessite la présente affaire relève de la compétence que l'art. 172 confère à l'Office.

319 Under s. 29 of the Act, adjudicative decisions are to be made "as expeditiously as possible" and within 120 days unless the parties consent to an extension. Therefore, VIA argued that the Agency was without jurisdiction under s. 172 to embark upon a lengthy inquiry such as this.

Suivant l'art. 29 de la Loi, les décisions de nature juridictionnelle doivent être rendues « avec toute la diligence possible » dans un délai de 120 jours, à moins que les parties ne consentent à une prolongation de ce délai. C'est pourquoi VIA a prétendu que l'Office n'avait pas compétence en vertu de l'art. 172 pour entreprendre une enquête aussi longue.

320 Given the requirement in s. 29(1) to make adjudicative rulings within 120 days, Parliament appears to have intended that adjudicative proceedings be more limited than when the Agency engages in a general regulatory function under s. 170. Nonetheless, there is no express limitation on the scope or nature of an adjudicative inquiry.

Compte tenu de l'exigence, au par. 29(1), que les décisions de nature juridictionnelle soient rendues dans un délai de 120 jours, le législateur paraît avoir voulu que les procédures de cette nature soient plus limitées que lorsque l'Office exerce la fonction de réglementation générale prévue à l'art. 170. Néanmoins, rien ne limite expressément la portée ou la nature d'une enquête de nature juridictionnelle.

321 In *Canadian National Railway Co. v. Ferroequis Railway Co.*, [2002] F.C.J. No. 762 (QL), 2002 FCA 193, Décary J.A. found that the 120-day deadline in s. 29(1) was directory and not mandatory. We adopt his reasoning and agree that s. 29(1) is directory when applied to proceedings under s. 172 of the Act. Where a relatively limited adjudicative investigation is being conducted by the Agency, the Agency will gear its process towards rendering a decision within 120 days. On the other hand, where an adjudicative proceeding is broad in scope and has far-reaching implications, the Agency will have to adjust its process to take account of these conditions. The 120-day period in s. 29 does not preclude it from doing so or cause the Agency to

Dans l'arrêt *Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Ferroequis Railway Co.*, [2002] A.C.F. n° 762 (QL), 2002 CAF 193, le juge Décary a conclu que le délai de 120 jours prévu au par. 29(1) était de nature directive et non impérative. Nous souscrivons à ce raisonnement et sommes d'accord pour dire que le par. 29(1) a un caractère directif lorsqu'il s'applique aux procédures prévues à l'art. 172 de la Loi. Lorsque l'Office effectue une enquête juridictionnelle relativement limitée, il s'organise pour rendre une décision dans un délai de 120 jours. Par contre, lorsque des procédures juridictionnelles ont une large portée et sont lourdes de conséquences, l'Office doit procéder de manière à tenir compte de cette situation. Le délai

lose jurisdiction if the 120-day period is exceeded. Although the inquiry in this case was extensive, it was not beyond the jurisdiction of the Agency under s. 172.

(c) *Regulatory Burden*

VIA argues that the “onerous regulatory burden” imposed upon it in this case demonstrates that the Agency’s adjudicative jurisdiction under s. 172 was not intended to apply where the impacts on a carrier would be broad and far-reaching. Rather, when such impacts are involved, it is the Agency’s regulatory power under s. 170 that is applicable.

The Agency’s exercise of its regulatory power is subject to more stringent oversight than that of its adjudicative power. Under s. 36 of the Act, Governor in Council’s oversight of regulations made by the Agency under s. 170 is mandatory. By contrast, under s. 40 of the Act, the Governor in Council may on petition or of its own motion vary or rescind any decision or order made by the Agency under s. 172. Here the oversight by the Governor in Council is discretionary. The rationale for mandatory oversight of regulations developed by the Agency under s. 170 would appear to be that regulations are legislative in nature and of general application. Adjudicative decisions of the Agency, including those under s. 172, will depend on the circumstances of a specific case.

We are mindful that the National Transportation Policy is to minimize the economic regulation of transportation undertakings. Nevertheless, the text of the Act governs and, in the case of Part V, the Agency is given broad and pervasive jurisdiction. It may not have been Parliament’s expectation that broad inquiries would be conducted under s. 172, but the words used do not preclude such adjudications. There are no words that suggest that adjudications, once they reach a certain magnitude, are

de 120 jours prévu à l’art. 29 n’empêche pas l’Office d’agir ainsi et ne lui fait pas perdre compétence s’il l’excède. Bien que l’enquête menée en l’espèce ait été vaste, elle n’a pas outrepassé la compétence que l’art. 172 confère à l’Office.

c) *Fardeau de réglementation*

Selon VIA, le [TRADUCTION] « lourd fardeau de réglementation » qui lui est imposé en l’espèce démontre que la compétence juridictionnelle conférée à l’Office par l’art. 172 n’est pas censée s’appliquer dans les cas où les répercussions sur un transporteur sont importantes et profondes. Lorsque de telles répercussions sont en cause, c’est plutôt le pouvoir de réglementation que l’art. 170 confère à l’Office qui s’applique.

L’exercice par l’Office de son pouvoir de réglementation fait l’objet d’une supervision plus rigoureuse que l’exercice de son pouvoir juridictionnel. Suivant l’art. 36 de la Loi, le gouverneur en conseil doit superviser les règlements que l’Office prend en vertu de l’art. 170. Par contre, aux termes de l’art. 40 de la Loi, le gouverneur en conseil peut, soit de sa propre initiative, soit à la suite d’une requête en ce sens, modifier ou annuler les décisions ou arrêtés pris par l’Office en vertu de l’art. 172. Dans de tels cas, la supervision du gouverneur en conseil est discrétionnaire. La supervision obligatoire des règlements pris par l’Office en application de l’art. 170 semble découler du fait que les règlements sont de nature législative et d’application générale. Les décisions de nature juridictionnelle de l’Office, y compris celles prises en vertu de l’art. 172, sont fonction des circonstances particulières d’une affaire.

Nous sommes conscients du fait que la politique nationale des transports vise à réduire au minimum la réglementation économique des entreprises de transport. Néanmoins, le texte de la Loi s’applique et, dans le cas de la partie V, il confère à l’Office une large compétence générale. Le législateur ne s’attendait peut-être pas à ce que de vastes enquêtes soient menées en vertu de l’art. 172, mais les mots utilisés ne font pas obstacle à la prise de telles mesures juridictionnelles. Aucun terme n’indique

322

323

324

beyond the Agency's jurisdiction under s. 172, even though they impose a significant burden on the carrier.

(d) *Can the Agency Conduct a Review and Overhaul of a Carrier's Entire Infrastructure and System of Services?*

325

VIA also argues that the Agency's adjudicative jurisdiction under s. 172 cannot extend to a review and overhaul of a carrier's entire infrastructure and system of services. We would agree, but that is not what happened here. CCD's request to the Agency that it enjoin VIA from acquiring the Renaissance cars had been dismissed at an early stage. The decision to acquire the Renaissance cars, no matter their advantages or disadvantages, is not under review. Moreover, unfocussed applications under s. 172 cannot be entertained. However, the CCD application here, while it was certainly broad, alleged specific obstacles in the Renaissance cars. Section 172 is engaged once an application alleging specific and existing undue obstacles is filed with the Agency.

(e) *Other Jurisdictional Arguments*

326

In arguing that the Agency exceeded its jurisdiction, VIA made some arguments which we find are more properly considered as questions of law. For example, in its jurisdictional argument, VIA alleged that the Agency elevated the Rail Code's voluntary terms to *de facto* mandatory statutory requirements. In doing so, VIA maintained that the Agency improperly evaded Cabinet approval of the Agency's regulation-making power. We find that the issue of the Agency's use of the Rail Code is not a jurisdictional issue but rather a legal question. Similarly, VIA argued that the Agency was without jurisdiction because it had found obstacles to be undue without knowing the cost of remedying the

que, dès qu'elles prennent une certaine ampleur, certaines mesures juridictionnelles outrepassent la compétence que l'art. 172 confère à l'Office même si elles imposent un fardeau considérable au transporteur visé.

d) *L'Office peut-il procéder à un examen et à une réorganisation de l'ensemble de l'infrastructure et des services d'un transporteur?*

VIA soutient également que la compétence juridictionnelle conférée à l'Office par l'art. 172 ne peut s'étendre à l'examen et à la réorganisation de l'ensemble de l'infrastructure et des services d'un transporteur. Nous serions de cet avis, mais ce n'est pas ce qui s'est produit en l'espèce. La demande que le CCD avait présentée à l'Office pour qu'il interdise à VIA d'acheter les voitures Renaissance avait été rejetée très tôt. La décision d'acheter les voitures Renaissance, quels que soient les avantages ou les inconvénients de ces voitures, n'est pas remise en question. De plus, les demandes imprécises fondées sur l'art. 172 ne peuvent pas être examinées. Toutefois, bien qu'elle ait eu une vaste portée, la demande présentée par le CCD en l'espèce comporte des allégations d'obstacles précis dans les voitures Renaissance. L'article 172 s'applique dès qu'une demande contenant des allégations d'obstacles abusifs précis et existants est déposée auprès de l'Office.

e) *Autres arguments relatifs à la compétence*

En faisant valoir que l'Office a outrepassé sa compétence, VIA a avancé des arguments qui, selon nous, participent davantage de questions de droit. Par exemple, dans son argumentation relative à la compétence, VIA soutient que l'Office a érigé, *de facto*, les dispositions d'application facultative du code ferroviaire en des exigences légales impératives. VIA a soutenu qu'en agissant ainsi l'Office avait irrégulièrement soustrait son pouvoir de réglementation à l'agrément du Cabinet. Nous croyons que la question de l'utilisation du code ferroviaire par l'Office constitue non pas une question de compétence, mais plutôt une question de droit. De même, VIA a fait valoir que l'Office n'avait pas



obstacles (cost being an element of undue ness). The Agency's consideration of economic constraints goes to whether the Agency adhered to the applicable human rights principles in the transportation context. These questions will be dealt with as questions of law.

(2) Review of the Agency's Determination of the Human Rights Principles Applicable in the Federal Transportation Context

The outcome of the appeal turns on whether the Agency erred in law with respect to the test for determining the undue ness of an obstacle. As mentioned earlier, the question at issue comes for the first time before this Court and consequently, the proper test has not yet been settled. We find that the Agency erred in law. It did not determine the correct principles and did not take into account the relevant considerations on material elements of the analysis.

The Agency recognized that it is subject to the *Charter* (Preliminary Decision, at p. 16). It specifically mentioned that it is directed to apply economic and commercial principles in the execution of its mandate and, particularly, that the notion of practicability has to be taken into account when considering whether the needs of persons with disabilities have been accommodated. Despite its elaboration of some of the principles in the abstract, the analysis conducted by the Agency reveals that most of the applicable principles were excluded from its reasoning.

The fact that the allegations in this case did not rest on obstacles actually encountered by persons with disabilities, and that the alleged obstacles were numerous, made the factual inquiry highly complex. The Agency elected to use predetermined fixed criteria when determining the existence of obstacles. For example, the Agency stated the

compétence parce qu'il avait conclu au caractère abusif de certains obstacles sans connaître le coût requis pour remédier à ces obstacles (le coût constituant un aspect du caractère abusif). La question de la prise en compte par l'Office de considérations pécuniaires nous amène à nous demander s'il s'est conformé aux principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte du transport. Ces questions seront examinées en tant que questions de droit.

(2) Examen de la décision de l'Office concernant les principes applicables en matière de droits de la personne dans le contexte des règles fédérales régissant le transport

L'issue du pourvoi dépend de la question de savoir si l'Office a commis une erreur de droit en ce qui concerne le critère applicable pour déterminer le caractère abusif d'un obstacle. Comme nous l'avons vu, c'est la première fois que notre Cour est appelée à se prononcer sur cette question, de sorte que le critère applicable n'a pas encore été établi. Nous concluons que l'Office a commis une erreur de droit. Il n'a pas dégagé les bons principes et n'a pas tenu compte des facteurs pertinents dans des aspects importants de l'analyse.

L'Office a reconnu qu'il est assujéti à la *Charte* (décision préliminaire, p. 17). Il a mentionné expressément qu'il est chargé d'appliquer des principes économiques et commerciaux dans l'exercice de son mandat et, en particulier, que la notion de « la mesure du possible » doit être prise en considération pour décider si l'on a satisfait aux besoins des personnes ayant une déficience. Bien que l'Office ait traité de certains principes dans l'abstrait, son analyse révèle que la plupart des principes applicables ont été exclus de son raisonnement.

En l'espèce, l'enquête sur les faits s'est révélée fort complexe du fait que les obstacles dont on alléguait l'existence étaient nombreux et ne constituaient pas des obstacles auxquels s'étaient réellement heurtées des personnes ayant une déficience. Pour décider s'il y avait des obstacles, l'Office a choisi d'appliquer des critères fixes prédéterminés.

327

328

329

criterion for accessibility of persons with disabilities was that an on-board wheelchair (as opposed to the individual's own wheelchair) "should only be provided as an option to those who can and wish to use it" (Preliminary Decision, at p. 19). Even if the use of predetermined fixed criteria was initially acceptable, the Agency should have been careful to leave itself room to re-evaluate the criteria in its undue-ness analysis to ensure that these predetermined measurements did not overtake the broader contextual inquiry that is required. Instead, at this latter stage, the Agency adhered to the predetermined fixed criteria that it had initially established.

(a) *Prima Facie Obstacle*

330 The Agency appears to have taken a broad view of the term "obstacle". This view is consistent with the generous approach to be taken at the initial stage of a human rights application. However, as discussed in the section concerning the determination of the applicable principles, an alleged obstacle of insufficient significance will not be considered an obstacle. Although the Agency did not formally use the expression "sufficient significance", it appears to have applied such a nuanced standard in some instances. Five of the obstacles alleged by CCD were found not to be obstacles warranting consideration at the undue-ness stage. Since the correctness of the legal standard is at issue rather than the factual determination, it is not our intention to examine the findings of the Agency on individual alleged obstacles.

331 The undue-ness analysis is the stage where the problems arose in this case and it is not necessary to dwell further on the obstacle analysis.

(b) *Undue-ness Analysis*

332 Although the Agency's view of the undue-ness analysis captures some of the elements of the *Meiorin* framework, it overlooks material

Par exemple, l'Office a affirmé que le critère d'accessibilité des personnes ayant une déficience veut qu'un fauteuil roulant de bord (par opposition au fauteuil roulant personnel) « ne [soit] fourni qu'à titre facultatif aux personnes qui peuvent et désirent l'utiliser » (décision préliminaire, p. 21). Même si, au départ, l'application de critères fixes prédéterminés était acceptable, il aurait été prudent que l'Office se permette de réévaluer les critères sur lesquels il entendait fonder son analyse du caractère abusif, afin d'éviter que ces mesures prédéterminées occultent l'enquête contextuelle plus large qui est requise. L'Office s'en est plutôt tenu, à cette dernière étape, aux critères fixes prédéterminés qu'il avait établis au départ.

a) *Obstacle prima facie*

L'Office paraît avoir interprété largement le terme « obstacle ». Cette interprétation est compatible avec l'approche libérale qui doit être adoptée à la première étape d'une demande relative aux droits de la personne. Toutefois, comme nous l'avons vu dans la partie concernant la détermination des principes applicables, s'il n'a pas un impact suffisamment important, l'obstacle invoqué ne sera pas considéré comme un obstacle. Bien que l'Office n'ait pas formellement employé l'expression « impact suffisamment important », il paraît avoir appliqué cette norme nuancée dans certains cas. L'Office a conclu que cinq des obstacles invoqués par le CCD ne méritaient pas d'être examinés à l'étape de l'analyse du caractère abusif. Puisque c'est la justesse de la norme juridique qui est en cause, et non la détermination des faits, nous n'entendons pas examiner les conclusions de l'Office relatives à chacun des obstacles invoqués.

Comme c'est à l'étape de l'analyse du caractère abusif que les problèmes ont surgi en l'espèce, il n'est pas nécessaire de s'attarder davantage à l'analyse des obstacles.

b) *Analyse du caractère abusif*

Bien que le point de vue adopté par l'Office à l'égard de l'analyse du caractère abusif emprunte des éléments du cadre d'analyse établi dans l'arrêt

segments, namely the identification of the objective, the rational connection between the obstacle and the objective, the honest and good faith belief of the carrier, the assessment of reasonable alternatives and, finally, the balancing of the significance of the obstacle with the economic impact of the corrective measures, having regard to the objective pursued by the carrier.

In order to explain the errors, we review the Agency's decision against the applicable principles.

(i) First Stage: Identifying the Legitimate Objective and the Rational Connection

At the first stage of the analysis, the Agency must assess whether the obstacle is related to a legitimate purpose.

What the Agency had to determine in this case is the goal that VIA was pursuing and whether its resistance to improving the accessibility of the Renaissance cars to persons with disabilities was rationally connected to its objective.

The Agency explicitly noted VIA's position that (1) it required "the Renaissance Cars to augment its existing rolling stock and to meet its obligations to provide an efficient, viable and effective passenger rail network"; and (2) that "the Renaissance Cars were within the capital budget . . . only because they were so advantageously purchased and retrofitted. VIA did not have sufficient money to meet its needs for 124 new cars from conventional purchases in North America" (Preliminary Decision, at p. 32).

VIA led evidence that it would have taken four years and some \$400 million to acquire newly designed cars. The subsidy allocated for purchase of the rail cars was only \$130 million. The Standing Committee report that VIA's network needed to be improved at the same time as it was found that VIA lost money "every time a train leaves the station" (p. 4) was evidence of the goals VIA was pursuing

*Meiorin*, il en laisse certains aspects importants de côté, à savoir l'identification de l'objectif, le lien rationnel entre l'obstacle et l'objectif, la croyance sincère du transporteur, la détermination de solutions de rechange raisonnables et, enfin, l'évaluation de l'importance de l'obstacle en fonction de l'incidence économique des mesures correctives, compte tenu de l'objectif visé par le transporteur.

Pour expliquer les erreurs qui ont été commises, nous allons examiner la décision de l'Office à la lumière des principes applicables.

(i) Première étape : identification de l'objectif légitime et du lien rationnel

À la première étape de l'analyse, l'Office doit déterminer si l'obstacle est lié à un but légitime.

En l'espèce, l'Office devait déterminer quel était l'objectif visé par VIA et si la réticence de celle-ci à améliorer l'accessibilité des voitures Renaissance aux personnes ayant une déficience était rationnellement liée à cet objectif.

L'Office a expressément souligné le point de vue de VIA selon lequel (1) elle avait besoin « des voitures Renaissance pour compléter son parc ferroviaire existant et satisfaire à ses obligations de fournir un réseau de transport ferroviaire de voyageurs qui soit efficient, rentable et efficace », et (2) « les voitures Renaissance ne figurent au budget d'immobilisations [. . .] que parce qu'elles ont pu être achetées et réaménagées de façon aussi avantageuse. VIA n'avait pas suffisamment d'argent pour satisfaire ses besoins de 124 nouvelles voitures en procédant par des achats conventionnels en Amérique du Nord » (décision préliminaire, p. 35).

VIA a produit des éléments de preuve indiquant qu'il lui aurait fallu quatre ans et quelque 400 millions de dollars pour acheter des voitures de conception nouvelle. La subvention accordée pour l'achat des voitures n'était que de 130 millions de dollars. Le fait que le comité permanent mentionne, dans son rapport, la nécessité d'améliorer le réseau de VIA, tout en concluant que la société perd

333

334

335

336

337

in purchasing the Renaissance cars. Efficiency and economic viability are objectives of the National Transportation Policy under s. 5 of the Act and must be considered to be legitimate. Operating within the subsidy allocated to VIA by the Government is consistent with those objectives. Nonetheless, the Agency does not acknowledge that it was required to identify the goals pursued by VIA in purchasing the cars; nor did it make a finding of whether it accepted VIA's argument and evidence that the acquisition of the cars was rationally connected to a legitimate purpose.

338

The majority of our colleagues do not engage in an analysis of whether the Agency considered VIA's purpose. In our view, this sidestepping of an important aspect of the *Meiorin* approach can have a broad impact in other human rights cases. The stage of the identification of legitimate purposes and whether the continued existence of obstacles is rationally connected to that purpose may appear perfunctory. However, it remains an indispensable stage of the undueness analysis. Only when the goals are clarified is it possible to assess the rational connection and, at later stages of the analysis, to evaluate the carrier's good faith belief and to conduct the appropriate balancing exercise. The goals pursued by VIA were the source from which the rest of the undueness analysis flowed. The Agency's error of law began at the first stage of the undueness analysis.

(ii) Second Stage: Honest and Good Faith Belief of Carrier

339

The Agency, not having identified the goals pursued by VIA, did not examine whether VIA acted in good faith in doing so. It is not for this Court to conduct an evaluation of the evidence. However, here again, it is worth noting that there was evidence on the subject of good faith belief.

de l'argent « chaque fois qu'un train [. . .] quitte la gare » (p. 4), constitue une preuve des objectifs que VIA visait en achetant les voitures Renaissance. L'efficacité et la rentabilité sont des objectifs de la politique nationale des transports, qui est énoncée à l'art. 5 de la Loi, et ces objectifs doivent être considérés comme légitimes. La décision de VIA d'engager des sommes ne dépassant pas la subvention accordée par le gouvernement est compatible avec ces objectifs. Néanmoins, l'Office n'indique pas qu'il était tenu d'identifier les objectifs que VIA visait en achetant les voitures et il n'a pas non plus précisé dans une conclusion s'il retenait l'argumentation et la preuve de VIA selon lesquelles l'achat des voitures était rationnellement lié à un objectif légitime.

Nos collègues les juges majoritaires ne se demandent pas si l'Office a tenu compte de l'objectif de VIA. Nous estimons que cette façon d'esquiver un aspect important de la méthode de l'arrêt *Meiorin* risque d'avoir une incidence considérable dans d'autres affaires relatives aux droits de la personne. L'étape qui consiste à identifier les objectifs légitimes et à déterminer si le maintien des obstacles a un lien rationnel avec ces objectifs peut paraître superfétatoire, mais elle demeure une étape indispensable de l'analyse du caractère abusif. Ce n'est qu'une fois les objectifs précisés qu'il est possible d'apprécier le lien rationnel et, à des étapes ultérieures de l'analyse, de mesurer la croyance sincère du transporteur et de procéder à la mise en balance appropriée des intérêts en jeu. Les objectifs visés par VIA constituaient les assises essentielles du reste de l'analyse du caractère abusif. L'erreur de droit de l'Office a été commise dès la première étape de l'analyse du caractère abusif.

(ii) Deuxième étape : croyance sincère du transporteur

N'ayant pas établi quels étaient les objectifs poursuivis par VIA, l'Office ne s'est pas demandé si VIA avait agi de bonne foi en cherchant à les réaliser. Il n'appartient pas à notre Cour de procéder à une appréciation de la preuve. Mais là encore, il importe de souligner qu'il existait une preuve relativement à la croyance sincère.

For example, VIA appears to have made a presentation to the Agency of an overview of its business and strategic case for the cars preceding their physical inspection on September 20, 2001. Further, as referred to above, VIA submitted evidence of its Accessibility Program and the steps it was taking to eliminate certain obstacles. The Agency, not having identified the good faith belief element of the undueness analysis, did not assess this evidence. The error of law of the Agency at the first stage of the undueness analysis was compounded at the second stage when it failed to identify and assess the motives pursued by VIA.

(iii) Third Stage: Reasonably Necessary to Accomplish Purpose

At the third stage, the Agency was required to consider whether the failure to eliminate obstacles was reasonably necessary in view of legitimate objectives being pursued by VIA. This entailed an analysis of reasonable alternatives and, if necessary, of constraints to eliminating the alleged undue obstacles.

1. *Reasonable Alternatives*

The Agency made an important statement in outlining the relevant principles of accessibility:

Insofar as transportation service providers are aware of the needs of persons with disabilities and are prepared to accommodate those needs, it can be said that persons with disabilities may have equivalent access to the network. Implicit in the use of the term “equivalent access” is the notion that, in order to provide equal access to persons with disabilities, transportation service providers may have to provide different access — more or different services, different facilities or features, all designed to meet the needs of persons with disabilities to ensure that they, too, can access the network.

(Preliminary Decision, at p. 19)

This extract points, albeit with a different terminology, to reasonable alternatives. However, when

Par exemple, VIA semble avoir exposé à l’Office les grandes lignes de son analyse stratégique de rentabilisation des voitures avant leur inspection du 20 septembre 2001. De plus, comme nous l’avons déjà mentionné, VIA a produit des éléments de preuve concernant son programme d’accessibilité et les mesures qu’elle prenait en vue d’éliminer certains obstacles. Comme il ne s’est pas interrogé sur la croyance sincère lors de l’analyse du caractère abusif, l’Office n’a pas apprécié ces éléments de preuve. L’erreur de droit commise par l’Office à la première étape de l’analyse du caractère abusif s’est aggravée à la deuxième étape lorsqu’il a omis de dégager et d’apprécier les raisons de la conduite de VIA.

(iii) Troisième étape : raisonnablement nécessaire à la réalisation du but visé

À la troisième étape, l’Office devait se demander si le défaut d’éliminer des obstacles était raisonnablement nécessaire compte tenu des objectifs légitimes visés par VIA. Pour ce faire, il devait effectuer une analyse des solutions de rechange raisonnables et, au besoin, des contraintes liées à l’élimination des obstacles abusifs invoqués.

1. *Solutions de rechange raisonnables*

En exposant les principes d’accessibilité applicables, l’Office a fait une affirmation importante :

Dans la mesure où les fournisseurs de service de transport sont conscients des besoins des personnes ayant une déficience et qu’ils sont disposés à répondre à ces besoins, on peut dire que les personnes ayant une déficience peuvent avoir un accès équivalent au réseau. La notion implicite derrière l’expression « accès équivalent » est que, pour assurer l’égalité d’accès aux personnes ayant une déficience, les fournisseurs de services de transport peuvent avoir à fournir un accès différent — plus de services ou des services différents, des installations ou des caractéristiques différentes — le tout, conçu pour répondre aux besoins des personnes ayant une déficience afin qu’elles aient accès au réseau, elles aussi.

(Décision préliminaire, p. 20)

Bien qu’on y utilise une terminologie différente, ce passage évoque néanmoins des solutions

340

341

342

343

it came to evaluate the alternatives, the Agency failed to address how alleged undue obstacles might be circumvented by network alternatives which could accommodate persons with disabilities. The Agency focussed only on a centimeter-by-centimeter approach to measuring physical dimensions of the Renaissance cars, without regard to the possibility of accommodation through alternative services.

344 In fact, the Agency, after having, in effect, said reasonable alternatives were relevant, eventually completely dismissed the network as part of the analysis. It focussed only on the Renaissance cars themselves. The basis of the Agency's rejection of the network argument was the requirement that the Renaissance cars be accessible for persons using a personal wheelchair as provided for in the Rail Code. Therefore, it is necessary to examine the Agency's use of the Rail Code in this matter.

345 No regulations have been promulgated under s. 170 of the Act to govern the design, construction or modification of rail cars with respect to their accessibility for persons with disabilities. Rather than legally binding regulations, a policy choice has been made to encourage carriers to enhance accessibility to persons with disabilities within the federal transportation network through voluntary codes of practice such as the Rail Code. In its factum, the Agency states at para. 6:

Following a change in government policy to deregulation in the mid-1990's, all further regulatory work has been achieved by means of voluntary consensual codes of practice and currently there are four codes of practice in effect [for aircraft, rail, ferries, and for removing communications barriers for all federal modes of transportation].

346 The Rail Code and other voluntary codes of practice cannot be elevated to the status of laws as

de rechange raisonnables. Toutefois, au moment d'évaluer les solutions de rechange, l'Office ne s'est pas demandé comment le réseau pourrait permettre de contourner les prétendus obstacles abusifs en offrant d'autres solutions susceptibles d'accueillir les personnes ayant une déficience. L'Office a seulement mis l'accent sur une façon très précise de mesurer les dimensions des voitures Renaissance, sans examiner la possibilité d'accueillir les personnes touchées au moyen d'autres services.

En fait, après avoir effectivement souligné la pertinence de solutions de rechange raisonnables, l'Office a fini par écarter complètement de son analyse les autres possibilités qu'offrait le réseau. Il ne s'est intéressé qu'aux voitures Renaissance elles-mêmes. L'Office a rejeté l'argument relatif au réseau en se fondant sur l'exigence du code ferroviaire selon laquelle les voitures Renaissance doivent être accessibles aux personnes qui utilisent un fauteuil roulant personnel. Il est donc nécessaire d'examiner l'utilisation que l'Office a faite du code ferroviaire à cet égard.

Aucun règlement régissant la conception, la construction ou la modification de voitures de chemin de fer en vue d'en assurer l'accessibilité aux personnes ayant une déficience n'a été pris en vertu de l'art. 170 de la Loi. Au lieu de prendre un règlement ayant force exécutoire, l'on a fait le choix de politique générale d'encourager les transporteurs à améliorer l'accessibilité du réseau de transport fédéral pour les personnes ayant une déficience, en adoptant des codes de pratiques d'application volontaire comme le code ferroviaire. L'Office affirme ceci, à la p. 6 de son mémoire :

[TRADUCTION] À la suite d'un changement de politique gouvernementale favorisant une déréglementation au milieu des années 1990, toutes les autres mesures de réglementation ont été prises au moyen de codes de pratiques d'application volontaire et consensuelle : quatre codes de pratiques sont actuellement en vigueur [en ce qui concerne les aéronefs, les chemins de fer, les traversiers, et l'élimination des obstacles à la communication dans tous les modes de transport fédéraux].

Le code ferroviaire et les autres codes de pratiques d'application volontaire ne sauraient se voir

if they were legally binding regulations. To do so is to improperly circumvent the policy choice of favouring adjudication over regulation; the Agency has been conferred the power to adjudicate and charged with the duty to exercise its discretion in assessing whether a given obstacle is undue. Applying the Rail Code as a binding instrument also sidesteps the requirement in s. 36 of the Act that the Minister of Transport be given notice of regulations, which the Governor in Council must then approve or reject.

As Doherty J.A. of the Ontario Court of Appeal held in *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104, at p. 109, a case dealing with a policy directive issued by the Ontario Securities Commission:

Having recognized the Commission's authority to use non-statutory instruments to fulfil its mandate, the limits on the use of those instruments must also be acknowledged. A non-statutory instrument can have no effect in the face of [a] contradictory statutory provision or regulation: *Capital Cities Communications Inc.*, *supra*, at p. 629; H. Janisch, "Reregulating the Regulator: Administrative Structure of Securities Commissions and Ministerial Responsibility" in *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada: Securities Law in the Modern Financial Marketplace* (1989), at p. 107. Nor can a non-statutory instrument pre-empt the exercise of a regulator's discretion in a particular case: *Hopedale Developments Ltd.*, *supra*, at p. 263. Most importantly, for present purposes, a non-statutory instrument cannot impose mandatory requirements enforceable by sanction; that is, the regulator cannot issue *de facto* laws disguised as guidelines. Iacobucci J. put it this way in *Pezim* at p. 596:

However, it is important to note that the Commission's policy-making role is limited. By that I mean that their policies cannot be elevated to the status of law; they are not to be treated as legal

reconnaître le statut de texte de loi comme s'ils étaient des règlements ayant force exécutoire. Agir ainsi reviendrait à contourner irrégulièrement la décision de politique générale consistant à privilégier le recours à un pouvoir juridictionnel plutôt qu'à un pouvoir de réglementation; l'Office s'est vu conférer le pouvoir de statuer et l'obligation d'exercer son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il décide si un obstacle donné est abusif. Appliquer le code ferroviaire comme s'il s'agissait d'un texte ayant force obligatoire a aussi pour effet de contourner l'obligation, prévue à l'art. 36, de donner au ministre des Transports un préavis concernant un règlement projeté, lequel doit ensuite être approuvé ou rejeté par le gouverneur en conseil.

Comme l'a conclu le juge Doherty de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'arrêt *Ainsley Financial Corp. c. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104, p. 109, qui portait sur une directive d'orientation de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario :

[TRADUCTION] Après avoir convenu que la Commission peut utiliser des textes non réglementaires pour exercer son mandat, il faut aussi reconnaître les limites que comporte le recours à ces textes. Un texte non réglementaire est sans effet face à une disposition législative ou à un règlement qui le contredit : *Capital Cities Communications Inc.*, précité, p. 629; H. Janisch, « Reregulating the Regulator : Administrative Structure of Securities Commissions and Ministerial Responsibility », dans *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada : Securities Law in the Modern Financial Marketplace* (1989), p. 107. Un texte non réglementaire ne peut pas non plus empêcher l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'organisme de réglementation dans un cas particulier : *Hopedale Developments Ltd.*, précité, p. 263. Qui plus est, pour les besoins de la présente affaire, un texte non réglementaire ne peut prescrire des exigences impératives dont le non-respect entraînera des sanctions; en d'autres termes, l'organisme de réglementation ne peut adopter des directives qui constituent des règles de droit *de facto*. Dans l'arrêt *Pezim*, le juge Iacobucci affirme, à la p. 596 :

Cependant, il importe de faire remarquer que la Commission n'a qu'un rôle limité en matière d'établissement de politiques. Je veux dire par là que ses politiques ne peuvent obtenir le statut de lois ni être

347

pronouncements absent legal authority mandating such treatment. [Emphasis added.]

considérées comme telles en l'absence d'un pouvoir à cet effet prévu dans la loi. [Nous soulignons.]

348

Upon reading the Agency's decisions in this case, despite its statement mentioning the Rail Code's voluntary nature, it appears that the Agency effectively applied the Rail Code as if it were a regulation establishing minimum standards to be met by a rail carrier for the accessibility of rail cars to persons with disabilities. The Rail Code was the basis for the Agency assessing the accessibility of the Renaissance cars using the standard of the "Personal Wheelchair" as defined in the Rail Code. In its Preliminary Decision, the Agency stated:

À la lecture des décisions rendues par l'Office en l'espèce et malgré l'affirmation de celui-ci selon laquelle le code ferroviaire est d'application volontaire, il appert que l'Office a effectivement appliqué le code ferroviaire comme s'il s'agissait d'un règlement établissant les normes minimales qu'un transporteur ferroviaire doit respecter pour assurer l'accessibilité des voitures de chemin de fer aux personnes ayant une déficience. L'Office s'est fondé sur le code ferroviaire pour évaluer l'accessibilité des voitures Renaissance à l'aide de la norme du « fauteuil roulant personnel » défini dans ce code. Dans sa décision préliminaire, l'Office a affirmé ceci :

In this regard, it should be noted that the Rail Code sets out minimum standards that the Agency expects rail carriers to meet.

À cet égard, il convient de noter que le code ferroviaire établit des normes minimales que l'Office s'attend à ce que les transporteurs ferroviaires respectent.

. . .

. . .

In fact, the Rail Code is the result of a consensus-building exercise, between the community of persons with disabilities and industry, and represents, in many ways, compromises to which rail carriers are expected to adhere.

De fait, le code ferroviaire est le résultat d'un consensus établi entre la communauté des personnes ayant une déficience et l'industrie, et représente, à beaucoup d'égards, des compromis auxquels les transporteurs ferroviaires devraient adhérer.

. . .

. . .

In summary, the Rail Code was not developed in isolation by the Agency; rather, it was the product of consultations with both the rail industry and the community of persons with disabilities. As such, although the Rail Code is voluntary, it is an important reference tool which sets out clearly defined expectations regarding accessibility standards to be met by rail carriers such as VIA.

En résumé, le code ferroviaire n'a pas été élaboré en vase clos par l'Office. C'est plutôt le produit de consultations avec l'industrie ferroviaire et la communauté des personnes ayant une déficience. À ce titre, bien que le code ferroviaire soit d'application volontaire, il constitue un important outil de référence, qui fixe des attentes clairement définies relativement aux normes d'accessibilité à respecter par des transporteurs ferroviaires comme VIA.

. . .

. . .

In light of the above, the Agency is of the opinion that the appropriate standard to be applied in its determination of whether certain features of the Renaissance Cars present undue obstacles to the mobility of persons using wheelchairs, is the Personal Wheelchair as set out in the Rail Code.

À la lumière de ce qui précède, l'Office est d'avis que la norme appropriée à sa détermination des obstacles abusifs présentés par certaines caractéristiques des voitures Renaissance aux possibilités de déplacement des personnes qui utilisent un fauteuil roulant est le fauteuil roulant personnel défini dans le code ferroviaire.

. . .

. . .



Rather, as set out in the “Framework of the Decision” section of this Decision, the Rail Code is a voluntary guideline on minimum accessibility standard developed by consensus by industry and the community of persons with disabilities. In recognition of this, the Agency is not precluded from finding undue obstacles in the Renaissance Cars even if it finds apparent compliance with the Code. [Emphasis added; pp. 20, 21, 23, 27 and 31.]

It is apparent that the Agency’s approach was that the Rail Code set minimum standards but did not preclude it from finding an obstacle to be undue even if the minimum standards of the Rail Code had been met. In other words, the Agency was of the view that it could impose a standard more demanding than the Rail Code but not less demanding.

While some Renaissance cars were not complete or were being retrofitted by VIA, the fact is that they were not ordered from the manufacturer according to specifications established by VIA. Nonetheless, the Agency, applying the Rail Code formula, determined that they were “newly manufactured and, as such, the Rail Code accessibility standards applicable are those for newly manufactured cars” (Preliminary Decision, at p. 31).

We have no doubt of the desirability of rail cars meeting or exceeding the Rail Code standards. However, in the absence of regulations enacted pursuant to s. 170, the Agency cannot treat the Personal Wheelchair as a legally binding standard, because to do so results in a failure by the Agency to exercise the discretion vested in it when it adjudicates under s. 172 of the Act.

It is apparent that the Agency did not consider alternatives that did not meet the Personal Wheelchair accessibility standards of the Rail Code. The Agency’s show cause order in its Preliminary Decision confirms that this was the Agency’s approach. Every item on the show cause order pertained to modifying the Renaissance

Le code ferroviaire consiste plutôt, comme il a été expliqué dans la section « Cadre de travail de la décision », en un ensemble de lignes directrices d’application volontaire sur [la norme minimale d]’accessibilité, élaborées par voie de consensus après consultation de l’industrie et de la communauté des personnes ayant une déficience. Par conséquent, l’Office peut tout de même constater la présence d’obstacles abusifs dans les voitures Renaissance, même s’il constate une conformité apparente aux dispositions du code. [Nous soulignons; p. 22, 25, 29 et 34.]

Il est évident que l’Office estimait que le code ferroviaire établissait des normes minimales qui ne l’empêchaient toutefois pas de déclarer un obstacle abusif, même si ces normes minimales étaient respectées. En d’autres termes, l’Office était d’avis qu’il pouvait imposer une norme plus exigeante que celles prévues par le code ferroviaire, mais non faire le contraire.

Même si certaines voitures Renaissance étaient incomplètes ou étaient en cours de réaménagement par VIA, il reste qu’elles n’étaient pas des voitures commandées à un fabricant selon des spécifications établies par VIA. Néanmoins, appliquant la formule prévue dans le code ferroviaire, l’Office a décidé qu’il s’agissait de « voitures nouvellement construites et, à ce titre, les normes d’accessibilité du code ferroviaire applicables [étaient] celles qui touchent les voitures nouvellement construites » (décision préliminaire, p. 33).

Nous ne doutons aucunement qu’il est souhaitable que les voitures de chemin de fer respectent ou dépassent les normes du code ferroviaire. Toutefois, en l’absence d’un règlement pris conformément à l’art. 170, l’Office ne peut pas considérer le fauteuil roulant personnel comme une norme ayant force obligatoire, car, s’il le fait, il omet alors d’exercer le pouvoir discrétionnaire dont il est investi en rendant une décision en vertu de l’art. 172 de la Loi.

L’Office n’a manifestement pas pris en considération les solutions de rechange qui ne respectaient pas les normes d’accessibilité que le code ferroviaire établit à l’égard des fauteuils roulants personnels. L’ordonnance de justification contenue dans la décision préliminaire confirme qu’il ne l’a pas fait. Chaque élément de l’ordonnance

349

350

351

rail cars to meet the Rail Code and Personal Wheelchair standard. While the order contained a basket clause inviting VIA to make any other submissions it considered relevant, the Agency's exclusive focus on modifying the rail cars in accordance with these requirements implied that other submissions were not invited or would not be entertained. It effectively adopted the Rail Code and Personal Wheelchair accessibility standard as if they were regulatory requirements. In doing so, the Agency failed to consider the full range of reasonable alternatives offered through the network to address the obstacles identified in the Renaissance cars and thereby erred in law.

## 2. *Constraints*

352 At this stage, the Agency's analysis involved a balancing of the significance of the obstacles to the mobility of persons with disabilities against other constraints such as structural constraints and the total estimated cost to remedy the obstacles, having regard to the objective of economic viability.

353 With respect to structural constraints, the Agency appears not to have been satisfied with evidence advanced by VIA as to practical structural problems. However, the third-party Schrum report filed as evidence in the Federal Court of Appeal found that "[t]he re-construction of the cars, as directed by the Agency, make[s] no engineering or production sense." Furthermore, Mr. Schrum stated, "... I am of the view that some of the changes may not be feasible from an engineering point of view". On the issue of structural constraints, we can say no more than that the onus is on VIA to produce relevant evidence and that the Agency must carefully evaluate that evidence.

354 Economic constraints were a significant issue before the Agency. The Agency did make certain

de justification concernait les modifications qui devaient être apportées aux voitures Renaissance afin de les rendre conformes au code ferroviaire et à la norme du fauteuil roulant personnel. Bien que l'ordonnance comporte une clause générale dans laquelle VIA est invitée à présenter toute autre observation qu'elle jugera pertinente, le fait que l'Office se soit attaché exclusivement aux modifications requises pour rendre les voitures conformes à ces exigences tend à indiquer qu'aucune autre observation n'était sollicitée ou ne serait examinée. En réalité, l'Office a appliqué le code ferroviaire et la norme d'accessibilité du fauteuil roulant personnel comme s'il s'agissait d'exigences réglementaires. Ce faisant, il n'a pas pris en considération toute la gamme de solutions de rechange raisonnables que le réseau offrait pour remédier aux obstacles relevés dans les voitures Renaissance et il a, de ce fait, commis une erreur de droit.

## 2. *Contraintes*

À cette étape de son analyse, l'Office a évalué l'incidence des obstacles sur les possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience par rapport à d'autres contraintes — par exemple les contraintes structurales — et au coût total estimatif de l'élimination de ces obstacles, en tenant compte de l'objectif de rentabilité.

En ce qui concerne les contraintes structurales, l'Office ne paraît pas avoir jugé convaincante la preuve que VIA lui a présentée au sujet des problèmes de structure concrets. Toutefois, dans le rapport Schrum qui a été préparé par un tiers et qui a été déposé en preuve auprès de la Cour d'appel fédérale, on concluait que [TRADUCTION] « [l]a reconstruction des voitures, comme l'Office l'ordonne, n'a aucun sens tant sur le plan de l'ingénierie que sur celui de la production. » Monsieur Schrum a ajouté : « ... j'estime que certains changements ne sont peut-être pas possibles d'un point de vue technique ». Quant à la question des contraintes structurales, nous nous limitons à affirmer qu'il appartient à VIA de produire les éléments de preuve pertinents, qui doivent être évalués soigneusement par l'Office.

Les contraintes économiques soulevaient une question importante que l'Office devait trancher.

cost findings with respect to some of the obstacles. However, its reasoning reveals a dismissive way of addressing the cost issue. Furthermore, the Agency did not identify its total cost estimate. In an undue-ness analysis, when cost constraints are an issue, it is an error of law for the Agency not to determine a total cost estimate for the corrective measures it orders.

In response to the Agency's show cause order in its Preliminary Decision, VIA had provided an estimate of some \$35 million as the total cost and lost revenue of completing the corrective measures identified in the show cause order. The Agency found this to be overstated. In particular, it did not accept VIA's estimate of \$24.2 million in foregone passenger revenue as a result of removing some seats to accommodate persons with disabilities. The Agency calculated its own range for this lost revenue, finding a best case scenario of approximately \$700,000 and a worst case scenario of some \$1.7 million. The Agency also rejected VIA's estimate of the cost of implementing certain corrective measures finding, for example, that such cost would be incurred by VIA in making required safety changes in any event. However, despite a number of figures and calculations by the Agency in respect of certain corrective measures, the Agency never provided its best estimate of VIA's total cost of the corrective measures it was ordering. Without a total cost estimate, the Agency could not conduct the undue-ness analysis required by s. 172, that is, balancing the significance of the obstacles to persons with disabilities with the cost of the corrective measures, having regard to the objective of economic viability.

The Agency was also dismissive in its consideration of VIA's ability to fund the corrective measures. For example, the Agency did not consider the removal of some obstacles and the retention of others based on cost considerations. It treated VIA's resources as virtually unlimited, stating that

Celui-ci a tiré certaines conclusions relatives aux coûts liés à certains obstacles. Cependant, son raisonnement reflète une indifférence à l'égard des coûts. De plus, l'Office n'a lui-même effectué aucune estimation du coût total. Lorsque des contraintes de coût sont en cause dans une analyse du caractère abusif, l'Office commet une erreur de droit s'il n'effectue pas une estimation du coût total des mesures correctives qu'il ordonne.

Pour répondre à l'ordonnance de justification contenue dans la décision préliminaire de l'Office, VIA a estimé à quelque 35 millions de dollars le coût total et le manque à gagner liés à la mise en œuvre des mesures correctives décrites dans l'ordonnance de justification. L'Office a jugé que cette estimation était gonflée. Plus particulièrement, il n'a pas retenu l'estimation de VIA établissant à 24,2 millions de dollars la perte de revenus voyageurs résultant du retrait de certains sièges qui devrait être effectué pour accommoder les personnes ayant une déficience. L'Office a lui-même calculé que ce manque à gagner pourrait s'élever à environ 700 000 \$ dans le meilleur des cas et à environ 1,7 millions de dollars dans le pire des cas. L'Office a également rejeté l'estimation de VIA concernant le coût de la mise en œuvre de certaines mesures correctives, jugeant notamment que VIA devrait, de toute manière, supporter ce coût pour apporter les modifications requises en matière de sécurité. Toutefois, bien qu'il ait présenté un certain nombre de chiffres et de calculs concernant certaines mesures correctives, l'Office n'a jamais fourni sa meilleure estimation du coût total des mesures correctives qu'il ordonnait à VIA de prendre. Sans une estimation du coût total, l'Office ne pouvait pas effectuer l'analyse du caractère abusif requise par l'art. 172, c'est-à-dire évaluer l'incidence des obstacles sur les personnes ayant une déficience en fonction du coût des mesures correctives, en tenant compte de l'objectif de rentabilité.

L'Office s'est également peu soucié de la capacité de VIA de financer les mesures correctives. Par exemple, il n'a pas examiné la possibilité d'éliminer certains obstacles et d'en maintenir d'autres pour des raisons de coût. Il a considéré que VIA disposait de ressources pratiquement illimitées,

355

356

costs for accessibility “should always be budgeted for” (Preliminary Decision, at p. 45). The Agency noted that “VIA receives significant funding from the Government of Canada” (p. 46) as if VIA was entitled to such funding as a matter of right. The Agency also disregarded funding limitations when it stated that the “fundamental importance of accessible travel by rail to persons with disabilities cannot be set aside” in favour of reduced capital costs and flexibility in VIA’s network (p. 46).

357 The Agency made reference to a contingency fund for the 2003-2007 period of some \$25 million for “unplanned events such as market downturns, potential accidents and other operational liabilities” (Final Decision, at p. 23). However, there is no indication that the fund is available for major reconstruction of the Renaissance cars and, in any event, without providing a cost estimate, the reference to the contingency fund is premature.

358 Under s. 172 the Agency has the power to order a carrier to take corrective measures in respect of an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities. In cases in which the required funding may be significant, and, as in VIA’s case, where the carrier operates on an annual deficit such that it is reliant on government subsidization for its ongoing operations and capital requirements, the Agency must be especially attentive to the cost it proposes to impose.

359 The Agency’s reasons do not demonstrate the attention that is required for a case where the cost of the measures is potentially very substantial. For example, the Agency made a questionable comparison in its Preliminary Decision (p. 46) when it compared remedying obstacles to the mobility of persons with disabilities with station upgrades and retrofitting the lounge in the Renaissance cars. The Agency stated that each of these expenditures “will have the effect of increasing the

affirmant que les coûts liés à l’accessibilité « doivent toujours être budgétisés » (décision préliminaire, p. 50). L’Office a fait observer que « VIA reçoit d’importantes subventions du gouvernement du Canada », comme si le droit de VIA à ce financement était absolu (p. 51). L’Office n’a pas non plus tenu compte des limites du financement lorsqu’il a affirmé que « l’importance fondamentale de l’accessibilité du transport ferroviaire aux personnes ayant une déficience ne peut être négligée » en faveur de la réduction des dépenses d’immobilisations et de la souplesse du réseau de VIA (p. 51).

L’Office a mentionné que, pour la période 2003-2007, un fonds de prévoyance de quelque 25 millions de dollars avait été constitué « pour des événements imprévus comme un fléchissement des marchés, des accidents possibles et d’autres responsabilités opérationnelles » (décision finale, p. 24). Cependant, rien n’indique que ce fonds peut servir à effectuer une reconstruction majeure des voitures Renaissance et, quoi qu’il en soit, la mention du fonds de prévoyance sans fournir une estimation des coûts est prématurée.

Aux termes de l’art. 172, l’Office peut ordonner à un transporteur de prendre des mesures destinées à éliminer un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience. Lorsque le financement nécessaire risque d’être considérable et lorsque, comme dans le cas de VIA, le transporteur fonctionne à perte chaque année et a, de ce fait, besoin de subventions gouvernementales pour être en mesure de poursuivre ses activités et de répondre à ses besoins de liquidités, l’Office doit prêter une attention particulière au coût des mesures qu’il entend imposer.

Les motifs de l’Office démontrent qu’il n’a pas prêté toute l’attention requise dans un cas où le coût des mesures risque d’être très élevé. Par exemple, l’Office a fait un rapprochement douteux, dans sa décision préliminaire (p. 51), lorsqu’il a comparé l’élimination des obstacles aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience à l’amélioration des gares et au réaménagement du salon des voitures Renaissance. L’Office a déclaré que chacune de ces dépenses « aura[it] pour effet

company's operating loss", apparently missing the fact that station and lounge upgrades are made for economic objectives, intended to yield increased revenues over time (p. 46).

In justifying its order that VIA remove seats for accessibility purposes, the Agency compared this to VIA's removal of seats to provide space for coat storage:

... if VIA is prepared to remove up to 47 seats to accommodate passengers' coats and forego the revenues associated with this, it must be prepared to forego the revenues associated with removing up to 33 seats ... in order to implement Option 3.

(Final Decision, at p. 53)

Again this was a flawed comparison. Providing space for coat storage is obviously not an objective of its own. It is an economic decision to maximize revenue. The revenue connected with the seats removed to create a coat valet will be foregone, but VIA must have determined that coat storage facilities were necessary in order to attract and retain passengers and maximize revenue from its remaining seats. Thus it does not follow, as the Agency concluded, that:

... it would appear that VIA can afford to lose the revenue associated with one passenger seat for the above-noted 13 or 33 economy coach cars, given that it is prepared to forego the revenue in respect of up to 47 coach car seats to provide coat storage.

(Final Decision, at p. 53)

The Agency's flawed reasoning on this point may have owed something to its process. On September 17, 2003, the Agency wrote to VIA directing that VIA advise whether any passenger seats had been removed from the Renaissance cars, thereby causing an impact on VIA's passenger seat revenue. VIA responded in writing the following day, explaining that it had removed seats to install coat valets, a

d'accroître la perte d'exploitation du transporteur », n'ayant manifestement pas compris que l'amélioration des gares et des salons est motivée par des raisons financières et vise à hausser les revenus au fil du temps (p. 51).

En justifiant sa décision d'ordonner à VIA de retirer des sièges afin d'améliorer l'accessibilité, l'Office a comparé cette mesure au retrait de sièges effectué par VIA dans le but d'offrir un espace de rangement de manteaux :

... si VIA est prête à éliminer 47 sièges pour aménager un espace de rangement pour les manteaux des voyageurs et à se priver des revenus afférents, elle doit être prête à se priver des revenus relatifs à l'élimination d'un maximum de 33 sièges [...] pour mettre en œuvre l'option 3 ...

(Décision finale, p. 57)

Là encore, cette comparaison était erronée. De toute évidence, offrir un espace de rangement de manteaux n'est pas un objectif en soi. Il s'agit plutôt d'une décision financière visant à maximiser les revenus. Le retrait de sièges pour aménager un vestiaire causera une perte des revenus, mais VIA doit avoir décidé que des espaces de rangement étaient nécessaires pour attirer et fidéliser des voyageurs et maximiser le revenu tiré de ses autres sièges. Par conséquent, on ne saurait affirmer, comme l'Office,

... [qu']il semblerait que VIA puisse se permettre de perdre les revenus générés par un siège pour les 13 ou 33 voitures-coach susmentionnées, puisqu'elle est prête à se priver des revenus de jusqu'à 47 sièges de voiture-coach pour procurer aux voyageurs un espace de rangement pour leurs manteaux.

(Décision finale, p. 57)

Le raisonnement déficient de l'Office à cet égard découle peut-être jusqu'à un certain point de la démarche qu'il a suivie. Le 17 septembre 2003, l'Office a demandé par écrit à VIA si elle avait retiré des sièges passagers dans les voitures Renaissance, ce qui aurait une incidence sur les revenus voyageurs de VIA. Le lendemain, VIA a répondu également par écrit qu'elle avait retiré des

360

361

change that was necessary because there was no other facility appropriate for the storage of coats. VIA noted that the Agency had given VIA less than 26 hours to file its reply to the Agency's question and that "VIA Rail does not understand the context of the question". In its Final Decision the Agency used the information to make the coat storage comparison. Furthermore, the Agency stated that VIA did not indicate "why the existing storage or even some of the 'future valet/storage' is not sufficient for this purpose" (p. 53). But the Agency had not afforded VIA an opportunity to explain.

sièges pour aménager des vestiaires, un changement nécessaire en raison de l'absence d'autres installations convenables pour ranger des manteaux. VIA a souligné que l'Office lui avait donné moins de 26 heures pour répondre à sa question, ajoutant que [TRADUCTION] « VIA Rail ne compren[ait] pas la raison de cette question ». Dans sa décision finale, l'Office s'est servi de ces renseignements pour établir la comparaison avec l'espace de rangement des manteaux. L'Office a ajouté que VIA n'avait pas indiqué « pourquoi le compartiment existant ou même une partie du "vestiaire/compartiment de rangement futur" ne suffis[ai]ent pas » (p. 57). Cependant, il n'a pas donné à VIA la possibilité de donner des explications.

362 Once the Agency ordered corrective measures in its Final Decision, VIA says it was able to obtain a third-party estimate of the cost associated with these modifications. VIA claims that obtaining a third-party cost estimate was more feasible at this point because it pertained to a specific order of the Agency, rather than to an unlimited series of alternatives. Even though the order had narrowed the scope of the estimate, Bombardier train expert Peter Schrum stated that the directions of the Agency were laden with a number of complex and unknown structural, engineering, production and timing risks, such that his cost conclusions must be qualified.

VIA affirme que, après que l'Office eut ordonné des mesures correctives dans sa décision finale, elle a pu obtenir, de source indépendante, une estimation du coût de ces mesures. Elle prétend qu'il était alors plus facile d'obtenir une estimation des coûts effectuée par un tiers du fait qu'elle portait sur des mesures précises ordonnées par l'Office plutôt que sur un nombre indéterminé de solutions possibles. Bien que l'ordonnance ait restreint la portée de l'estimation, l'expert en trains chez Bombardier, Peter Schrum, a affirmé que les directives de l'Office comportaient un certain nombre de risques complexes et inconnus en matière de structure, d'ingénierie, de production et d'échéancier, qui faisaient que ses conclusions relatives aux coûts devaient être assorties de réserves.

363 The Federal Court of Appeal allowed the Schrum evidence to be added to the record. His report indicated that the modifications ordered by the Agency would cost some \$48 million and possibly up to \$92 million. This represented between 37 percent and 71 percent of the cost of purchasing and commissioning into service the Renaissance rail cars.

La Cour d'appel fédérale a permis que la preuve présentée par M. Schrum soit ajoutée au dossier. Le rapport Schrum indiquait que les modifications ordonnées par l'Office coûteraient environ 48 millions de dollars et peut-être même 92 millions de dollars, ce qui représentait entre 37 et 71 pour 100 du coût d'achat et de mise en service des voitures Renaissance.

364 In its reasons, the majority implies the Schrum report should not have been admitted in evidence in the Federal Court of Appeal. However, the admission of this evidence is not an issue before this Court. This Court should not, on its own motion, disregard filed evidence in the absence of argument

Dans leurs motifs, les juges majoritaires laissent entendre que le rapport Schrum n'aurait pas dû être admis en preuve devant la Cour d'appel fédérale. Toutefois, l'admission de cette preuve n'est pas en cause devant notre Cour. La Cour ne devrait pas, de sa propre initiative, faire abstraction d'un élément

by the parties on the issue. Both parties filed extensive evidence and conducted cross-examinations on affidavits. In the end, over 2000 pages of evidence were filed in the Federal Court of Appeal. This is part of the record before this Court and cannot be ignored.

The majority questions the validity of the Schrum report and says that its “untested conclusions render it an inappropriate basis for interfering with the Agency’s factual findings and remedial responses” (majority reasons, at para. 242). It is not for this Court to assess and weigh the evidence. In any event, Mr. Schrum was cross-examined on his affidavit. Therefore, his report did not go untested. Moreover, the Federal Court of Appeal used the Schrum evidence not to make a decision with respect to the merits, but only as a basis for remitting the matter to the Agency for its reconsideration. In the circumstances, that was the correct approach. Where the cost is potentially significant and where the Agency adopted a dismissive approach to cost and funding of corrective measures, it is apparent that relevant considerations were not taken into account.

It should be for the Agency, on the basis of new evidence adduced before it (or if it considers it adequate, the evidence filed in the Federal Court of Appeal) to determine the cost of the corrective measures and VIA’s ability to fund them and to carry out the balancing exercise required of it at the third stage of the undueness analysis.

In the name of deference, the majority would cut short the assessment of the Agency’s decisions on the basis that it applied the *Meiorin* principles. This is problematic for two reasons. First, the Agency distanced itself from these human rights principles (Preliminary Decision, at p. 36). It takes an overly generous recrafting of the Agency’s decision to characterize it as reflecting the correct approach. Second, the majority is not clear as to how the *Meiorin* principles are to be applied and to what

de preuve versé au dossier lorsque les parties ne présentent aucun argument à cet égard. Les deux parties ont déposé une preuve abondante et effectué des contre-interrogatoires portant sur des affidavits. En fin de compte, plus de 2000 pages ont été déposées en preuve devant la Cour d’appel fédérale. Cette preuve fait partie du dossier soumis à notre Cour et ne saurait être écartée.

Les juges majoritaires mettent en doute la validité du rapport Schrum et disent qu’« [e]n raison [. . .] de ses conclusions non vérifiées, [il] ne saurait justifier de modifier les conclusions de fait tirées par l’Office et les mesures correctives qu’il a ordonnées » (motifs majoritaires, par. 242). Il n’appartient pas à notre Cour d’évaluer et d’apprécier la preuve. Quoi qu’il en soit, M. Schrum a été contre-interrogé relativement à son affidavit. Son rapport a donc été mis à l’épreuve. En outre, la Cour d’appel fédérale s’est servi de la preuve présentée par M. Schrum non pour prendre une décision sur le fond, mais uniquement pour renvoyer l’affaire à l’Office pour qu’il l’examine de nouveau. C’était la bonne façon de procéder dans les circonstances. Dans un cas où le coût risque d’être élevé et où l’Office s’est peu soucié du coût et du financement des mesures correctives, il est évident que des éléments pertinents n’ont pas été pris en considération.

Il devrait appartenir à l’Office de déterminer — en fonction des nouveaux éléments de preuve qui lui ont été présentés (ou, s’il le juge opportun, de la preuve déposée en Cour d’appel fédérale) — combien coûteront les mesures correctives et si VIA sera capable de les financer, et d’effectuer la mise en balance des intérêts en jeu à laquelle il est tenu à la troisième étape de l’analyse du caractère abusif.

Par souci de déférence, les juges majoritaires sont d’avis de mettre fin à l’examen des décisions de l’Office pour le motif qu’il a appliqué les principes établis dans l’arrêt *Meiorin*. Cela fait problème pour deux raisons. Premièrement, l’Office s’est distancié de ces principes en matière de droits de la personne (décision préliminaire, p. 39). Il faut reformuler généreusement la décision de l’Office pour être en mesure d’affirmer qu’elle reflète la bonne approche. Deuxièmement, les juges

365

366

367

extent. Tests and frameworks are created to provide guidance to decision makers in the exercise of their discretion. Making them ambiguous is counterproductive.

#### V. Conclusion

368 On the one hand, Parliament's intention is to deregulate, to the extent possible, transportation subject to federal jurisdiction. That is the environment in which VIA may expect to operate. On the other, the Agency has been given broad powers in Part V of the Act in respect of human rights matters. In this context, the Agency's role as an adjudicative body necessarily requires it to place procedural obligations on the parties participating in proceedings. The Agency must be attuned to the feasibility of the orders it issues to the parties and the intrusiveness of its process into the management of the carrier. In turn, the parties must respect the Agency's role and conduct themselves accordingly. We observe from a review of the record that VIA's conduct during the proceedings did not always appear to be productive. Notwithstanding the fact that a s. 172 application creates an adversarial process in which VIA, as any regulated enterprise, is entitled to vigorously defend its interests, VIA must recognize and respect the role of the Agency.

369 With respect to costs, CCD is a non-profit organization that does not seek a pecuniary or proprietary benefit, and its application has raised important issues with a human rights dimension. VIA does not seek costs against CCD.

370 For these reasons, we would dismiss this appeal without costs. The decision of the majority of the Federal Court of Appeal should be affirmed, and the matter remitted to the Agency for redetermination having regard to these reasons.

majoritaires n'indiquent pas clairement comment et dans quelle mesure les principes de l'arrêt *Meiorin* doivent être appliqués. Les cadres d'analyse sont des outils créés pour guider les décideurs dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. Les rendre ambigus est plus néfaste que bénéfique.

#### V. Conclusion

D'une part, le législateur veut, dans la mesure du possible, éliminer la réglementation du transport assujetti à la compétence fédérale. C'est dans ce contexte que VIA peut s'attendre à exercer ses activités. D'autre part, la partie V de la Loi confère à l'Office de vastes pouvoirs à l'égard des questions concernant les droits de la personne. Dans ce contexte, le rôle de l'Office, en tant qu'instance décisionnelle, l'oblige à imposer aux parties à des procédures des obligations procédurales. L'Office doit tenir compte de la possibilité de mettre à exécution les ordonnances qu'il délivre aux parties et de l'ingérence dans la gestion du transporteur qui peut résulter de son processus. En revanche, les parties doivent respecter le rôle de l'Office et se comporter en conséquence. L'examen du dossier nous permet de constater que le comportement adopté par VIA en cours d'instance n'a pas toujours paru productif. Bien qu'une demande fondée sur l'art. 172 déclenche un processus contradictoire dans lequel VIA, comme toute entreprise réglementée, a le droit de défendre vigoureusement ses intérêts, celle-ci doit néanmoins reconnaître et respecter le rôle de l'Office.

En ce qui concerne les dépens, le CCD est un organisme sans but lucratif qui ne cherche pas à obtenir un avantage pécuniaire ou un droit de propriété, et sa demande a soulevé d'importantes questions comportant une dimension touchant les droits de la personne. VIA ne réclame aucuns dépens au CCD.

Pour ces motifs, nous rejeterions le présent pourvoi sans dépens. La décision des juges majoritaires de la Cour d'appel fédérale devrait être confirmée et l'affaire renvoyée à l'Office pour qu'il rende une nouvelle décision tenant compte des présents motifs.



## APPENDIX

*Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10

## NATIONAL TRANSPORTATION POLICY

5. [Declaration] It is hereby declared that a safe, economic, efficient and adequate network of viable and effective transportation services accessible to persons with disabilities and that makes the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to serve the transportation needs of shippers and travellers, including persons with disabilities, and to maintain the economic well-being and growth of Canada and its regions and that those objectives are most likely to be achieved when all carriers are able to compete, both within and among the various modes of transportation, under conditions ensuring that, having due regard to national policy, to the advantages of harmonized federal and provincial regulatory approaches and to legal and constitutional requirements,

(a) the national transportation system meets the highest practicable safety standards,

(b) competition and market forces are, whenever possible, the prime agents in providing viable and effective transportation services,

(c) economic regulation of carriers and modes of transportation occurs only in respect of those services and regions where regulation is necessary to serve the transportation needs of shippers and travellers and that such regulation will not unfairly limit the ability of any carrier or mode of transportation to compete freely with any other carrier or mode of transportation,

(d) transportation is recognized as a key to regional economic development and that commercial viability of transportation links is balanced with regional economic development objectives so that the potential economic strengths of each region may be realized,

(e) each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, bears a fair proportion of the real costs of the resources, facilities and services provided to that carrier or mode of transportation at public expense,

## ANNEXE

*Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10

## POLITIQUE NATIONALE DES TRANSPORTS

5. [Déclaration] Il est déclaré que, d'une part, la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, accessibles aux personnes ayant une déficience, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs — y compris des personnes ayant une déficience — en matière de transports comme à la prospérité et à la croissance économique du Canada et de ses régions, et, d'autre part, que ces objectifs sont plus susceptibles de se réaliser en situation de concurrence de tous les transporteurs, à l'intérieur des divers modes de transport ou entre eux, à condition que, compte dûment tenu de la politique nationale, des avantages liés à l'harmonisation de la réglementation fédérale et provinciale et du contexte juridique et constitutionnel :

a) le réseau national des transports soit conforme aux normes de sécurité les plus élevées possible dans la pratique;

b) la concurrence et les forces du marché soient, chaque fois que la chose est possible, les principaux facteurs en jeu dans la prestation de services de transport viables et efficaces;

c) la réglementation économique des transporteurs et des modes de transport se limite aux services et aux régions à propos desquels elle s'impose dans l'intérêt des expéditeurs et des voyageurs, sans pour autant restreindre abusivement la libre concurrence entre transporteurs et entre modes de transport;

d) les transports soient reconnus comme un facteur primordial du développement économique régional et que soit maintenu un équilibre entre les objectifs de rentabilité des liaisons de transport et ceux de développement économique régional en vue de la réalisation du potentiel économique de chaque région;

e) chaque transporteur ou mode de transport supporte, dans la mesure du possible, une juste part du coût réel des ressources, installations et services mis à sa disposition sur les fonds publics;

(f) each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, receives fair and reasonable compensation for the resources, facilities and services that it is required to provide as an imposed public duty,

(g) each carrier or mode of transportation, as far as is practicable, carries traffic to or from any point in Canada under fares, rates and conditions that do not constitute

(i) an unfair disadvantage in respect of any such traffic beyond the disadvantage inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected with the traffic or the type of traffic or service involved,

(ii) an undue obstacle to the mobility of persons, including persons with disabilities,

(iii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada, or

(iv) an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries, to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports, and

(h) each mode of transportation is economically viable,

and this Act is enacted in accordance with and for the attainment of those objectives to the extent that they fall within the purview of subject-matters under the legislative authority of Parliament relating to transportation.

. . .

**20.** [Technical experts] The Agency may appoint and, subject to any applicable Treasury Board directive, fix the remuneration of experts or persons who have technical or special knowledge to assist the Agency in an advisory capacity in respect of any matter before the Agency.

. . .

**25.** [Agency powers in general] The Agency has, with respect to all matters necessary or proper for the exercise of its jurisdiction, the attendance and examination of witnesses, the production and inspection of

f) chaque transporteur ou mode de transport soit, dans la mesure du possible, indemnisé, de façon juste et raisonnable, du coût des ressources, installations et services qu'il est tenu de mettre à la disposition du public;

g) les liaisons assurées en provenance ou à destination d'un point du Canada par chaque transporteur ou mode de transport s'effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas :

(i) un désavantage injuste pour les autres liaisons de ce genre, mis à part le désavantage inhérent aux lieux desservis, à l'importance du trafic, à l'ampleur des activités connexes ou à la nature du trafic ou du service en cause,

(ii) un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes ayant une déficience,

(iii) un obstacle abusif à l'échange des marchandises à l'intérieur du Canada,

(iv) un empêchement excessif au développement des secteurs primaire ou secondaire, aux exportations du Canada ou de ses régions, ou au mouvement des marchandises par les ports canadiens;

h) les modes de transport demeurent rentables.

Il est en outre déclaré que la présente loi vise la réalisation de ceux de ces objectifs qui portent sur les questions relevant de la compétence législative du Parlement en matière de transports.

. . .

**20.** [Experts] L'Office peut nommer des experts ou autres spécialistes compétents pour le conseiller sur des questions dont il est saisi, et, sous réserve des instructions du Conseil du Trésor, fixer leur rémunération.

. . .

**25.** [Pouvoirs généraux] L'Office a, à toute fin liée à l'exercice de sa compétence, la comparution et l'interrogatoire des témoins, la production et l'examen des pièces, l'exécution de ses arrêtés ou règlements

documents, the enforcement of its orders or regulations and the entry on and inspection of property, all the powers, rights and privileges that are vested in a superior court.

. . .

**29.** [Time for making decisions] (1) The Agency shall make its decision in any proceedings before it as expeditiously as possible, but no later than one hundred and twenty days after the originating documents are received, unless the parties agree to an extension or this Act or a regulation made under subsection (2) provides otherwise.

(2) [Period for specified classes] The Governor in Council may, by regulation, prescribe periods of less than one hundred and twenty days within which the Agency shall make its decision in respect of such classes of proceedings as are specified in the regulation.

. . .

**31.** [Fact finding is conclusive] The finding or determination of the Agency on a question of fact within its jurisdiction is binding and conclusive.

. . .

**33.** [Enforcement of decision or order] (1) A decision or order of the Agency may be made an order of the Federal Court or of any superior court and is enforceable in the same manner as such an order.

. . .

**36.** [Approval of regulations required] (1) Every regulation made by the Agency under this Act must be made with the approval of the Governor in Council.

(2) [Advance notice of regulations] The Agency shall give the Minister notice of every regulation proposed to be made by the Agency under this Act.

. . .

#### Review and Appeal

**40.** [Governor in Council may vary or rescind orders, etc.] The Governor in Council may, at any time, in the discretion of the Governor in Council, either on petition of a party or an interested person or of the Governor

et la visite d'un lieu, les attributions d'une cour supérieure.

. . .

**29.** [Délai] (1) Sauf indication contraire de la présente loi ou d'un règlement pris en vertu du paragraphe (2) ou accord entre les parties sur une prolongation du délai, l'Office rend sa décision sur toute affaire dont il est saisi avec toute la diligence possible dans les cent vingt jours suivant la réception de l'acte introductif d'instance.

(2) [Délai plus court] Le gouverneur en conseil peut, par règlement, imposer à l'Office un délai inférieur à cent vingt jours pour rendre une décision à l'égard des catégories d'affaires qu'il indique.

. . .

**31.** [Décision définitive] La décision de l'Office sur une question de fait relevant de sa compétence est définitive.

. . .

**33.** [Homologation] (1) Les décisions ou arrêtés de l'Office peuvent être homologués par la Cour fédérale ou une cour supérieure; le cas échéant, leur exécution s'effectue selon les mêmes modalités que les ordonnances de la cour saisie.

. . .

**36.** [Agrément du gouverneur en conseil] (1) Tout règlement pris par l'Office en vertu de la présente loi est subordonné à l'agrément du gouverneur en conseil.

(2) [Préavis au ministre] L'Office fait parvenir au ministre un avis relativement à tout règlement qu'il entend prendre en vertu de la présente loi.

. . .

#### Révision et appel

**40.** [Modification ou annulation] Le gouverneur en conseil peut modifier ou annuler les décisions, arrêtés, règles ou règlements de l'Office soit à la requête d'une partie ou d'un intéressé, soit de sa propre initiative; il

in Council's own motion, vary or rescind any decision, order, rule or regulation of the Agency, whether the decision or order is made *inter partes* or otherwise, and whether the rule or regulation is general or limited in its scope and application, and any order that the Governor in Council may make to do so is binding on the Agency and on all parties.

**41.** (1) [Appeal from Agency] An appeal lies from the Agency to the Federal Court of Appeal on a question of law or a question of jurisdiction on leave to appeal being obtained from that Court on application made within one month after the date of the decision, order, rule or regulation being appealed from, or within any further time that a judge of that Court under special circumstances allows, and on notice to the parties and the Agency, and on hearing those of them that appear and desire to be heard.

. . .

#### PART V

##### TRANSPORTATION OF PERSONS WITH DISABILITIES

**170.** (1) [Regulations] The Agency may make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network under the legislative authority of Parliament to the mobility of persons with disabilities, including regulations respecting

- (a) the design, construction or modification of, and the posting of signs on, in or around, means of transportation and related facilities and premises, including equipment used in them;
- (b) the training of personnel employed at or in those facilities or premises or by carriers;
- (c) tariffs, rates, fares, charges and terms and conditions of carriage applicable in respect of the transportation of persons with disabilities or incidental services; and
- (d) the communication of information to persons with disabilities.

. . .

**171.** [Coordination] The Agency and the Canadian Human Rights Commission shall coordinate their activities in relation to the transportation of persons

importe peu que ces décisions ou arrêtés aient été pris en présence des parties ou non et que les règles ou règlements soient d'application générale ou particulière. Les décrets du gouverneur en conseil en cette matière lient l'Office et toutes les parties.

**41.** (1) [Appel] Tout acte — décision, arrêté, règle ou règlement — de l'Office est susceptible d'appel devant la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou de compétence, avec l'autorisation de la cour sur demande présentée dans le mois suivant la date de l'acte ou dans le délai supérieur accordé par un juge de la cour en des circonstances spéciales, après notification aux parties et à l'Office et audition de ceux d'entre eux qui comparaissent et désirent être entendus.

. . .

#### PARTIE V

##### TRANSPORT DES PERSONNES AYANT UNE DÉFICIENCE

**170.** (1) [Règlements] L'Office peut prendre des règlements afin d'éliminer tous obstacles abusifs, dans le réseau de transport assujéti à la compétence législative du Parlement, aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience et peut notamment, à cette occasion, régir :

- a) la conception et la construction des moyens de transport ainsi que des installations et locaux connexes — y compris les commodités et l'équipement qui s'y trouvent —, leur modification ou la signalisation dans ceux-ci ou leurs environs;
- b) la formation du personnel des transporteurs ou de celui employé dans ces installations et locaux;
- c) toute mesure concernant les tarifs, taux, prix, frais et autres conditions de transport applicables au transport et aux services connexes offerts aux personnes ayant une déficience;
- d) la communication d'information à ces personnes.

. . .

**171.** [Coordination] L'Office et la Commission canadienne des droits de la personne sont tenus de veiller à la coordination de leur action en matière de

with disabilities in order to foster complementary policies and practices and to avoid jurisdictional conflicts.

**172.** (1) [Inquiry re obstacles to persons with disabilities] The Agency may, on application, inquire into a matter in relation to which a regulation could be made under subsection 170(1), regardless of whether such a regulation has been made, in order to determine whether there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

(2) [Compliance with regulations] Where the Agency is satisfied that regulations made under subsection 170(1) that are applicable in relation to a matter have been complied with or have not been contravened, the Agency shall determine that there is no undue obstacle to the mobility of persons with disabilities.

(3) [Remedies] On determining that there is an undue obstacle to the mobility of persons with disabilities, the Agency may require the taking of appropriate corrective measures or direct that compensation be paid for any expense incurred by a person with a disability arising out of the undue obstacle, or both.

*Appeal allowed with costs, BINNIE, DESCHAMPS, FISH and ROTHSTEIN JJ. dissenting.*

*Solicitors for the appellant: Bakerlaw, Toronto.*

*Solicitors for the respondent: Fasken Martineau DuMoulin, Toronto.*

*Solicitor for the intervener the Canadian Transportation Agency: Canadian Transportation Agency, Gatineau.*

*Solicitor for the intervener the Canadian Human Rights Commission: Canadian Human Rights Commission, Ottawa.*

*Solicitor for the intervener the Ontario Human Rights Commission: Ontario Human Rights Commission, Toronto.*

*Solicitor for the intervener Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse: Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal.*

*Solicitor for the interveners the Manitoba Human Rights Commission and the Saskatchewan*

transport des personnes ayant une déficience pour favoriser l'adoption de lignes de conduite complémentaires et éviter les conflits de compétence.

**172.** (1) [Enquête : obstacles au déplacement] Même en l'absence de disposition réglementaire applicable, l'Office peut, sur demande, enquêter sur toute question relative à l'un des domaines visés au paragraphe 170(1) pour déterminer s'il existe un obstacle abusif aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience.

(2) [Décision de l'Office] L'Office rend une décision négative à l'issue de son enquête s'il est convaincu de la conformité du service du transporteur aux dispositions réglementaires applicables en l'occurrence.

(3) [Décision de l'Office] En cas de décision positive, l'Office peut exiger la prise de mesures correctives indiquées ou le versement d'une indemnité destinée à couvrir les frais supportés par une personne ayant une déficience en raison de l'obstacle en cause, ou les deux.

*Pourvoi accueilli avec dépens, les juges BINNIE, DESCHAMPS, FISH et ROTHSTEIN sont dissidents.*

*Procureurs de l'appelant : Bakerlaw, Toronto.*

*Procureurs de l'intimée : Fasken Martineau DuMoulin, Toronto.*

*Procureur de l'intervenant l'Office des transports du Canada : Office des transports du Canada, Gatineau.*

*Procureur de l'intervenante la Commission canadienne des droits de la personne : Commission canadienne des droits de la personne, Ottawa.*

*Procureur de l'intervenante la Commission ontarienne des droits de la personne : Commission ontarienne des droits de la personne, Toronto.*

*Procureur de l'intervenante la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal.*

*Procureur des intervenantes la Commission des droits de la personne du Manitoba et*

*Human Rights Commission: Manitoba Human Rights Commission, Winnipeg.*

*Solicitor for the interveners Transportation Action Now, the Alliance for Equality of Blind Canadians, the Canadian Association for Community Living and the Canadian Hard of Hearing Association: ARCH Disability Law Centre, St-Jean-sur-Richelieu.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Association of Independent Living Centres: Shannon Law Office, Thunder Bay; Bérubé & Pion, Toronto.*

*Solicitor for the intervener the DisAbled Women's Network Canada: Melina Buckley, Vancouver.*

*Saskatchewan Human Rights Commission : Commission des droits de la personne du Manitoba, Winnipeg.*

*Procureur des intervenantes Transportation Action Now, l'Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et l'Association des malentendants canadiens : ARCH Disability Law Centre, St-Jean-sur-Richelieu.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne des centres de vie autonome : Shannon Law Office, Thunder Bay; Bérubé & Pion, Toronto.*

*Procureur de l'intervenant le Réseau d'action des femmes handicapées du Canada : Melina Buckley, Vancouver.*

## COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Citation: ***Lang v. British Columbia***  
***(Superintendent of Motor Vehicles)***,  
 2005 BCCA 244

Date: 20050425

Docket: CA028764; CA028794; CA029799; CA030648

Docket: CA028764

Between:

**Robert Lang**

Respondent  
(Petitioner)

And

**The Superintendent of Motor Vehicles for the Province of British Columbia and  
the Attorney General of British Columbia**

Appellants  
(Respondents)

- and -

Docket: CA028794

Between:

**Roger Steven Corbett**

Respondent  
(Petitioner)

And

**The Superintendent of Motor Vehicles for the Province of British Columbia and  
the Attorney General of British Columbia**

Appellants  
(Respondents)

- and -

Docket: CA029799

Between:

**Kim Charles Lucas**

Respondent  
(Petitioner)

And

**The Superintendent of Motor Vehicles for the Province of British Columbia and  
the Attorney General of British Columbia**

Appellants  
(Respondents)

- and -

Docket: CA030648

Between:

**Michael Sebelius Feddersen**

Respondent  
(Petitioner)

And

**The Superintendent of Motor Vehicles for the Province of British Columbia and  
the Attorney General of British Columbia**

Appellants  
(Respondents)

Before:     The Honourable Mr. Justice Donald  
              The Honourable Madam Justice Newbury  
              The Honourable Mr. Justice Low

J.G. Penner and  
R. Mullett

Counsel for the Appellants



R.P. Helme and  
R.M. Junger

Counsel for the Respondents  
R. Lang, R.S. Corbett and K.C. Lucas

W.C. MacGregor

Counsel for the Respondent  
M.S. Feddersen

Place and Date of Hearing:

Victoria, British Columbia  
1 and 2 February 2005

Place and Date of Judgment:

Vancouver, British Columbia  
25 April 2005

**Written Reasons by:**

The Honourable Mr. Justice Donald

**Concurred in by:**

The Honourable Madam Justice Newbury

The Honourable Mr. Justice Low

**Reasons for Judgment of the Honourable Mr. Justice Donald:**

[1] These appeals are brought with leave by the Superintendent of Motor Vehicles and the Attorney General of British Columbia against awards of costs upon the quashing of administrative licence prohibitions on judicial review in the Supreme Court. The issues require a determination of the correct parties in a judicial review, the role of the Attorney General in those proceedings, the exposure of the statutory decision maker and the Attorney General to costs, and whether the awards of costs in the instant cases are valid.

[2] For reasons that follow I have concluded:

1. The representative of the Crown in proceedings under the ***Judicial Review Procedure Act***, R.S.B.C. 1996, c. 241, is the Attorney General, not Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.
2. The Attorney General can appear in his own right to speak for the public interest and may advocate for the statutory decision maker (hereinafter the tribunal) if the latter has not engaged separate counsel.
3. If the decision in question is set aside, costs should not be levied against the tribunal unless:
  - (a) the tribunal exhibited misconduct or perversity in the proceedings before it; or

- (b) made submissions on the merits of the judicial review application and did not limit itself to jurisdiction.
- 4. The Attorney General may be liable in costs if:
  - (a) the tribunal did not file an appearance to the petition; and
  - (b) the Attorney General argued the merits of the tribunal's decision.
- 5. Of the instant cases, an award of costs was only justified in the ***Feddersen*** case and should be read as applying only to the tribunal.

## **FACTS**

[3] In each of the four cases the respondent (a motorist) was pulled over by a police officer while driving, provided a breath sample to the officer, and was given a driving prohibition after recording a blood alcohol level above the legal limit. The respondents then applied to have the driving prohibition reviewed by an adjudicator appointed under the ***Motor Vehicle Act***, R.S.B.C. 1996, c. 318, as the Superintendent's delegate. The reviews of the prohibition were dismissed.

[4] The respondents then brought a petition for judicial review of the adjudicator's decision in the Supreme Court for British Columbia; each was successful and awarded costs of the judicial review proceedings.

**(a) Corbett**

[5] The petition in **Corbett** named the Superintendent and Her Majesty the Queen as respondents. On 18 December 2001, Mr. Justice Grist set aside the driving prohibition and remitted the matter to the Superintendent. He also made an order that the petitioner was entitled to double costs based on an offer to settle. In the style of cause of the order the Attorney General was substituted for Her Majesty the Queen, however, a dispute remains whether the proper Crown respondent is the Attorney General or Her Majesty the Queen. We were asked to put this controversy to rest.

**(b) Feddersen**

[6] The petition in **Feddersen** was styled:

Re: The Decision of the Superintendent of Motor Vehicles in the Matter of Michael Sebelius Feddersen and Administrative Driving Prohibition No. 00-175422

On 10 February 2003, Mr. Justice Slade in an order styled:

IN THE SUPREME COURT OF BRITISH COLUMBIA

BETWEEN:

MICHAEL SEBELIUS FEDDERSEN

PETITIONER

AND:

THE SUPERINTENDENT OF MOTOR VEHICLES and  
THE ATTORNEY GENERAL OF BRITISH COLUMBIA

RESPONDENTS

pronounced:

THIS COURT ORDERS that

1. The Review Decision of adjudicator K. Anderson of August 1, 2002 in respect of Administrative Driving Prohibition No. 00-175422 is set aside, the Notice of Driving Prohibition is stayed, and the Superintendent of Motor Vehicles is prohibited from confirming the driving prohibition.
2. The Respondent shall pay the Petitioner costs on Scale 3 of the Supreme Court Rules (British Columbia).

**(c) Lang**

[7] The petition in **Lang** used this style of cause:

IN THE SUPREME COURT OF BRITISH COLUMBIA

RE: REGINA v. ROBERT LANG

IN THE MATTER OF AN APPLICATION FOR RELIEF IN  
THE NATURE OF CERTIORARI

BETWEEN:

ROBERT LANG

PETITIONER

AND:

THE SUPERINTENDENT OF MOTOR VEHICLES FOR THE  
PROVINCE OF BRITISH COLUMBIA and HER MAJESTY THE  
QUEEN IN RIGHT OF THE PROVINCE OF BRITISH COLUMBIA

RESPONDENTS

[8] On 29 November 2000, Mr. Justice Bouck set aside the decision of the adjudicator and declared the prohibition a nullity. The order named the Superintendent and the Attorney General as respondents even though in his

reasons for judgment Mr. Justice Bouck recommended that Her Majesty the Queen be substituted for the respondents, if both parties agreed. He subsequently issued a memorandum to counsel on 30 July 2001 on the party issue, ventured the opinion that Her Majesty the Queen was the correct party respondent, but declined to make an order changing the style of cause because both parties seemed content with it.

**(d) Lucas**

[9] The petition in ***Lucas*** named the Superintendent and Her Majesty the Queen as respondents. On 9 May 2002, Madam Justice Neilson made the following order:

THIS COURT ORDERS, AND BY CONSENT, that

1. Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia be removed as a Respondent and be replaced by the Attorney General of British Columbia;
2. the Superintendent of Motor Vehicles rehear the application of the Petitioner to review the driving prohibition served pursuant to Section 94.1 of the *Motor Vehicle Act* on August 15, 1998;
3. the rehearing be held within 21 days of the date of this Order, unless the Superintendent is unable to send the decision within this period in which case the Superintendent may extend this period pursuant to Section 94.6(4) of the *Act*.

AND, THIS COURT FURTHER ORDERS that

4. costs are payable to the Petitioner on scale 3.

[10] The orders in ***Corbett*** and ***Lucas*** setting aside the prohibition are by consent. This is because the adjudicators in those cases extrapolated breathalyzer readings back to the time of driving without expert evidence or notice to the disputant, a practice this Court condemned in ***Dennis v. British Columbia (Superintendent of***

***Motor Vehicles*** (2000), 82 B.C.L.R. (3d) 313, 150 C.C.C. (3d) 544, 2000 BCCA 653, upholding the order of Melvin J. (1999), 45 M.V.R. (3d) 10, [1999] B.C.J. No. 1568 (S.C.) (QL), as contrary to law.

[11] In ***Lang***, Bouck J. found a defect in the initiating document prepared by the peace officer which in his opinion nullified the process.

[12] In ***Feddersen***, Slade J. struck down the prohibition on grounds that the adjudicator's decision gave rise to a reasonable apprehension of bias and the adjudicator's findings were patently unreasonable.

## DISCUSSION

[13] The appeals arise in a much litigated scheme under ss. 94.1 to 94.6 of the ***Motor Vehicle Act***, R.S.B.C. 1996, c. 318, which provide for a 90 day driving prohibition. The procedure involves the review by a delegate of the Superintendent, referred in the authorities as the adjudicator, of the grounds for a prohibition reported by a peace officer who investigated a drinking and driving incident. The authority of the Superintendent to delegate his powers, duties and functions is found in s. 117 of the ***Motor Vehicle Act***.

[14] The enactments creating the program came into force on 18 December 2000 pursuant to B.C. Reg. 418/00. Counsel for the appellants summarized the scheme in this way:

2. Broadly speaking, the Legislation is divided into two phases. First, a peace officer acts under s. 94.1 to issue a Notice of Driving

Prohibition (the "Notice"). The peace officer must issue a Notice when he or she has reasonable and probable grounds to believe that one of two specified conditions exist: (1) on the basis of an analysis of breath or blood, the driver was "over .08" at any time within three hours after operating or having care or control of a motor vehicle; or (2) upon a demand being made for a sample of breath under s. 254 of the *Criminal Code*, the person failed or refused, without reasonable excuse, to provide a sample.

3. If a Notice is issued, the peace officer must send the documents specified in s. 94.3 to the Superintendent of Motor Vehicles (the "Superintendent"). The documents specified are: (a) the driver's licence; (b) a copy of the Notice; (c) a certificate of service; (d) a report, in the form established by the Superintendent, sworn or solemnly affirmed by the peace officer; and (e) a copy of any certificate of analysis under s. 258 of the *Criminal Code* with respect to the driver. The peace officer has no further involvement in the process.

4. A person who has been served with a Notice may apply to the Superintendent for a review by filing an Application for Review (the "Application") pursuant to s. 94.4. The person may submit, with the Application, any sworn statements or other evidence the applicant wishes the Superintendent to consider. The Superintendent is not required to hold an oral hearing unless the applicant requests an oral hearing at the time of filing the Application and pays the prescribed fee.

5. The second phase of the Legislation addresses the review to be conducted by the Superintendent. The Superintendent is directed by s. 94.5 to consider: (a) any relevant sworn or solemnly affirmed statements and any other relevant information; (b) the report of the peace officer; (c) any certificate of analysis under s. 258 of the *Criminal Code*; and (d) any relevant evidence given or representations made at the hearing.

6. After considering the Application, if the Superintendent is satisfied that either (a) the person had care or control and was "over .08" within three hours of having care or control; or (b) the person failed or refused, without a reasonable excuse, to comply with a demand made under s. 254 of the *Criminal Code* to supply a sample of his or her breath or blood, then the Superintendent must confirm the driving prohibition. If, however, the Superintendent is satisfied that either (a) the person was not, because of alcohol consumed prior to or while in care or control of the vehicle, "over .08" within three hours of having care or control; or (b) the person did not fail or refuse to comply with a demand, or had a reasonable excuse for doing so, then the Superintendent must revoke the driving prohibition and return the



driver's licence, and must direct that the Application and hearing fees be refunded.

[15] We are told that after more than 100 judicial reviews virtually all the major legal issues related to the program have been settled, except the issue of costs. Of particular importance here is the determination that the standard of review on the merits of the adjudicator's decision is patent unreasonableness: **Pointon v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)** (2002), 6 B.C.L.R. (4th) 112, 29 M.V.R. (4th) 167, 2002 BCCA 516, following **R. v. Gordon** (2002), 100 B.C.L.R. (3d) 35, 23 M.V.R. (4th) 165, 2002 BCCA 224.

## THE PARTIES

[16] The question whether the Crown should be named as Her Majesty the Queen or the Attorney General arises from a concern by counsel for Corbett, Lang and Lucas that an order of costs against the Superintendent and the Attorney General may not be recoverable.

[17] It is said that Her Majesty the Queen is a proper party respondent because of the **Crown Proceeding Act**, R.S.B.C. 1996, c. 89, and the reference to that **Act** in the **Judicial Review Procedure Act**, s. 19 which reads:

19 This Act is subject to the *Crown Proceeding Act*.

[18] In the memorandum issued by Bouck J. in the **Lang** case to which I have referred, he reasons that all proceedings against the Crown provincial are subject to the **Crown Proceeding Act**. I respectfully disagree with that view. The **Crown**

**Proceeding Act** deals with claims against the Crown. In judicial review there is no true *lis* between the subject and the Crown, the issue is the jurisdiction of the tribunal (although there may be another party truly adverse in interest such as between a union and an employer in a labour relations dispute: **Hollinger Bus Lines v. Ontario (Labour Relations Board)**, [1952] 3 D.L.R. 162 at 169-70, [1952] O.R. 366 (C.A.)).

[19] The subject matter of the **Crown Proceeding Act** is the liability of the Crown in the ordinary sense. Section 2 reads:

**Liability of government**

2 Subject to this Act,

(a) proceeding against the government by way of petition of right is abolished,

(b) a claim against the government that, if this Act had not been passed, might be enforced by petition of right, subject to the grant of a fiat by the Lieutenant Governor, may be enforced as of right by proceeding against the government in accordance with this Act, without the grant of a fiat by the Lieutenant Governor,

(c) the government is subject to all the liabilities to which it would be liable if it were a person, and

(d) the law relating to indemnity and contribution is enforceable by and against the government for any liability to which it is subject, as if the government were a person.

[20] Although the point was not fully argued before us, it would seem that s. 19 of the **Judicial Review Procedure Act** refers to the **Crown Proceeding Act** to harmonize the power to issue an injunction or a declaration with the immunity provided in s. 3(2)(a) of the **Crown Proceeding Act**:

- 3(2) Nothing in section 2 does any of the following:
- (a) authorizes proceedings against the government for anything done or omitted to be done by a person acting in good faith while discharging or purporting to discharge responsibilities
    - (i) of a judicial nature vested in the person, or
    - (ii) that the person has in connection with the execution of judicial process;

[21] Section 13 of the **Judicial Review Procedure Act** reads:

13(1) On the application of a party to a proceeding for a declaration or injunction, the court may direct that any issue about the exercise, refusal to exercise or proposed or purported exercise of a statutory power be disposed of summarily, as if it were an application for judicial review.

(2) Subsection (1) applies whether or not the proceeding for a declaration or injunction includes a claim for other relief.

[22] The argument that Her Majesty the Queen is the proper party respondent to a judicial review proceeding proceeds on a fundamental misunderstanding of the origin and nature of the proceeding. Although put in modern dress, judicial review under the **Act** remains in substance the process by which the Sovereign supervises the jurisdiction of a Crown agency. If the agency acted outside its jurisdiction then the Queen's Court remits the matter for proper determination. To name the Sovereign as a party moved against is to place the Sovereign on both sides of the dispute, which is absurd. This was pointed out by Southin J., as she then was, in **Allen v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)** (1986), 2 B.C.L.R. (2d) 255 at 260-61, 27 C.C.C. (3d) 519, 42 M.V.R. 25 (S.C.):

Finally, I think it appropriate to point out that the style of these proceedings is not correct.

The petitioner ought not to have added Her Majesty the Queen in right of the Province of British Columbia as a respondent. I can only assume he thought that s. 7 of the *Crown Proceeding Act*, R.S.B.C. 1979, c. 86, applied. It does not.

Here, the petitioner sought two remedies:

(a) A declaration that s. 24.1 is invalid.

(b) A mandamus to order the Superintendent of Motor Vehicles to issue a driver's licence or to renew the petitioner's existing driver's licence.

As to the first, the proper respondent to a proceeding for a declaration that a statute is unconstitutional is the Attorney General.

As to the second, until the *Judicial Review Procedure Act* was introduced in 1976 [see R.S.B.C. 1979, c. 209] proceedings for mandamus were brought in the name of the Sovereign upon the relation of the citizen. The Sovereign could not then be both applicant and respondent and cannot be a respondent now. Judicial review is simply a modern form of the prerogative writs which were commands by the Sovereign ensuring obedience to the law, it being the Sovereign's right and duty to ensure that obedience: see the Crown Office Rules (Civil) of the *Supreme Court Rules*, 1943, and the *Supreme Court Rules*, 1961, O.LIX.

The style of cause of these proceedings is to be amended by striking out Her Majesty as a respondent and substituting the Attorney General of British Columbia.

[Emphasis added]

[23] In Jones and de Villars, *Principles of Administrative Law*, 4th ed. (Toronto: Carswell, 2004), the learned authors describe the history in this way:

The "prerogative" nature of the remedies derives from the fact that they were issued by the Crown to control the actions of its servants taken in its name. In time, the Crown delegated these remedies to the superior courts. Royal writs were used to compel the administrators to come before the courts to justify their actions.

Traditionally, the proper nomenclature for a prerogative remedy was "*R. v. Delegate; Ex parte Applicant*". In the first stage of what was a two-step procedure, the applicant applied for the writ *ex parte*, based on an affidavit indicating the applicant's knowledge, information or belief about the invalidity of the delegate's decision. The writ was issued if there was a *prima facie* case of illegality (although this was not required if the Crown itself was the applicant). The delegate was required by the writ to come to court to justify its actions. The second stage of the procedure involved an application at which the court determined the issue of illegality. If illegality was demonstrated, the court would generally issue an order for the respective prerogative remedy. However, the court always retained the discretion to refuse to issue such an order even if the case was made out by the applicant.

[Footnotes omitted]

[24] The substance of judicial review is the prerogative superintendence of jurisdiction. The substance was not changed by the ***Judicial Review Procedure***

***Act: Smithers v. Olsen*** (1985), 60 B.C.L.R. 377 (C.A.) at para. 15; see also

***Hollinger Bus Lines***, *supra*, at 171-72 where it was said:

Now the old prerogative writs of prohibition and *certiorari* have been abolished in this Province and a new and simpler procedure has been authorized for obtaining the relief that was made available by those writs. The change in procedure, however, has not altered the nature of the relief. It is still *certiorari* or prohibition.

In *Rex v. Titchmarsh* [(1914), 32 O.L.R. 569], Riddell J. said, at p. 577: "The whole proceeding of removal into a Court where the King may be 'certified' is the *certiorari*; the means by which his order is made known is the writ. So long as by some means the record, etc. are got before the King, the means is unimportant, the effect is the same. If the King were to (effectively) change his method of procedure and cause the record etc. to come into his Court by some other process than by signifying his pleasure by a writ, surely that could not be called an abolition of *certiorari*, although the writ might be abolished."

In this conception of *certiorari* it is plain that the relief thereby made available is of a type distinct and apart from the relief obtainable in an ordinary action.

[25] Bouck J. dismisses the reasoning in **Allen** as anachronistic and out of step with the **Crown Proceeding Act**. For the above reasons I respectfully disagree with him on both points.

[26] I move now to consider the position of the Attorney General in judicial review proceedings. At common law the Attorney General represents the Crown in the matter of the public interest. I refer to the third edition of *Halsbury's Laws of England*, (3d ed., vol. 7 (London: Butterworths, 1954) at 382-83, paras. 806-07):

The Attorney-General represents the Crown in the courts in all matters in which rights of a public character come into question (c). He must be plaintiff in any civil proceedings by the Crown unless an authorised government department sues in its own name and may be defendant in any civil proceedings against the Crown unless an authorised government department is clearly the appropriate defendant (d). He is a necessary party to the assertion of public rights even where the moving party is a private individual (e); though it is otherwise where a public body has a private right of action peculiar to itself, as, for example, for maintaining the quality of a commodity supplied to the public (f). The Attorney-General can be sued, as representing the Crown, for a declaration of right (g).

[27] The **Attorney General Act**, R.S.B.C. 1996, c. 22, lists as one of the duties and powers of the office:

2(i) ... the regulation and conduct of all litigation for or against the government or a ministry in respect of any subjects within the authority or jurisdiction of the legislature, ...

[28] The notice requirements in the **Judicial Review Procedure Act** provide:

**Notice to decision maker and right to be a party**

15(1) For an application for judicial review in relation to the exercise, refusal to exercise, or proposed or purported exercise of a statutory power, the person who is authorized to exercise the power

(a) must be served with notice of the application and a copy of the petition, and

(b) may be a party to the application, at the person's option.

(2) If 2 or more persons, whether styled a board or commission or any other collective title, act together to exercise a statutory power, they are deemed for the purpose of subsection (1) to be one person under the collective title, and service, if required, is effectively made on any one of those persons.

**Notice to Attorney General**

16(1) The Attorney General must be served with notice of an application for judicial review and notice of an appeal from a decision of the court with respect to the application.

(2) The Attorney General is entitled to be heard in person or by counsel at the hearing of the application or appeal.

[29] It is said on behalf of the Attorney General that when he appears at a judicial review hearing he is not a party, and it follows therefore that he cannot be ordered to pay costs because he is not a party. It is submitted that while s. 15(1)(b) allows the tribunal the option to appear as a party, no such language describes the position of the Attorney General in s. 16 thus evincing an intention of the Legislature not to put the Attorney General in the position as a party. I am unable to accept these propositions.

[30] It is common practice for the Attorney General to appear for himself and as the legal representative of the tribunal. In that way he can address both matters of public interest and defend the jurisdiction of the tribunal. I am of the opinion that

when the Attorney General appears in his own right he is a party, although I do not think that determines his liability for costs.

[31] Reading the ***Judicial Review Procedure Act*** together with the ***Rules of Court***, I think that when the Attorney General files an appearance he becomes a "party of record" within the meaning of the definition section of the ***Rules***. The ***Rules*** do not define "party" but in Rule 1(8):

(8) In these rules, unless the context otherwise requires:

\* \* \*

"party of record" means a person who has

- (a) commenced a proceeding,
- (b) filed an appearance,
- (c) [*Repealed*. B.C. Reg. 161/98, s. 1(c).], or
- (d) filed a third party notice as an insurer under the *Insurance Act* or the *Insurance (Motor Vehicle) Act*;

[Emphasis added]

[32] Rule 63 entitled "Crown Practice Rules in Civil Matters" provides:

*Originating application*

63(1) Applications for relief in the nature of mandamus, prohibition, certiorari or habeas corpus are governed by these rules and must be commenced by petition under Rule 10.

*Writs abolished*

(2) No writ of mandamus, prohibition, certiorari or habeas corpus shall be issued, but all necessary directions shall be made by order.

*Person affected may take part in proceeding*



(3) The court may order that a person who may be affected by a proceeding for an order in the nature of mandamus may take part in the proceeding to the same extent as if served with the petition.

[33] The relevant parts of Rule 10 are:

*Originating application by petition*

(3) Subject to subrule (2), a person wishing to bring an originating application must file a petition in Form 3. [am. B.C. Reg. 367/2000, s. 3.]

*Service*

(4) Unless these rules provide otherwise, a copy of the petition and of each affidavit in support must be served on all persons whose interests may be affected by the order sought. [am. B.C. Reg. 367/2000, s. 3.]

*Response*

(5) A respondent who wishes to receive notice of the time and date of the hearing of the petition or to respond to it must, in addition to complying with Rule 14 (1) (b), deliver to the petitioner 2 copies, and to every other party of record one copy, of

- (a) a response in Form 124, and
- (b) each affidavit on which the respondent intends to rely. [am. B.C. Reg. 367/2000, s. 3.]

*Time for response*

(6) A respondent must deliver the documents referred to in subrule (5) on or before the 8th day after the date on which the respondent entered an appearance. [am. B.C. Reg. 367/2000, s. 3.]

[34] Form 3 sets out the style in which the petition should be drawn:

No. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ Registry

In the Supreme Court of British Columbia

Between

, Petitioner(s)

and

, Respondent(s)

[or, where there is no person against whom relief is sought:  
*Re (State the person by whom, or the entity in respect of which relief is sought).*]

[35] The style of cause in judicial review proceedings suggested by McLachlin and Taylor, *British Columbia Court Forms*, Vol. 1 (Butterworths: July 2002), Service Issue 36, appears as follows:

No. [number]  
[place name] Registry

IN THE SUPREME COURT OF BRITISH COLUMBIA

Re: The decision of [name of tribunal] in [describe proceeding, preferably identified by reference to name of Petitioner and where applicable, Respondent(s)] [1]

OR

BETWEEN

[name of Party seeking to have the decision reviewed]

PETITIONER

AND

[name of other Party(ies) in original proceeding]

RESPONDENT

[36] The form is followed by this note at p. 55:

Referenced to Precedent

1. The above formulation has the advantage of identifying the tribunal whose decision is to be reviewed. The conventional Petitioner/Respondent formulation does not allow identification of the tribunal because the role of an administrative tribunal whose decision

is at issue before the Court, even where the right to appear is given by statute, is limited to an explanatory role with reference to the record before the tribunal and to the making of representations relating to jurisdiction: the tribunal is given *locus standi* as a participant in the nature of an *amicus curiae* but not as a Party: *Northwestern Utilities Ltd and the Public Utilities Board of the Province of Alberta v The City of Edmonton* [1979] 1 SCR 684 at 708-709, 89 DLR (3d) 161. In addition, it is often the case that relief is sought by the Petitioner against the tribunal rather than another Party to the proceedings, in which case, the alternative instructions in Form 3 of Appendix A ("Re (State the person by whom, or the entity in respect of which relief is sought)") should be followed, as has been done in the suggested Style of Proceeding.

[Emphasis added]

[37] The learned authors do not suggest that at the initiating stage either the Attorney General or the Crown in the name of Her Majesty the Queen should be named.

[38] The style of cause may not be static through the course of the proceedings, it depends on the response from those given notice of the petition. Rule 10(5), quoted above, calls upon a respondent (someone who has received notice of the petition) to deliver a response in Form 124. Form 124 reads:

*[Style of Proceeding]*

**RESPONSE OF** [name of respondent]

The respondent does not oppose the granting of the relief set out in the following paragraphs of the petition (or notice of motion): [*set out paragraph numbers*].

The respondent opposes the granting of the relief set out in the following paragraphs of the petition (or notice of motion): [*set out paragraph numbers*].

The respondent consents to the granting of the relief set out in the following paragraphs of the petition (or notice of motion) on the following terms: [*set out paragraph numbers and any proposed terms*].

The respondent will rely on the following affidavits and other documents: [*set out affidavits delivered with this response and any other affidavits or other documents already in the court file on which the respondent will rely*].

The respondent estimates that the application will take ..... minutes.

Dated: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Respondent (or respondent's solicitor)

[39] When the Attorney General files a response, as he did in each of the instant cases, he ensures that he will receive notice of the hearing of the petition. He also acquires standing to address the matters to which he refers in the response. By s. 15 of the ***Judicial Review Procedure Act*** he automatically has standing to speak to matters of the public interest, whether or not he files a response. In my view, by filing a response the Attorney General becomes a party, or at least a party of record (if there is any real difference for the purposes of this case, which I doubt). Thus I reject the Attorney General's submission that he is never a party when he participates in the manner provided in the ***Judicial Review Procedure Act*** and the ***Rules***. However, his special status must not be ignored when it comes to costs. When the Attorney General presents submissions on the public interest he speaks on behalf of everyone and does not take sides. When the Attorney General defends the tribunal the petitioner can look to the tribunal for costs, assuming the claim for costs falls within the narrow limits discussed below. Hypothetically, the Attorney General could expose himself to costs if the tribunal does not file a response and the Attorney General purports to appear only in the public interest but in fact argues the tribunal's case.

[40] I now consider an argument concerning both the Attorney General and the tribunal to the effect that no order of costs can be made in relation to either unless the Legislature has made an appropriation to cover the expenditure. The authorities cited in support of this contention do not in my opinion have any application to the present matter. They deal with the imposition of new and unanticipated expenditures on a public body. In my opinion, it can be fairly assumed that the Attorney General, as the officer with the responsibility for all litigation involving the government, has a budget for court costs; and likewise the Superintendent, whose many determinations are subject to court challenge.

[41] The leading case on this topic is ***Auckland Harbour Board v. The King***, [1924] A.C. 318 (P.C.). There the issue related to compensation for land taken for railway purposes where no appropriation was made for the payment. The Privy Council dismissed the appeal from a decision that the payment should be recovered. The judgment was given by Viscount Haldane who said at 326-27:

For it has been a principle of the British Constitution now for more than two centuries, a principle which their Lordships understand to have been inherited in the Constitution of New Zealand with the same stringency, that no money can be taken out of the consolidated Fund into which the revenues of the State have been paid, excepting under a distinct authorization from Parliament itself. The days are long gone by in which the Crown, or its servants, apart from Parliament, could give such an authorization or ratify an improper payment. Any payment out of the consolidated fund made without Parliamentary authority is simply illegal and *ultra vires*, and may be recovered by the Government if it can, as here, be traced.

[42] In ***R. v. Savard*** (1996), 106 C.C.C. (3d) 130, 47 C.R. (4th) 281 (Y.T.C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [1997] 1 S.C.R. xi, Rowles J.A. for the majority (Wood J.A. dissenting) wrote at para. 113:

My opinion is that, in the absence of express language requiring government to pay counsel who represent an accused pursuant to an order made under s. 672.24, the fundamental principle the courts have applied in regard to the expenditure of public funds, as set out in *Auckland Harbour Board v. The King*, *supra*, must be respected. Thus I conclude that Stuart T.C.J. exceeded his jurisdiction in expressly ordering the Attorney General of Canada to pay Mr. La Flamme fees, and that Maddison J. erred in declining to set aside the order.

[43] Unlike compensation for expropriation in ***Auckland Harbour Board*** or the *ad hoc* expansion of a legal aid program in ***Savard***, court awarded costs in litigation are commonplace expenditures and just part of doing the business of the Attorney General's ministry and the Motor Vehicle Branch.

## **THE TRIBUNAL**

[44] As mentioned, it has been held that the adjudicator exercises a quasi-judicial function which attracts the patently unreasonable standard of review: ***Gordon***, *supra*, ***Pointon***, *supra*.

[45] It follows that the Superintendent whose powers are delegated to the adjudicator enjoys the traditional immunity protecting quasi-judicial tribunals.

[46] The parties agree that the immunity extends to costs, subject only to certain exceptions.

[47] In Brown and Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (Toronto: Canvasback, 1998-), the learned authors write:

5:2560 *Costs Payable by or to the Administrative Agency*

Generally, an administrative tribunal will neither be entitled to nor be ordered to pay costs, at least where there has been no misconduct or lack of procedural fairness on its part. As one court has noted:

It has been recognized... that, contrary to the normal practice, costs do not necessarily follow the event where administrative or quasi-judicial tribunals are concerned. They may be awarded only in unusual or exceptional cases, and then only with caution... where the tribunal has acted in good faith and conscientiously throughout, albeit resulting in error, the reviewing tribunal will not ordinarily impose costs... I am of the view that the circumstances which prevail here do not warrant an order for costs against the commission [*St. Peters Estates Ltd. v. Prince Edward Island (Land Use Commn.)* (1991), 2 Admin. L.R. (2d) 300 at 302-04 (PEITD)].

However, costs have been awarded against an administrative tribunal where it cast itself in an adversarial position, acted capriciously in ignoring a clear legal duty, made a questionable exercise of state power, effectively split the case so as to generate unnecessary litigation, manifested a notable lack of diligence, or was the initiator of the litigation in question, or where bias among tribunal members had necessitated a new hearing. However, generally only *court* costs, and not costs associated with the entire administrative proceeding, are assessed where there has been misconduct on the part of the tribunal.

Costs were also ordered against a chief judge whose order relocating the applicant to a different district because he disapproved of his decision was set aside as in breach of judicial independence. Otherwise, judges would be discouraged from discharging their duties to uphold constitutional rights.

[Emphasis added, footnotes omitted]

[48] For the purposes of this case it is enough to identify two exceptions:

1. misconduct or perversity in the proceedings before the tribunal;  
or
2. the tribunal argues the merits of a judicial review application rather than its own jurisdiction.

[49] Applying the second exception may not always be clear cut. There are at least two reasons for this. First, the review by the adjudicator under the scheme in question does not conform to the classic adversarial model where opposing parties argue for and against the decision in question. The peace officer's report is the case, so to speak, for the prohibition, and there is no argumentation back and forth before the adjudicator as there would be in a conventional hearing. This feature may create a tendency on the part of the tribunal, or the Attorney General on its behalf, to argue the case for the prohibition at judicial review. The tendency should be resisted, otherwise costs may be awarded.

[50] Secondly, the traditional restriction against the tribunal's arguing the merits of its own decision, articulated clearly and emphatically in cases like ***Canada Labour Relations Board v. Transair***, [1977] 1 S.C.R. 722, 67 D.L.R. (3d) 421, and ***Northwestern Utilities Ltd. v. Edmonton (City)***, [1979] 1 S.C.R. 684, 89 D.L.R. (3d) 161, has been relaxed somewhat by the decision in ***CAIMAW v. Paccar of Canada Ltd.***, [1989] 2 S.C.R. 983, 62 D.L.R. (4th) 437. ***Paccar*** permits the tribunal to demonstrate that its decision was not patently unreasonable.

[51] In ***Northwestern Utilities Ltd.***, Estey J. writing for the Court said at 709-10:



It has been the policy in this Court to limit the role of an administrative tribunal whose decision is at issue before the Court, even where the right to appear is given by statute, to an explanatory role with reference to the record before the Board and to the making of representations relating to jurisdiction. (*Vide The Labour Relations Board of the Province of New Brunswick v. Eastern Bakeries Limited et al.* [[1961] S.C.R. 72]; *The Labour Relations Board of Saskatchewan v. Dominion Fire Brick and Clay Products Limited et al.* [[1947] S.C.R. 336].) Where the right to appear and present arguments is granted, an administrative tribunal would be well advised to adhere to the principles enunciated by Aylesworth J.A. in *International Association of Machinists v. Genaire Ltd. and Ontario Labour Relations Board* [(1958), 18 D.L.R. (2d) 588], at pp. 589, 590:

Clearly upon an appeal from the Board, counsel may appear on behalf of the Board and may present argument to the appellate tribunal. We think in all propriety, however, such argument should be addressed not to the merits of the case as between the parties appearing before the Board, but rather to the jurisdiction or lack of jurisdiction of the Board. If argument by counsel for the Board is directed to such matters as we have indicated, the impartiality of the Board will be the better emphasized and its dignity and authority the better preserved, while at the same time the appellate tribunal will have the advantage of any submissions as to jurisdiction which counsel for the Board may see fit to advance.

Where the parent or authorizing statute is silent as to the role or status of the tribunal in appeal or review proceedings, this Court has confined the tribunal strictly to the issue of its jurisdiction to make the order in question. (*Vide Central Broadcasting Company Ltd. v. Canada Labour Relations Board and International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union No. 529* [[1977] 2 S.C.R. 112].)

[52] In holding that the review test was patent unreasonableness, Mackenzie J.A.

for the Court in *Gordon* said at para. 28:

In my view, a consideration of the pragmatic and functional approach outlined in *Pushpanathan* [*Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982] supports the conclusion that the decision of an adjudicator should only be overturned if it is patently unreasonable. While adjudicators do not have a particularly high level of expertise relative to their judicial counterparts *vis-à-vis* the *indicia* of impaired driving, the specificity of

their mandate and training, as well as the broad public protection purposes embodied in the *Act*, indicate that the question raised under s. 94.4 is one that was intended by the legislators to be left to the exclusive decision of the Superintendent of Motor Vehicles and his delegates.

[53] ***Paccar*** allows the tribunal some latitude to speak to its decision at judicial review. This is what La Forest J. said at 1016:

In *British Columbia Government Employees' Union v. Industrial Relations Council* (unreported, B.C.C.A., May 24, 1988), the British Columbia Court of Appeal held that the Industrial Relations Council had the right to make the submissions that the court below had erred in substituting its judgment for that of the Industrial Relations Council, and that the court erred in finding the Council's interpretation of the Act to be patently unreasonable. In the course of his judgment, Taggart J.A. for the court made the following statement with which I am in complete agreement, at p. 13:

The traditional basis for holding that a tribunal should not appear to defend the correctness of its decision has been the feeling that it is unseemly and inappropriate for it to put itself in that position. But when the issue becomes, as it does in relation to the patently unreasonable test, whether the decision was reasonable, there is a powerful policy reason in favour of permitting the tribunal to make submissions. That is, the tribunal is in the best position to draw the attention of the court to those considerations, rooted in the specialized jurisdiction or expertise of the tribunal, which may render reasonable what would otherwise appear unreasonable to someone not versed in the intricacies of the specialized area. In some cases, the parties to the dispute may not adequately place those considerations before the court, either because the parties do not perceive them or do not regard it as being in their interest to stress them.

[Emphasis added]

[54] When read closely, the passage adopted by La Forest J. does not in my view provide the tribunal a broad opportunity to argue the merits. The matters before the adjudicator, breathalyzer analysis and refusing a breath sample demand, are hardly

unfamiliar to the regular courts and so it will seldom be necessary for the tribunal to expose some arcane or esoteric feature of the case in order to understand why it arrived at its decision. While the line between arguing the merits and explaining the record is somewhat blurry when the test is patent unreasonableness, there remains a boundary which must be observed. It will be up to the judgment of the reviewing judge in each case to determine if the tribunal, or the Attorney General on its behalf, has gone too far.

## **THE COSTS AWARDS**

### **(a) Corbett**

[55] Double costs were awarded on the basis that Corbett delivered an offer to settle. This was in my respectful opinion an error for two reasons. First, neither the adjudicator nor the Attorney General can be treated as ordinary litigants with respect to costs. I refer to my earlier description of the special nature of judicial review and the absence of a true *lis* between the petitioner on the one hand and the Attorney General and the tribunal on the other. It is in my view inappropriate to give effect to an offer to settle when the parties referred to in the offer are not adverse in interest and the only question is the jurisdiction of the tribunal. Second, there was no contest of any kind at this judicial review hearing. The Crown consented to an order sending the matter back to the adjudicator to conduct a hearing free of the error identified in ***Dennis***. I would set aside the order of costs.

(b) **Feddersen**

[56] The award of costs in *Feddersen* can be supported on the basis of the first exception to the rule of immunity. The reviewing judge found misconduct on the part of the adjudicator. I refer to the judge's reasons at para. 44:

I conclude that a reasonable apprehension of bias arises on a review of the adjudicator's reasons. My reasons follow:

1) The adjudicator considered the written arguments presented by the petitioner's legal counsel. In her reasons she says: "your lawyer submits that the police just fill in blanks not using their own words to describe the incident". Her reasons go on to say: "I also note that the police evidence is in the constable's own words. Your affidavit is not in your own words, as your lawyer stated in his submission and as you stated in your affidavit." This passage suggests that the adjudicator gave greater weight to the officer's report than the applicant's affidavit based on the fact that one was handwritten and the other was typed. This indicates bias.

Moreover, her words are not a response to counsel's argument, but a retort. It is defensive in tone, and reveals the absence of an open mind.

My view is reinforced by the adjudicator's treatment of the 'evidence' she relied upon to find that the petitioner was in care or control of a vehicle. She treated her own inferences as evidence of care or control of a motor vehicle, when an inference that the petitioner's cooperation established that he was not in care or control, i.e. that he 'blew' because he knew he was not in care or control and thus had nothing to worry about, would be equally available. This indicates a lack of neutrality.

[57] The order in question provides that the respondent (singular) pay the petitioner's costs, even though the style of cause shows both the Superintendent and the Attorney General as respondents. The order should be read as applying

only to the Superintendent, there being no reason to impose costs on the Attorney General.

**(c) Lang**

[58] The question in **Lang** was whether the report from the peace officer was so fundamentally defective that the proceedings before the adjudicator were a nullity. The reviewing judge found that the report was defective because it did not indicate whether the prohibition was based on Lang's blood alcohol reading or a refusal to give a breath sample. Applying a *strictissimi juris* approach the judge effectively concluded that the adjudicator had no jurisdiction to embark on the inquiry.

[59] It does not appear that the argument by the Attorney General on behalf of the adjudicator went beyond questions of jurisdiction. Neither has it been shown that by proceeding on the peace officer's report the adjudicator was guilty of misconduct or perversity. I would set aside the order of costs.

**(d) Lucas**

[60] Like **Corbett**, the adjudication of Lucas' case suffered from the **Dennis** error and accordingly the Attorney General consented to an order remitting the case. Unlike **Corbett**, there was no offer to settle. The reviewing judge awarded costs payable on Scale 3.

[61] I would set aside the order for the same reasons given in relation to **Corbett**.

**DISPOSITION**

[62] I would allow the appeals in ***Corbett***, ***Lang*** and ***Lucas*** and set aside the orders of costs. I would dismiss the appeal in ***Feddersen***.

“The Honourable Mr. Justice Donald”

I Agree:

“The Honourable Madam Justice Newbury”

I Agree:

“The Honourable Mr. Justice Low”

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date: 20140319

Docket: A-279-13

Citation: 2014 FCA 76

**CORAM:** DAWSON J.A.  
WEBB J.A.  
BLANCHARD J.A. (*ex officio*)

**BETWEEN:**

**DR. GÁBOR LUKÁCS**

**Appellant**

**and**

**CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

**Respondent**

Heard at Halifax, Nova Scotia, on January 29, 2014.

Judgment delivered at Ottawa, Ontario, on March 19, 2014.

REASONS FOR JUDGMENT BY:

DAWSON J.A.

CONCURRED IN BY:

WEBB J.A.  
BLANCHARD J.A. (*ex officio*)

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date: 20140319

Docket: A-279-13

Citation: 2014 FCA 76

CORAM: DAWSON J.A.  
WEBB J.A.  
BLANCHARD J.A. (*ex officio*)

BETWEEN:

DR. GÁBOR LUKÁCS

Appellant

and

CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

Respondent

### REASONS FOR JUDGMENT

#### DAWSON J.A.

##### Introduction

[1] This is an appeal on a question of law, brought with leave of this Court pursuant to section 41 of the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10 (Act). The question concerns the validity of a rule amending the *Canadian Transportation Agency General Rules*, SOR/2005-35 (Rules). The amendment added a single section to the Rules: Rule 2.1 (Quorum Rule). The Quorum Rule is brief, and states ‘In all proceedings before the Agency, one member constitutes a quorum’.



The Quorum Rule was published in the Canada Gazette Part II as SOR/2013-133. Prior to the enactment of the Quorum Rule, two members of the Agency constituted a quorum.

[2] The evidentiary basis for the appeal is simple and undisputed: the Quorum Rule was not made with the approval of the Governor in Council.

[3] The appellant argues that the rules governing the conduct of proceedings before the Agency, including the Quorum Rule, are regulations within the meaning of subsection 36(1) of the Act. As such, the Quorum Rule could only be made with the approval of the Governor in Council. Additionally, the appellant argues that the Rules were originally approved by the Governor in Council. It follows, the appellant argues, that the Rules could not be amended without the approval of the Governor in Council.

[4] The Agency responds that the Quorum Rule is a rule respecting the number of members that are required to hear any matter or perform any of the functions of the Agency. Accordingly, the Agency could enact the Quorum Rule pursuant to its rule-making power found in section 17 of the Act.

[5] Notwithstanding the appellant's able submissions, for the reasons that follow I have concluded that the Agency's decision to enact the Quorum Rule pursuant to its rule-making power (so that the approval of the Governor in Council was not required) was reasonable.

### The Applicable Legislation

[6] The Act contains a quorum provision that is expressly subjected to the Agency's rules:

16. (1) Subject to the Agency's rules, two members constitute a quorum.

16. (1) Sous réserve des règles de l'Office, le quorum est constitué de deux membres.

[7] The Agency's rule-making power is as follows:

17. The Agency may make rules respecting

17. L'Office peut établir des règles concernant :

(a) the sittings of the Agency and the carrying on of its work;

a) ses séances et l'exécution de ses travaux;

(b) the manner of and procedures for dealing with matters and business before the Agency, including the circumstances in which hearings may be held in private; and

b) la procédure relative aux questions dont il est saisi, notamment pour ce qui est des cas de huis clos;

(c) the number of members that are required to hear any matter or perform any of the functions of the Agency under this Act or any other Act of Parliament. [Emphasis added.]

c) le nombre de membres qui doivent entendre les questions ou remplir telles des fonctions de l'Office prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale. [Le souligné est de moi.]

[8] The relevant provision of the Act dealing with regulations states:

36. (1) Every regulation made by the Agency under this Act must be made with the approval of the Governor in Council.

36. (1) Tout règlement pris par l'Office en vertu de la présente loi est subordonné à l'agrément du gouverneur en conseil.

(2) The Agency shall give the Minister notice of every regulation proposed to be made by the Agency under this Act.

(2) L'Office fait parvenir au ministre un avis relativement à tout règlement qu'il entend prendre en vertu de la présente loi.

### The Standard of Review

[9] The parties disagree about the standard of review to be applied.

[10] The appellant argues that the issue of whether the Agency was authorized to enact the Quorum Rule without the approval of the Governor in Council is a true question of jurisdiction, or *vires*. As a result, he submits the applicable standard of review is correctness (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 59). In oral argument, the appellant also argued that a quorum requirement is a question of law that is both of central importance to the legal system as a whole and outside the Agency's specialized area of expertise so that the validity of the Quorum Rule should be reviewed on the standard of correctness.

[11] The respondent counters that in more recent jurisprudence the Supreme Court of Canada has held that true questions of jurisdiction are narrow and exceptional, and that an administrative tribunal's interpretation of its own statute should be presumed to be reviewable on the standard of reasonableness (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraphs 33 and 39).

[12] I agree that what is at issue is whether the Agency properly interpreted its rule-making power contained in its home statute. Pursuant to *Alberta Teachers'*, the presumption of reasonableness review applies. In my view, the presumption of reasonableness review has not been rebutted.

[13] As recently discussed by the Supreme Court in *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, 452 N.R. 340, at paragraphs 32 and 33, legislatures do not always speak with clarity. As a result, applying the principles of statutory interpretation may not always provide a single, clear interpretation of a provision. The resolution of unclear language in an

administrative agency's home statute is usually best left to the agency, because the choice between competing reasonable interpretations will often involve policy considerations the legislature presumably wanted the agency to decide.

[14] For two reasons I reject the assertion that a quorum rule raises a general question of law of central importance to the legal system outside the expertise of the Agency.

[15] First, while conceptually quorum requirements are of importance to the fair administration of justice, it does not follow that the Agency's choice between a quorum of one or two members is a question of central importance to the legal system as a whole. In my view, it is not. The Quorum Rule does not seek to define quorum requirements for any other body than the Agency itself.

[16] Second, the Supreme Court has rejected such a narrow view of the expertise of an administrative agency or tribunal. It is now recognized that courts may not be as well-qualified as a given agency to provide an interpretation of the agency's home statute that makes sense in the broad policy context in which the agency operates (*McLean*, at paragraphs 30 and 31, citing, among other authorities, *Council of Canadians with Disabilities v. Via Rail, Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650, at paragraph 92 and *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471, at paragraph 25.

[17] It follows that the Agency's interpretation of its rule-making authority is a question reviewable on the standard of reasonableness.

[18] Before leaving the issue of the standard of review I will deal with two authorities raised by the appellant in reply, which were, as a result, the subject of supplementary written submissions.

[19] The two authorities are *Council of Independent Community Pharmacy Owners v. Newfoundland and Labrador*, 2013 NLCA 32, 360 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 286, and *Yates v. Newfoundland and Labrador (Regional Appeal Board)*, 2013 NLTD(G) 173, 344 Nfld. & P.E.I.R. 317.

[20] In my view both decisions are distinguishable. At issue in the first case was whether regulations enacted by the Lieutenant-Governor in Council were *ultra vires*. In the second case, the Court's attention was not drawn to the decisions of the Supreme Court in *Alberta Teachers'* and *McLean*. I am not persuaded either case supports the appellant's position.

#### The Applicable Principles of Statutory Interpretation

[21] Whether rules made under section 17 of the Act must be approved by the Governor in Council depends upon the interpretation to be given to the word "regulation" as used in subsection 36(1) of the Act.

[22] The preferred approach to statutory interpretation has been expressed in the following terms by the Supreme Court:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

See: *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 at paragraph 21. See also: *R. v. Ulybel Enterprises Ltd.*, 2001 SCC 56, [2001] 2 S.C.R. 867 at paragraph 29.

[23] The Supreme Court restated this principle in *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601 at paragraph 10:

It has been long established as a matter of statutory interpretation that “the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament”: see *65302 British Columbia Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 804, at para. 50. The interpretation of a statutory provision must be made according to a textual, contextual and purposive analysis to find a meaning that is harmonious with the Act as a whole. When the words of a provision are precise and unequivocal, the ordinary meaning of the words play a dominant role in the interpretive process. On the other hand, where the words can support more than one reasonable meaning, the ordinary meaning of the words plays a lesser role. The relative effects of ordinary meaning, context and purpose on the interpretive process may vary, but in all cases the court must seek to read the provisions of an Act as a harmonious whole.

[24] This formulation of the proper approach to statutory interpretation was repeated in *Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3 at paragraph 21, and *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25, [2011] 2 S.C.R. 306 at paragraph 27.

[25] Inherent in the contextual approach to statutory interpretation is the understanding that the grammatical and ordinary sense of a provision is not determinative of its meaning. A court must consider the total context of the provision to be interpreted “no matter how plain the disposition may seem upon initial reading” (*ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy and Utilities Board)*, 2006 SCC 4, [2006] 1 S.C.R. 140 at paragraph 48). From the text and this wider context the

interpreting court aims to ascertain legislative intent, “[t]he most significant element of this analysis” (*R. v. Monney*, [1999] 1 S.C.R. 652 at paragraph 26).

### Application of the Principles of Statutory Interpretation

[26] I therefore turn to the required textual, contextual and purposive analysis required to answer this question.

#### (i) Textual Analysis

[27] The appellant argues that the definitions of “regulation” found in the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21 and the *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 decide the meaning of “rules” under the Act. The appellant’s argument relies on paragraph 15(2)(b) of the *Interpretation Act*, which states:

15. (2) Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed	15. (2) Les dispositions définitives ou interprétatives d’un texte :
[...]	...
(b) as being applicable to all other enactments relating to the same subject-matter unless a contrary intention appears.	b) s’appliquent, sauf indication contraire, aux autres textes portant sur un domaine identique.

[28] Subsection 2(1) of the *Interpretation Act* provides that:

2. (1) In this Act,	2. (1) Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.
“regulation” includes an order, regulation, <u>rule</u> , rule of court, form, tariff of costs or fees, letters patent, commission, warrant, proclamation, by-law, resolution or other instrument	« règlement » <u>Règlement proprement dit</u> , décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle judiciaire ou autre, règlement administratif, formulaire, tarif de droits, de frais ou d’honoraires,

issued, made or established	lettres patentes, commission, mandat, résolution ou autre acte pris :
(a) in the execution of a power conferred by or under the authority of an Act, or	a) soit dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale;
(b) by or under the authority of the Governor in Council. [Emphasis added.]	b) soit par le gouverneur en conseil ou sous son autorité. [Le souligné est de moi.]

[29] Similarly, subsection 2(1) of the *Statutory Instruments Act* provides:

2. (1) In this Act,	2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.
“regulation” means a statutory instrument	« règlement » Texte réglementaire :
(a) made in the exercise of a legislative power conferred by or under an Act of Parliament, or	a) soit pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi fédérale;
(b) for the contravention of which a penalty, fine or imprisonment is prescribed by or under an Act of Parliament,	b) soit dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement sous le régime d'une loi fédérale.
and <u>includes</u> a rule, order or regulation governing the practice or procedure in any proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament, and any instrument described as a regulation in any other Act of Parliament. [Emphasis added.]	<u>Sont en outre visés par la présente définition les règlements</u> , décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire constitué sous le régime d'une loi fédérale, de même que tout autre texte désigné comme règlement par une autre loi fédérale. [Le souligné est de moi.]

[30] In the alternative, even if the definitions of “regulation” do not formally apply to the Act, the appellant submits that they are declaratory of the usual and ordinary meaning of the word “regulation”. It follows, the appellant argues, that the word “regulation” found in subsection 36(1)



of the Act includes “rules” made under section 17, so that the Agency was required to obtain the Governor in Council’s approval of the Quorum Rule.

[31] There are, in my view, a number of difficulties with these submissions.

[32] First, the definition of “regulation” in subsection 2(1) of the *Interpretation Act* is preceded by the phrase “In this Act”. This is to be contrasted with subsection 35(1) of the *Interpretation Act* which contains definitions that are to be applied “[i]n every enactment”. As the word “regulation” is not found in subsection 35(1), the logical inference is that the definition found in subsection 2(1) is not to be applied to other enactments.

[33] Similarly, the word “regulation” is defined in the *Statutory Instruments Act* only for the purpose of that Act.

[34] Second, paragraph 15(2)(b) of the *Interpretation Act* is subject to the caveat “unless a contrary intention” is evidenced in the enactment under consideration. For reasons developed in the contextual analysis, I am of the view that the Act does demonstrate such a contrary intention.

[35] Third, subsection 3(3) of the *Interpretation Act* states that “[n]othing in this Act excludes the application to an enactment of a rule of construction applicable to that enactment and not inconsistent with this Act.” This further limits the application of paragraph 15(2)(b) of the *Interpretation Act*.

[36] Notwithstanding these difficulties, I agree that there is some potential ambiguity in the plain meaning of the word “regulation” in that in some contexts it can include a “rule”. Where the word “regulation” can support more than one ordinary meaning, the meaning of the word plays a lesser role in the interpretive process. I therefore turn to the contextual analysis to read the provisions of the Act as a harmonious whole.

(ii) Contextual Analysis

[37] An electronic search of the Act discloses that the word “rule” is used in the order of 11 different provisions, while “regulation” is found in over 30 provisions. In no case are the words used interchangeably. For example, at subsection 4(1) of the Act, “orders and regulations” made under the Act relating to transportation matters take precedence over any “rule, order or regulation” made under any other Act of Parliament. Similarly, under section 25 of the Act, the Agency is granted all powers vested in superior courts to, among other things, enforce “orders and regulations” made under the Act. The absence of reference to “rules” in both provisions suggests rules hold a subsidiary position to orders or regulations. This interpretation is consistent with the view that rules are created by the Agency on its own initiative, while orders come at the end of an adjudicative process and regulations must be approved by the Governor in Council.

[38] Other provisions relevant to the contextual analysis are sections 34 and 36 of the Act. Subsection 34(2) requires the Agency to give to the Minister notice of every rule proposed under subsection 34(1) (which deals with the fixing of license and permit fees). Subsection 36(2) similarly requires the Agency to give the Minister notice of every regulation proposed to be made under the Act. If rules are a subset of regulations, subsection 34(2) would be redundant, because the Minister

must be notified of all proposed regulations. The interpretation of “rules” as a subset of “regulation” would violate the presumption against tautology, where Parliament is presumed to avoid speaking in vain (*Quebec (Attorney General) v. Carrières Ste. Thérèse Ltée*, [1985] 1 S.C.R. 831, at page 838.

[39] Moreover, whenever “rule” appears in the Act it is in the context of internal procedural or non-adjudicative administrative matters. See:

- subsection 16(1): dealing with the quorum requirement;
- subsection 17(a): dealing with sittings of the Agency and the carrying on of its work;
- subsection 17(b): concerning procedures and business before the Agency, including the circumstances in which hearings may be held in private;
- subsection 17(c) dealing with a number of members required to hear any matter or perform any of the functions of the Agency;
- subsection 25.1(4): dealing with the Agency’s right to make rules specifying a scale under which costs are taxed;
- subsection 34(1): dealing with fixing fees for, among other things, applications, licenses and permits;
- section 109: dealing with the right of judges of the Federal Court to, with the approval of the Governor in Council, make general rules regarding the practice and procedure of the Court in relation to insolvent railways;
- subsection 163(1): providing that in the absence of agreement to the contrary, the Agency’s rules of procedure apply to arbitrations; and
- subsection 169.36(1): dealing with the right of the Agency to make rules of procedure for an arbitration.

[40] In contrast, the Act's use of the word "regulations" generally refers to more than merely internal, procedural matters. For example:

- subsection 86(1): the Agency can make regulations relating to air services;
- section 86.1: the Agency shall make regulations respecting advertising of prices for air services within or originating in Canada;
- subsection 92(3): the Agency can make regulations concerning the adequacy of liability insurance for a railway;
- subsection 117(2): the Agency may make regulations with respect to information to be contained in a railway tariff;
- subsection 128(1): the Agency can make regulations relating to the interswitching of rail traffic; and
- section 170: the Agency can make regulations for the purpose of eliminating undue obstacles in the transportation network to the mobility of persons with disabilities.

[41] The dichotomy between internal/procedural matters on one hand and external/substantive on the other is reflected in section 54 of the Act, which provides that the appointment of receivers or managers does not relieve them from complying with the Act and with the "orders, regulations, and directions made or issued under this Act". The absence of "rules" from this listing is consistent with the interpretation that, in the context of the Act, rules only apply to procedural matters and not the substantive operations that a receiver or manager would be charged with. This interpretation also accords with the presumption of consistent expression, since it is generally inferred that "[w]hen an Act uses different words in relation to the same subject such a choice by Parliament must be

considered intentional and indicative of a change in meaning or a different meaning” (*Peach Hill Management Ltd. v. Canada*, [2000] F.C.J. No. 894, 257 N.R. 193, at paragraph 12 (F.C.A.)).

[42] Another relevant provision is section 109, which requires Federal Court judges to seek approval from the Governor in Council when establishing rules of procedure for matters relating to insolvent railways. Two possible conclusions may be taken from this provision. First, it could imply that the Agency’s rules are also subject to Governor in Council approval. Second, it could imply that since Federal Court judges are explicitly required to seek such approval, the absence of that same requirement under section 17 is indicative of Parliament’s intent that the Agency is not required to seek such approval.

[43] The latter interpretation is, in my view, the better view. It is in accordance with the maxim of statutory interpretation *expressio unius exclusio alterius*, which in essence states that consistent drafting requires that some legislative silences should be seen as deliberate. While this maxim should be approached with caution, the Supreme Court has relied on similar reasoning to find Parliament’s inclusion of express limitations in some sections of an act as evidence Parliament did not intend those limitations to be included in other provisions where the exceptions are not explicitly stated (*Ulybel Enterprises* at paragraph 42).

[44] In the present case, since the Act specifically requires Federal Court judges to receive approval from the Governor in Council when establishing rules of procedure, the application of the *exclusio unius* maxim is consistent with the interpretation that the Agency’s rules are not subject to this requirement.

[45] There is a further, final contextual aid, found in the legislative evolution of the Act. In *Ulybel Enterprises* at paragraph 33, the Supreme Court noted that prior enactments may throw light on Parliament's intent when amending or adding to a statute.

[46] The predecessor to the Agency, the National Transportation Agency (NTA), was governed by the *National Transportation Act, 1987, c. 28 (3<sup>rd</sup> Supp.)* (former Act).

[47] Pursuant to subsection 22(1) of the former Act, the NTA had the power to make rules with the approval of the Governor in Council:

22. (1) The Agency may, with the approval of the Governor in Council, make rules respecting

(a) the sittings of the Agency and the carrying on of its work;

(b) the manner of and procedures for dealing with matters and business before the Agency, including the circumstances in which in camera hearings may be held; and

(c) the number of members of the Agency that are required to hear any matter or exercise any of the functions of the Agency under this Act or any other Act of Parliament.

(2) Subject to the rules referred to in subsection (1), two members of the Agency constitute a quorum.  
[Emphasis added.]

22. (1) L'Office peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règles concernant:

a) ses séances et l'exécution de ses travaux;

b) la procédure relative aux questions dont il est saisi, notamment pour ce qui est des cas de huis clos;

c) le nombre de membres qui doivent connaître des questions ou remplir telles des fonctions de l'Office prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale.

(2) Sous réserve des règles visées au paragraphe (1), le quorum est constitué de deux membres. [Le souligné est de moi.]

[48] In 1996, the former Act was replaced with the current regime. Section 22 of the former Act was replaced by nearly identical provisions contained in subsection 16(1) and section 17 of the current Act. There was one significant difference: the requirement to obtain Governor in Council approval for the rules was removed. In my view, this demonstrates that Parliament intended that the Agency not be required to obtain Governor in Council approval when making rules pursuant to section 17 of the Act.

[49] Before leaving the contextual analysis, for completeness, I note that at the hearing of this appeal counsel for the Agency indicated that he no longer relied on the clause-by-cause analysis of section 17 of the Act as an aid to interpretation. As such, it has formed no part of my analysis.

(iii) Purposive Analysis

[50] The Agency has a broad mandate in respect of all transportation matters under the legislative authority of Parliament. The Agency performs two key functions.

[51] First, in its role as a quasi-judicial tribunal, it resolves commercial and consumer transportation-related disputes. Its mandate was increased to include resolving accessibility issues for persons with disabilities.

[52] Second, the Agency functions as an economic regulator, making determinations and issuing licenses and permits to carriers which function within the ambit of Parliament's authority. In both roles the Agency may be called to deal with matters of significant complexity.

[53] Subsection 29(1) of the Act requires the Agency to make its decision in any proceeding before it as expeditiously as possible, but no later than 120 days after the originating documents are received (unless the parties agree otherwise or the Governor in Council shortens the time frame by regulation).

[54] The mandate of the Agency when viewed through the lens that it must act with celerity requires an efficient decision-making process. Efficient processes are the result of a number of factors, not the least of which are rules of procedure that establish efficient procedures and that are flexible and able to react to changing circumstances.

[55] In my view, interpreting subsection 36(1) of the Act to not include rules as a subset of regulations (so as to allow the Agency to enact rules without Governor in Council approval) is consistent with the purpose of the Agency as envisioned in the Act.

(iv) Conclusion of Statutory Interpretation Analysis

[56] Having conducted the required textual, contextual and purposive analysis, I am satisfied the Agency's interpretation of the Act was reasonable. While there may be a measure of ambiguity in the text of the Act, the Act's context and purpose demonstrate that the Agency's interpretation fell within a range of acceptable outcomes.

[57] There remains to consider the appellant's final argument.



What, if anything, is the Effect of Governor in Council Approval of the Rules in 2005?

[58] As noted above, the appellant argues that because the Rules were approved by the Governor in Council, they could not be amended without Governor in Council approval.

[59] In my view, there are two answers to this argument.

[60] First, while the Regulatory Impact Analysis Statement which accompanied the Rules in 2005 stated that Governor in Council approval was required for the enactment of the Rules, such a statement does not bind this Court. Regulatory Impact Analysis Statements do not form part of the substantive enactment (*Astral Media Radio Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2010 FCA 16, [2011] 1 F.C.R. 347, at paragraph 23). As the Agency later reasonably concluded that Governor in Council approval was not required to enact the Quorum Rule, it follows that Governor in Council approval in 2005 was an unnecessary step that does not limit or bind the Agency now or in the future.

[61] Second, the Quorum Rule is new. It does not vary or rescind any provision in the Rules that could be said to be previously approved by the Governor in Council.

Conclusion

[62] For these reasons, I would dismiss the appeal. In the circumstances where the appeal was in the nature of public interest litigation and the issue raised by the appellant was not frivolous, I would award the appellant his disbursements in this Court.

[63] In the event the parties are unable to reach agreement on the disbursements, they shall be assessed.

“Eleanor R. Dawson”

---

J.A.

“I agree.

Wyman W. Webb J.A.”

“I agree.

Edmond P. Blanchard J.A. (*ex officio*)”

**FEDERAL COURT OF APPEAL****NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD****DOCKET:** A-279-13**STYLE OF CAUSE:** DR. GÁBOR LUKÁCS v.  
CANADIAN TRANSPORTATION  
AGENCY**PLACE OF HEARING:** HALIFAX, NOVA SCOTIA**DATE OF HEARING:** JANUARY 29, 2014**REASONS FOR JUDGMENT BY:**  
DAWSON J.A.**CONCURRED IN BY:**  
WEBB J.A.  
BLANCHARD J.A. (*ex officio*)**DATED:** MARCH 19, 2014**APPEARANCES:**Dr. Gábor Lukács FOR THE APPELLANT  
(on his own behalf)

Simon-Pierre Lessard FOR THE RESPONDENT

**SOLICITORS OF RECORD:**Counsel FOR THE RESPONDENT  
Legal Services Branch  
Canadian Transportation Agency

**Federal Court of Appeal**



**Cour d'appel fédérale**

**Date: 20150917**

**Docket: A-357-14**

**Citation: 2015 FCA 200**

**CORAM: DAWSON J.A.  
RYER J.A.  
NEAR J.A.**

**BETWEEN:**

**DR. GABOR LUKÁCS**

**Appellant**

**and**

**CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

**Respondent**

Heard at Halifax, Nova Scotia, on September 17, 2015.  
Judgment delivered from the Bench at Halifax, Nova Scotia, on September 17, 2015.

**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY:**

**DAWSON J.A.**

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date: 20150917

Docket: A-357-14

Citation: 2015 FCA 200

CORAM: DAWSON J.A.  
 RYER J.A.  
 NEAR J.A.

BETWEEN:

DR. GABOR LUKÁCS

Appellant

and

CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

Respondent

**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT**

(Delivered from the Bench at Halifax, Nova Scotia, on September 17, 2015).

**DAWSON J.A.**

[1] This is an appeal on a question of law, brought with leave of this Court pursuant to section 41 of the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10 (Act). The question involves the validity of the *Canadian Transportation Agency Rules (Dispute Proceedings and Certain Rules Applicable to All Proceedings)*, SOR/2014-14 (New Rules) made by the Canadian

Transportation Agency in accordance with the process contained in the *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22.

[2] On this appeal, the appellant asks that:

- i) Paragraphs 41(2)(b), (c) and (d) of the New Rules be quashed on the ground that they are *ultra vires* the powers of the Agency; and
- ii) The New Rules be declared invalid to the extent they are unreasonable and inconsistent with the requirements of procedural fairness and so exceed the power conferred on the Agency to make rules respecting the procedures for dealing with matters and business before it.

[3] On the second point, the appellant asserts that the New Rules are unreasonable and inconsistent with requirements of procedural fairness to the extent that they:

- provide no opportunity for parties to object to requests for leave to intervene made by non-parties;
- remove the express requirement that the Agency provide reasons for its orders and decisions (a requirement contained in the previous version of the Agency's rules); and,
- allow proceedings to be determined without an oral hearing, while providing no meaningful opportunity to challenge statements made by adverse witnesses and no right to adduce oral evidence.

[4] We are all of the view that the appeal should be dismissed. We reach this conclusion for the following reasons.

[5] First, paragraphs 41(2)(b), (c) and (d) of the New Rules allow the Agency to stay a decision or order made by it when: a review is being conducted by the Governor in Council pursuant to section 40 of the Act; an application for leave to appeal is made to this Court under section 41 of the Act; or, the Agency considers it just and reasonable to issue a stay. Section 25 of the Act confers upon the Agency “all the powers, rights and privileges that are vested in a superior court” with respect to “all matters necessary or proper for the exercise of its jurisdiction”. Superior courts possess inherent jurisdiction to stay their decisions and to otherwise control their process and functions. As this jurisdiction has been conferred upon the Agency, the impugned provisions of subsection 41(2) of the New Rules are not *ultra vires* the powers of the Agency.

[6] Next, dealing with the appellant’s submissions with respect to the fairness of the New Rules, it is important to situate those concerns in the context of the New Rules in their entirety.

The New Rules:

- i) Require the Agency to conduct all proceedings in a manner proportionate to the importance and complexity of the issues at stake and the relief claimed (section 4);
- ii) Are to be interpreted in a manner that facilitates the most expeditious determination of every dispute proceeding, the optimal use of Agency and party resources and the promotion of justice (subsection 5(1));

- iii) Allow the Agency, at the request of a person, to dispense with compliance with, or vary, any rule at any time and to grant other relief on any terms that will allow for the just determination of the issues (section 6);
- iv) Allow the Agency on its own initiative to do anything that may be done at the request of a person (subsection 5(2));
- v) Allow a person to request a decision on any issue that arises within a dispute proceeding (subsection 27(1)) and,
- vi) Allow a person to request leave to file a document whose filing is not otherwise provided for under the New Rules (subsection 34(1)).

[7] Seen in this light, the New Rules provide sufficient flexibility to the Agency to allow it to adjudicate disputes in a manner that fulfils the requirements of procedural fairness and they are within the power conferred upon the Agency to make rules.

[8] With respect to the three specific concerns articulated by the appellant, first, under section 6 the Agency may permit a party to file a reply to a request for intervener status, and subsection 34(1) allows a party to seek such relief.

[9] Second, there is no need for a rule requiring the Agency to give reasons for its orders and decisions. The Agency is bound by common law obligations of procedural fairness, which can include the obligation to give reasons.



[10] Third, the New Rules do provide a mechanism by which parties can test the evidence of parties adverse in interest. Subsection 24(1) allows a party to request that any party adverse in interest respond to written questions that relate to the matters in dispute or produce documents in its possession or control relevant to the dispute. Section 27 allows a party to request that it examine or cross-examine a witness orally. Subsection 40(1) allows the Agency to require the parties to attend a conference for the purpose of obtaining the admission of certain facts or determining whether the verification of those facts by affidavit should be required (paragraph 40(1)(d)) or for the purpose of establishing the procedure to be followed in the dispute proceeding (paragraph 40(1)(e)).

[11] For these reasons, the appeal will be dismissed. The Agency did not seek costs; no costs will be ordered.

“Eleanor R. Dawson”

---

J.A.

**FEDERAL COURT OF APPEAL****NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD**

**DOCKET:** A-357-14

**STYLE OF CAUSE:** DR. GABOR LUKÁCS v.  
CANADIAN TRANSPORTATION  
AGENCY

**PLACE OF HEARING:** Halifax, Nova Scotia

**DATE OF HEARING:** SEPTEMBER 17, 2015

**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY:** DAWSON J.A.  
RYER J.A.  
NEAR J.A.

**DELIVERED FROM THE BENCH BY:** DAWSON J.A.

**APPEARANCES:**

Dr. Gabor Lukács FOR THE APPELLANT  
(self-represented)

Simon-Pierre Lessard FOR THE RESPONDENT  
Tim Jolly

**SOLICITORS OF RECORD:**

Legal Services Branch FOR THE RESPONDENT  
Canadian Transportation Agency  
Gatineau, Québec

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date: 20220427

Docket: A-257-20

Citation: 2022 FCA 71

**CORAM: STRATAS J.A.  
LOCKE J.A.  
MACTAVISH J.A.**

**BETWEEN:**

**DR. GÁBOR LUKÁCS**

**Appellant**

**and**

**SWOOP INC.**

**Respondent**

**and**

**CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

**Intervener**

Heard by online video conference hosted by the Registry on April 27, 2022.  
Judgment delivered from the Bench at Ottawa, Ontario, on April 27, 2022.

**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY:**

**STRATAS J.A.**

**Federal Court of Appeal**



**Cour d'appel fédérale**

**Date: 20220427**

**Docket: A-257-20**

**Citation: 2022 FCA 71**

**CORAM: STRATAS J.A.  
LOCKE J.A.  
MACTAVISH J.A.**

**BETWEEN:**

**DR. GÁBOR LUKÁCS**

**Appellant**

**and**

**SWOOP INC.**

**Respondent**

**and**

**CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY**

**Intervener**

**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT**  
**(Delivered from the Bench at Ottawa, Ontario, on April 27, 2022).**

**STRATAS J.A.**

[1] The law requires domestic carriers like the respondent to identify a “basic fare” to customers: *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10, ss. 55, 67(1)(b). Where “compliance ...

[is] impractical”, the Canadian Transportation Agency can grant exemptions: s. 80(1)(c) of the Act. The Agency granted the respondent an exemption from this requirement.

[2] The Agency characterized the respondent as “an ultra-low-cost carrier” that “offer[s] only ‘unbundled’ fares”. In its view, the basic fare requirement was “impractical for [the respondent] to comply with” because the respondent does not intend to offer “any version of a fare with the features of a basic fare”.

[3] The appellant, a public interest litigant, appeals the Agency’s granting of that exemption. To succeed, he must persuade us the Agency erred in law: s. 41(1) of the Act. We are not so persuaded.

[4] The appellant argues that the Agency improperly relied on the respondent’s preferred business model as a factor in its analysis. We disagree. This does not constitute legal error. Subsection 80(1) of the Act gives the Agency a broad discretion to issue exemptions from legislative and regulatory requirements “on such terms and conditions as it deems appropriate”. Paragraph 80(1)(c) of the Act explicitly sets the criteria for an exemption as necessity, undesirability or practicality. As a legal matter, the Agency had to conduct a grounded, real-life assessment of the relevant, actual considerations before it, including the business plans the respondent intends to implement and the provisions of the Act on basic fares in sections 55 and 67 of the Act, and assess necessity, undesirability and practicality. This the Agency did: see respondent’s memorandum of fact and law at paras. 74-75.

[5] The appellant suggests that the respondent was not allowed to formulate a business plan that does not provide for a basic fare until it had received an exemption from the Agency. But the Act does not forbid the formulation of such a business plan. With the exemption granted, the business plan is in compliance with the Act and, subject to any other provisions of the legislation, may be implemented.

[6] The appellant also argues that the Agency failed to apply its own pre-established test under this section correctly. But it is the Act that governs, not whatever past practices the Agency has followed. Here, the Agency had to read paragraph 80(1)(c) correctly and follow any other relevant provisions of the Act. It did so. In any event, we are not persuaded the Agency in fact failed to apply its own pre-established test.

[7] Finally, the appellant argues that the Agency owed him procedural fairness. It should have notified him and received his input before making its decision. We reject this.

[8] Putting aside specific legislative provisions to the contrary and any procedural undertakings or rulings made by an administrative decision-maker, members of the general public with only a policy interest—even a keen interest—in the matter do not have rights to advance notice or participation in the decisions of administrative decision-makers: *Cardinal v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, 24 D.L.R. (4th) 44 at p. 653 S.C.R.; *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, 83 D.L.R. (4th) 297. This is especially so in the case of discretionary decisions with significant policy content and only generalized or diffuse impact on the wider public, such as the one here. Were it otherwise, in the case of federal

Cabinet meetings, the line-up of participants who would have to be heard would stretch across the Ottawa River.

[9] The case before us can be usefully contrasted with cases where the administrative decision will target or affect either the legal rights or the significant, direct, tangible, and focused practical interests of an individual or a readily discernable set of individuals. In these sorts of cases, subject to legislative requirements, notice and participation rights can arise to the extent required by the circumstances: *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Police Commissioners*, [1979] 1 S.C.R. 311, 88 D.L.R. (3d) 671 and *Martineau v. Matsqui Institution* (1979), [1980] 1 S.C.R. 602, 106 D.L.R. (3d) 385, both citing *Ridge v. Baldwin*, [1964] A.C. 40; see *Baker v. Canada (Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 174 D.L.R. (4th) 193.

[10] The appellant, an enthusiastic, self-appointed protector of the interests of the travelling public, has done much work that many praise. But for the purposes of hearing rights and the law of procedural fairness in administrative decisions like this one, the appellant remains a member of the general public with no right to advance notification and participation. The circumstances here are different from another case, *Lukács v. Canadian Transportation Agency*, 2016 FCA 174, in which the appellant was given participatory rights because of his direct interest acquired by virtue of having had participatory rights in prior, closely related issues. The circumstances are also different from cases where the appellant has a direct interest by virtue of being a complainant and his complaint was the focus of the Agency's investigation and proceeding, or where the appellant has otherwise been granted standing to act as a litigant before the Agency.

[11] Overall, in this case, we see no legal error on the part of the Agency.

[12] Therefore, we will dismiss the appeal with costs to the respondent fixed in the amount of \$1,000.00, all-inclusive.

“David Stratas”

---

J.A.



**FEDERAL COURT OF APPEAL****NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD****DOCKET:** A-257-20**APPEAL FROM A DECISION OF THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY  
DATED FEBRUARY 19, 2020, NO. A-2020-28****STYLE OF CAUSE:** DR. GÁBOR LUKÁCS v. SWOOP  
INC. and CANADIAN  
TRANSPORTATION AGENCY**PLACE OF HEARING:** HEARD BY ONLINE VIDEO  
CONFERENCE HOSTED BY  
THE REGISTRY**DATE OF HEARING:** APRIL 27, 2022**REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT  
BY:** STRATAS J.A.  
LOCKE J.A.  
MACTAVISH J.A.**DELIVERED FROM THE BENCH BY:** STRATAS J.A.**APPEARANCES:**

Dr. Gábor Lukács ON HIS OWN BEHALF

Michael Dery FOR THE RESPONDENT  
Nicolas Pimentel

Elysia Van Zeyl FOR THE INTERVENER

**SOLICITORS OF RECORD:**Alexander Holburn Beaudin + Lang LLP FOR THE RESPONDENT  
Vancouver, British ColumbiaCanadian Transportation Agency FOR THE INTERVENER  
Gatineau, Quebec

A-38-06  
2007 FCA 198

A-38-06  
2007 CAF 198

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Appellant*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*appelant*)

v.

c.

**Daniel Thamothere** (*Respondent*)

**Daniel Thamothere** (*intimé*)

and

et

**The Canadian Council For Refugees and The Immigration Refugee Board** (*Intervenors*)

**Le Conseil canadien pour les réfugiés et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié**  
(*intervenants*)

**INDEXED AS: THAMOTHAREM v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.A.)**

**RÉPERTORIÉ : THAMOTHAREM c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.F.)**

Federal Court of Appeal, Décary, Sharlow and Evans J.J.A.—Toronto, April 16; Ottawa, May 25, 2007.

Cour d'appel fédérale, juges Décary, Sharlow et Evans, J.C.A.—Toronto, 16 avril; Ottawa, 25 mai 2007.

*Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Appeal from Federal Court decision setting aside decision of Refugee Protection Division (RPD) of Immigration and Refugee Board (IRB) dismissing respondent's claim for refugee protection — Cross-appeal from Federal Court's finding Guideline 7 of Guidelines Issued by the Chairperson pursuant to the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) 159(1)(h) not invalid on ground depriving refugee claimants of right to fair hearing — Guideline 7 providing that, except in exceptional circumstances, Refugee Protection Officer (RPO) to start questioning claimant in refugee protection claim — Per Evans J.A. (Décary J.A. concurring): (1) Refugee claimants deserving high degree of procedural protection but tailored to fit inquisitorial, informal nature of hearing — Fair adjudication of individual rights compatible with inquisitorial process — Procedure in Guideline 7 not breaching IRB's duty of fairness — (2) Administrative agency not requiring express grant of statutory authority to issue guidelines, policies to structure exercise of discretion or interpretation of enabling legislation — Although language of Guideline 7 more than "recommended but optional process", not unlawful fetter on discretion, as long as deviation from normal practice in exceptional circumstances not precluded — Evidence not establishing reasonable person would think RPD members' independence unduly constrained by Guideline 7 — (3) Power granted by IRPA, s. 159(1)(h) to Chairperson to issue guidelines broad enough to include guideline concerning exercise of members' discretion in procedural, evidential or substantive matters — Chairperson's guideline-issuing, rule-making powers overlapping — Not unreasonable for Chairperson to choose to implement standard order of questioning through guideline*

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Appel de la décision de la Cour fédérale annulant la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), qui a rejeté la demande d'asile de l'intimé — Appel incident de la conclusion de la Cour fédérale, qui a déclaré que les Directives n° 7 des Directives données par le président en application de l'art. 159(1)(h) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) ne sont pas invalides puisqu'elles ne privent pas les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable — Les Directives n° 7 prévoient que, sauf dans des circonstances exceptionnelles, c'est l'agent de protection des réfugiés (l'APR) qui commence à interroger le demandeur d'asile dans toute demande d'asile — Le juge Evans, J.C.A. (le juge Décary, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : 1) Les demandeurs d'asile méritent un degré élevé de protection procédurale, mais les caractéristiques de la procédure doivent être adaptées à la nature inquisitoire et informelle de l'audience — La résolution équitable de demandes fondées sur des droits individuels est compatible avec un processus inquisitoire — La procédure prescrite par les Directives n° 7 ne contrevient pas à l'obligation d'agir équitablement de la CISR — 2) Un organisme administratif peut, sans disposer d'une autorisation législative expresse, donner des directives et définir des politiques visant à structurer l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ou l'interprétation de sa loi habilitante — Bien que le libellé des Directives n° 7 « ne recommande pas un processus facultatif » mais suggère une norme d'observation plus stricte, il ne constitue pas une entrave illicite pour autant que les directives n'excluent pas la possibilité de déroger à la pratique générale dans des circonstances exceptionnelles —*

*rather than rule of procedure — Appeal allowed, cross-appeal dismissed — Per Sharlow J.A. (concurring): Chairperson's powers under IRPA to issue guidelines, make rules respecting activities, practice, procedure of Board not interchangeable — Standard procedure outlined in Guideline 7 should have been implemented by means of a rule, but neither procedurally unfair nor unlawfully fettering IRB members' discretion.*

This was an appeal from a Federal Court decision granting an application for judicial review to set aside a decision of the Refugee Protection Division (RPD) dismissing the respondent's claim for refugee protection. The respondent cross-appealed the finding that Guideline 7 of the *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) is not invalid because it deprives refugee claimants of the right to a fair hearing. Guideline 7 was issued in 2003 by the Chairperson of the Board pursuant to the statutory power to "issue guidelines . . . to assist members in carrying out their duties" as outlined in the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), paragraph 159(1)(h). The IRPA also empowers the Chairperson to make rules for each of the three Divisions of Board but these rules must be approved by the Governor in Council and laid before Parliament. The key paragraphs of Guideline 7 provide that the standard practice in a refugee protection claim will be for the Refugee Protection Officer (RPO) to start questioning the claimant (paragraph 19), although paragraph 23 states that the RPD member hearing the claim may, in exceptional circumstances, vary the order of questioning. Guideline 7 was challenged on the grounds that (1) it deprives refugee claimants of the right to a fair hearing by denying them the opportunity to be questioned first by their own counsel; and (2) even if it does not breach the duty of fairness, the Chairperson should have introduced the new standard order of questioning as a rule of procedure under the IRPA, paragraph 161(1)(a). While the Federal Court held that Guideline 7 is an unlawful fetter on the exercise of discretion by individual RPD members to determine the order of questioning at a hearing in the absence of a provision in either the IRPA or the *Refugee Protection Division Rules* (Rules), it

*La preuve ne démontrait pas qu'une personne raisonnable estimerait l'indépendance des commissaires de la SPR indûment limitée par les Directives n° 7 — 3) Le pouvoir conféré au président à l'art. 159(1)h de la LIPR de donner des directives est suffisamment large pour comprendre des directives concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires relativement à la procédure, à la preuve et aux questions de fond — Les pouvoirs du président de donner des directives et de prendre des règles se recoupent — Il n'était pas déraisonnable de la part du président de choisir d'instituer l'ordre normalisé des interrogatoires en ayant recours à des directives plutôt qu'à une règle de procédure — Appel accueilli, appel incident rejeté — La juge Sharlow, J.A.C. (motifs concourants) : Les pouvoirs que la LIPR confère au président de donner des directives et de prendre des règles visant les travaux, la procédure et la pratique de la Commission ne sont pas interchangeables — La procédure normalisée prescrite dans les Directives n° 7 aurait dû être établie au moyen d'une règle mais elle n'est pas inéquitable sur le plan de la procédure et elle n'entrave pas de manière illicite le pouvoir discrétionnaire des commissaires de la CISR.*

Il s'agissait d'un appel de la décision par laquelle la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire de l'intimé pour obtenir l'annulation de la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) rejetant sa demande d'asile. L'intimé a interjeté un appel incident à l'égard de la conclusion selon laquelle les Directives n° 7 des *Directives données par le président en application de l'alinéa 159(1)h de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ne sont pas invalides puisqu'elles ne privent pas les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable. Les Directives n° 7 ont été données en 2003 par le président de la Commission en application du pouvoir que lui reconnaît l'alinéa 159(1)h de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR), soit « en vue d'aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions, il donne des directives [ . . . ] ». La LIPR autorise aussi le président à prendre des règles pour chacune des trois sections de la Commission, mais ces règles doivent être approuvées par le gouverneur en conseil et déposées devant le Parlement. Les paragraphes clés des Directives n° 7 prévoient que dans toute demande d'asile, c'est généralement l'agent de protection des réfugiés (l'APR) qui commence à interroger le demandeur d'asile (paragraphe 19), bien que le paragraphe 23 précise que le commissaire de la SPR qui préside l'audience peut changer l'ordre des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles. Les Directives n° 7 ont été contestées au motif 1) qu'elles privent les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable en leur refusant la possibilité être d'abord interrogés par leur propre procureur; et 2) que même si elles ne contreviennent pas à l'obligation d'agir équitablement, le président aurait dû instituer le nouvel ordre normalisé des interrogatoires à titre de règle de procédure prise en vertu de l'alinéa 161(1)a) de la LIPR. Bien

rejected the respondent's argument that it deprives refugee claimants of the right to a fair hearing and distorts the "judicial" role of the member hearing the claim. It remitted the matter for re-determination on the basis that Guideline 7 is an invalid fetter on the RPD's discretion in the conduct of the hearing.

The respondent is a Sri Lankan Tamil who claimed refugee protection in Canada but his claim was rejected. Before the issue of Guideline 7, which was applied during the respondent's hearing despite the respondent's objection, neither the IRPA nor the Rules addressed the order of questioning at a hearing. The order of questioning was within the individual members' discretion and practice thereon was not uniform across Canada.

The main issues in the present case were: (1) whether Guideline 7 prescribes a hearing procedure that is in breach of claimants' right to procedural fairness; (2) whether Guideline 7 is unauthorized by paragraph 159(1)(h) because it is a fetter on RPD members' exercise of discretion in the conduct of hearings; and (3) whether Guideline 7 is invalid because it is a rule of procedure and should therefore have been issued under IRPA, paragraph 161(1)(a).

*Held*, the appeal should be allowed, and the cross-appeal should be dismissed.

*Per* Evans J.A. (Décary J.A. concurring): (1) At a general level, the seriousness of the rights involved in the determination of a refugee claim, as well as the generally "judicial" character of the oral hearings held by the RPD, militate in favour of affording claimants a high degree of procedural protection. However, its details must also be tailored to fit the inquisitorial and relatively informal nature of the hearing established by Parliament as well as the RPD's high volume case load. Although a relatively inquisitorial procedural form may reduce the degree of control over the process often exercisable by counsel in adversarial proceedings, the fair adjudication of individual rights is perfectly compatible with an inquisitorial process where the order of questioning is not as obvious as it generally is in an adversarial hearing. Furthermore, the fact that members question the claimant first when there is no RPO present does not distort the inquisitorial process established by IRPA and

que la Cour fédérale ait conclu que les Directives n° 7 constituent une entrave illicite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider eux-mêmes de l'ordre des interrogatoires lors d'une audience étant donné qu'aucune disposition de la LIPR ni des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* (Règles) ne traite de cet aspect des audiences, elle a rejeté la prétention de l'intimé selon laquelle les Directives n° 7 privent les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable et dénaturent le rôle « judiciaire » du commissaire saisi de la demande d'asile. Elle a renvoyé l'affaire pour réexamen au motif que les Directives n° 7 constituent une entrave invalide au pouvoir discrétionnaire de la SPR quant au déroulement de l'audience.

L'intimé est un citoyen sri lankais d'origine tamoule qui a demandé l'asile au Canada, mais dont la demande d'asile a été rejetée. Avant la mise en œuvre des Directives n° 7, qui ont été appliquées pendant l'audience de l'intimé même s'il s'y opposait, ni la LIPR ni les Règles ne traitaient de l'ordre des interrogatoires pendant l'audience. Chaque commissaire était libre de décider de l'ordre des interrogatoires et la pratique à cet égard n'était pas la même partout au Canada.

Les principales questions à trancher en l'espèce étaient celles de savoir si : 1) les Directives n° 7 imposent une procédure d'audience qui porte atteinte aux droits des demandeurs d'asile à l'équité procédurale; 2) les Directives n° 7 découlent d'un exercice non autorisé du pouvoir conféré à l'alinéa 159(1)h) en ce qu'elles entravent l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider du déroulement de l'audience; et 3) les Directives n° 7 sont invalides du fait qu'elles sont des règles de procédure et, qu'à ce titre, elles auraient dû être prises en vertu de l'alinéa 161(1)a) de la LIPR.

*Arrêt* : l'appel doit être accueilli et l'appel incident doit être rejeté.

Le juge Evans, J.C.A. (le juge Décary, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : 1) Dans l'ensemble, la gravité des droits en cause dans la détermination du statut de réfugié ainsi que la nature généralement « judiciaire » des audiences de la SPR tendent à favoriser la reconnaissance d'un degré élevé de protection procédurale aux demandeurs d'asile. Toutefois, les caractéristiques de la procédure doivent aussi être adaptées à la nature inquisitoire et relativement informelle de l'audience décrétée par le législateur et tenir compte du volume important de causes que doit traiter la SPR. Bien qu'un modèle de procédure plutôt inquisitoire soit susceptible de diminuer le degré de contrôle que peuvent souvent exercer les procureurs sur le processus dans les instances de nature contradictoire, la résolution équitable de demandes fondées sur des droits individuels est tout à fait compatible avec un processus inquisitoire dans lequel l'ordre des interrogatoires n'est pas aussi clairement établi qu'il l'est en général dans une audience

would not give rise to a reasonable apprehension of bias on the part of the person who is informed of the facts and has thought the matter through. Guideline 7 does not curtail counsel's participation in the hearing since counsel is present throughout and may conduct an examination of the client to ensure that the claimant's testimony is before the decision maker. The right to be represented by counsel does not include the right of counsel to determine the order of questioning or any other aspect of the procedure to be followed at the hearing. Although fairness may require a departure from the standard order of questioning in some circumstances, the procedure prescribed by Guideline 7 does not, on its face, breach the Board's duty of fairness.

(2) Effective decision making by administrative agencies often involves striking a balance between general rules and the exercise of *ad hoc* discretion. Through the use of "soft law" (policy statements, guidelines, manuals and handbooks), an agency can communicate prospectively its thinking on an issue to agency members and staff as well as to the public at large and to the agency's "stakeholders" in particular. An administrative agency does not require an express grant of statutory authority in order to issue guidelines and policies to structure the exercise of its discretion or the interpretation of its enabling legislation. Although not legally binding on a decision maker, guidelines may validly influence a decision maker's conduct. The use of guidelines and other "soft law" techniques to achieve an acceptable level of consistency in administrative decisions is particularly important for tribunals exercising discretion, whether on procedural, evidential or substantive issues, in the performance of adjudicative functions. This is especially true for large tribunals, such as the Immigration and Refugee Board (IRB).

Despite the express statutory authority of the Chairperson to issue guidelines under IRPA, paragraph 159(1)(h), they do not have the same legal effects that statutory rules can have. In particular, guidelines cannot lay down a mandatory rule from which members have no meaningful degree of discretion to deviate regardless of the facts of the particular case before them. The word "guideline" itself normally suggests some operating principle or general norm, which does not necessarily determine the result of every dispute.

contradictoire. Qui plus est, le fait que les commissaires interrogent d'abord le demandeur d'asile lorsqu'il n'y a pas d'APR ne dénature pas le processus inquisitoire établi par la LIPR et ne susciterait pas une crainte raisonnable de partialité chez une personne informée des faits et qui a réfléchi à la question. Les Directives n° 7 ne limitent pas la participation du procureur à l'audience puisque celui-ci est présent durant toute l'audience et il peut interroger son client pour faire en sorte que la preuve du demandeur d'asile soit exposée au décideur. Le droit d'être représenté par un procureur n'emporte pas le droit pour le procureur de décider de l'ordre des interrogatoires ni celui de décider de tout autre aspect de la procédure qu'il convient de suivre à l'audience. Bien que l'équité puisse commander de s'écarter de l'ordre normalisé des interrogatoires dans certaines circonstances, la procédure prescrite par les Directives n° 7 ne contrevient pas a priori à l'obligation de la Commission d'agir équitablement.

2) L'efficacité dans la prise de décisions des organismes administratifs suppose souvent un juste équilibre entre des règles d'application générale et l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Le recours à des instruments législatifs non contraignants (énoncés de politique, directives, manuels et guides) donne à un organisme la possibilité de faire connaître à ses membres et à son personnel, de même qu'au public en général et aux « parties intéressées » en particulier, la position qu'il pense adopter relativement à une question. Un organisme administratif peut, sans disposer d'une autorisation législative expresse, donner des directives et définir des politiques visant à structurer l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ou l'interprétation de sa loi habilitante. Même si elles ne lient pas en droit les décideurs, les directives peuvent influencer valablement sur la conduite du décideur. Le recours à des directives et à d'autres techniques n'ayant pas caractère obligatoire en vue d'assurer une cohérence raisonnable dans les décisions de nature administrative est particulièrement important pour l'exercice des fonctions décisionnelles des tribunaux auxquels la loi a conféré un pouvoir discrétionnaire sur des questions de procédure, de preuve ou de fond. Cette importance est d'autant plus marquée pour les tribunaux de grande envergure, comme la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR).

En dépit du pouvoir exprès de donner des directives conféré par l'alinéa 159(1)h) de la LIPR, les directives n'ont pas les mêmes effets juridiques que des règles de procédure prises en vertu de la loi. Plus particulièrement, les directives ne peuvent pas établir une règle obligatoire à laquelle les commissaires n'ont aucun véritable pouvoir discrétionnaire de déroger, quels que soient les faits de l'affaire dont ils sont saisis. Le terme « directive » lui-même suggère habituellement un principe directeur ou une norme générale, qui ne dicte pas invariablement le résultat de la question à régler.

Since the language of Guideline 7 expressly permits members to depart from the standard order of questioning in exceptional circumstances, the Court should be slow to conclude that members will regard themselves as bound to follow the standard order in the absence of clear evidence to the contrary. The Federal Court correctly concluded that the language of Guideline 7 is more than “a recommended but optional process”. The fact that a guideline is intended to establish how discretion will normally be exercised is not enough to make it an unlawful fetter, as long as it does not preclude the possibility that the decision maker may deviate from normal practice in the light of particular facts. While RPD members must perform their adjudicative functions without improper influence from others, case law also recognizes that administrative agencies must be free to devise processes for ensuring an acceptable level of consistency and quality in their decisions. Evidence that the IRB “monitors” members’ deviations from the standard order of questioning does not create the kind of coercive environment that would make Guideline 7 an improper fetter on members’ exercise of their decision-making powers. Nor did the evidence establish that a reasonable person would think that RPD members’ independence was unduly constrained by Guideline 7.

(3) On its face, the power granted by IRPA, paragraph 159(1)(h) to the Chairperson to issue guidelines in writing “to assist members in carrying out their duties” is broad enough to include a guideline issued in respect of the exercise of members’ discretion in procedural, evidential or substantive matters. Structuring members’ discretion over the order of questioning is within the subject-matter of the guidelines contemplated by section 159. The exercise of the Chairperson’s power to issue guidelines is not made expressly subject to paragraph 161(1)(a), although a guideline issued under paragraph 159(1)(h) that is inconsistent with a formal rule of procedure issued under paragraph 161(1)(a) will be invalid. Thus, on procedural issues, the Chairperson’s guideline-issuing and rule-making powers overlap. Provided that it does not unlawfully fetter members’ exercise of their adjudicative discretion, that the subject of a guideline could have been enacted as a rule of procedure issued under IRPA, paragraph 161(1)(a) will not normally invalidate it. It was not unreasonable for the Chairperson to choose to implement the standard order of questioning through the guideline, rather than through a formal rule of procedure.

Puisque le libellé des Directives n° 7 permet expressément aux commissaires de déroger à l’ordre normalisé des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles, la Cour devrait hésiter à conclure que les commissaires se considèrent tenus de suivre l’ordre normalisé, à défaut d’une preuve contraire claire. La Cour fédérale avait raison de conclure que les termes employés dans les Directives n° 7 « ne recommandent pas un processus facultatif » mais suggèrent une norme d’observation plus stricte. Le fait que des directives visent à établir comment un pouvoir discrétionnaire sera généralement exercé n’est pas suffisant pour constituer une entrave illicite, pour autant que les directives n’excluent pas la possibilité pour les décideurs de déroger à la pratique générale à la lumière de situations particulières. Bien que les commissaires de la SPR doivent s’acquitter de leurs fonctions décisionnelles sans subir l’influence indue de tiers, la jurisprudence reconnaît aussi que les organismes administratifs doivent avoir la possibilité de mettre au point des processus visant à assurer un degré de cohérence et de qualité satisfaisant dans leurs décisions. La preuve selon laquelle la CISR « surveille » les dérogations à l’ordre normalisé des interrogatoires ne dénote pas l’imposition d’un encadrement contraignant dans lequel les Directives n° 7 constitueraient une entrave illicite à l’exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires. La preuve ne démontrait pas non plus qu’une personne raisonnable estimerait l’indépendance des commissaires de la SPR indûment limitée par les Directives n° 7.

3) À première vue, le pouvoir conféré au président à l’alinéa 159(1)(h) de la LIPR de donner des directives écrites « en vue d’aider les commissaires dans l’exécution de leurs fonctions » est suffisamment large pour comprendre des directives concernant l’exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires relativement à la procédure, à la preuve et aux questions de fond. Le pouvoir de donner des directives prévu à l’article 159 comporte celui de structurer le pouvoir discrétionnaire des commissaires en ce qui touche l’ordre des interrogatoires. L’exercice du pouvoir du président de donner des directives n’est pas expressément conféré sous réserve de l’alinéa 161(1)(a), quoique des directives données en vertu de l’alinéa 159(1)(h) qui entreraient en conflit avec une règle de procédure prise en vertu de l’alinéa 161(1)(a) seraient invalides. Ainsi, en matière de procédure, les pouvoirs conférés au président de donner des directives et de prendre des règles se recoupent. Le fait que l’objet des directives aurait pu être édicté au moyen d’une règle de procédure prise au titre de l’alinéa 161(1)(a) de la LIPR n’entraîne généralement pas la nullité des directives, pourvu qu’elles n’entraient pas de façon illicite l’exercice du pouvoir décisionnel discrétionnaire des commissaires. Il n’était pas déraisonnable de la part du président de choisir d’instituer l’ordre normalisé des interrogatoires en ayant recours aux directives plutôt qu’à une règle de procédure formelle.

*Per Sharlow (concurring):* The two powers the IRPA gives the Chairperson to issue guidelines in writing to assist members in carrying out their duties (paragraph 159(1)(h)) and to make rules respecting the activities, practice and procedure of the Board, subject to the Governor in Council's approval (paragraph 161(1)(a)) differ substantively and functionally and are not interchangeable at the will of the Chairperson. The Chairperson's determination that the standard practice in refugee hearings, barring exceptional circumstances, should be for the RPO or the member to start questioning the refugee claimant should have been implemented by means of a rule rather than a guideline. But the standard procedure outlined in Guideline 7 is not in itself procedurally unfair and Guideline 7 does not unlawfully fetter the discretion of members. Despite Guideline 7, each member continues to have the unfettered discretion to adopt any order of procedure required by the exigencies of each claim to which the member is assigned.

La juge Sharlow (motifs concourants) : Les deux pouvoirs que la LIPR confère au président de donner des directives écrites aux commissaires en vue de les aider dans l'exécution de leurs fonctions (alinéa 159(1)h) et de prendre des règles visant les travaux, la procédure et la pratique de la Commission, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil (alinéa 161(1)a) sont différents tant sur le plan du fond que de leur fonction et ne sont pas interchangeables à la discrétion du président. La décision du président de prescrire que la pratique normalisée, dans les audiences relatives aux demandes d'asile, devrait être que l'APR ou le commissaire commence à interroger le demandeur d'asile, sauf dans des circonstances exceptionnelles, aurait dû être établie au moyen d'une règle plutôt qu'au moyen de directives. Cependant, la procédure normalisée prescrite dans les Directives n° 7 n'est pas en soi inéquitable sur le plan de la procédure et les Directives n° 7 n'entravent pas de manière illicite le pouvoir discrétionnaire des commissaires. En dépit des Directives n° 7, chaque commissaire conserve toute discrétion d'adopter la procédure que commandent les circonstances propres à chaque demande d'asile dont il est saisi.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof*, S.C. 1992, c. 49.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 27(2) (as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 20), (3) (as am. *idem*), 49(2) (as am. *idem*, s. 27).  
*Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10, s. 6.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 74(d), 159, 161, 162(2), 165, 170(a),(g),(h).  
*Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11, ss. 4, 5.  
*Refugee Protection Division Rules*, SOR/2002-228, rr. 16(e), 25, 38, 69, 70.  
*Statutory Powers Procedure Act*, R.S.O. 1990, c. S.22, s. 25.1(1) (as am. by S.O. 1994, c. 27, s. 56).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2007] 1 F.C.R. 107; (2006), 40 Admin. L.R. (4th) 159; 290 F.T.R. 161; 54 Imm. L.R. (3d) 27; 2006 FC 461; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 282; (1990), 68 D.L.R. (4th) 524; 42 Admin. L.R. 1; 90 CLLC 14,007; 105 N.R. 161; 38 O.A.C. 321.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 27(2) (mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 20), (3) (mod., *idem*), 49(2) (mod., *idem*, art. 27).  
*Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1992, ch. 49.  
*Loi sur le ministère de l'Environnement*, L.R.C. (1985), ch. E-10, art. 6.  
*Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11, art. 4, 5.  
*Loi sur l'exercice des compétences légales*, L.R.O. 1990, ch. S.22, art. 25.1(1) (mod. par L.O. 1994, ch. 27, art. 56).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 74d), 159, 161, 162(2), 165, 170(a), g), h).  
*Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228, règles 16e), 25, 38, 69, 70.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2007] 1 R.C.F. 107; 2006 CF 461; *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282.

## DISTINGUISHED:

*Bell Canada v. Canadian Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884; (2003), 227 D.L.R. (4th) 193; [2004] 1 W.W.R. 1; 3 Admin. L.R. (4th) 163; 109 C.R.R. (2d) 65; 306 N.R. 34; 2003 SCC 36; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321.

## CONSIDERED:

*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Rajaratnam v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 135 N.R. 300 (F.C.A.); *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104; 121 D.L.R. (4th) 79; 28 Admin. L.R. (2d) 1; 77 O.A.C. 155 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2008] 1 F.C.R. 155; 2007 FCA 199; *Can-Am Realty Ltd. v. Canada*, [1994] 1 C.T.C. 1; (1993), 94 DTC 6069; 69 F.T.R. 63 (F.C.T.D.); *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3; *Sivasambo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 741; (1994), 29 Admin. L.R. (2d) 211; 87 F.T.R. 46 (T.D.); *Shahib v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1250; *Capital Cities Communications Inc. et al. v. Canadian Radio-Television Commn.*, [1978] 2 S.C.R. 141; (1977), 81 D.L.R. (3d) 609; 36 C.P.R. (2d) 1; 18 N.R. 181; *Vidal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 49 Admin. L.R. 118; 41 F.T.R. 118; 13 Imm. L.R. 118 (F.C.T.D.); *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121; (1959), 16 D.L.R. (2d) 689; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [2000] 1 F.C. 146; (1999), 180 D.L.R. (4th) 95; [2000] CLLC 230-002; 176 F.T.R. 161 (T.D.); *Ha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 195; (2004), 236 D.L.R. (4th) 485; 11 Admin. L.R. (4th) 306; 34 Imm. L.R. (3d) 157; 316 N.R. 299; 2004 FCA 49; *Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)*, [1992] 1 S.C.R. 952; (1992), 90 D.L.R. (4th) 609; 3 Admin. L.R. (2d) 173; 136 N.R. 5; 147 Q.A.C. 169.

## AUTHORS CITED

Canada. House of Commons. *Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-86*,

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884; 2003 CSC 36; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Rajaratnam c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 1271 (C.A.) (QL); *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104; 121 D.L.R. (4th) 79; 28 Admin. L.R. (2d) 1; 77 O.A.C. 155 (C.A.).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2008] 1 R.C.F. 155; 2007 CAF 199; *Can-Am Realty Ltd. c. Canada*, [1993] A.C.F. n° 995 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84; 2002 CSC 3; *Sivasambo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 741 (1<sup>re</sup> inst.); *Shahib c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1250; *Capital Cities Communications Inc. et autre c. Conseil de la Radio-Télévision canadienne*, [1978] 2 R.C.S. 141; *Vidal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 63 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121; (1959), 16 D.L.R. (2d) 689; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, [2000] 1 C.F. 146 (1<sup>re</sup> inst.); *Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 195; 2004 CAF 49; *Tremblay c. Québec (Commission des affaires sociales)*, [1992] 1 R.C.S. 952.

## DOCTRINE CITÉE

Canada. Chambre des communes. *Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi*



3rd Sess., 34th Parl., July 30, 1992.

Canada. Immigration and Refugee Board. *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act: Guideline 7: Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division*. Ottawa: Immigration and Refugee Board, 2003.

Canada. Immigration and Refugee Board. *Policy on the Use of Chairperson's Guidelines*, Policy No. 2003-07, October 27, 2003.

Craig, Paul P. *Administrative Law*, 5th ed. London: Thomson, 2003.

Hathaway, James C. *Rebuilding Trust: Report of the Review of Fundamental Justice in Information Gathering and Dissemination at the Immigration and Refugee Board of Canada*. Ottawa: Immigration and Refugee Board of Canada, December 1993.

Janisch, Hudson N. "The Choice of Decisionmaking Method: Adjudication, Policies and Rulemaking" in *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada, 1992: Administrative Law: Principles, Practice and Pluralism*. Scarborough: Carswell, 1992, at p. 259.

Mullan, David. *Administrative Law*. Toronto: Irwin Law, 2001.

APPEAL from a Federal Court decision ([2006] 3 F.C.R. 168; (2006), 40 Admin. L.R. (4th) 221) granting an application for judicial review to set aside a decision of the Refugee Protection Division ([2004] R.P.D. No. 613 (QL)) dismissing the respondent's claim for refugee protection. CROSS-APPEAL from that decision's finding that Guideline 7 of the *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act* is not invalid because it deprives refugee claimants of the right to a fair hearing. Appeal allowed and cross-appeal dismissed.

#### APPEARANCES:

*Jamie R. D. Todd* and *John Provart* for appellant.  
*John W. Davis* for respondent.  
*Christopher D. Bredt* and *Morgana Kellythorne* for intervener, the Immigration and Refugee Board.

*Catherine F. Bruce* and *Angus Grant* for intervener, the Canadian Council for Refugees.

C-86, 3<sup>e</sup> sess., 34<sup>e</sup> Lég., 30 juillet 1992.

Canada. Commission de l'immigration et du statut de réfugié. *Directives données par le président en application de l'alinéa 159(1)(h) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés : Directives n° 7 : Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés*. Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 2003.

Canada. Commission de l'immigration et du statut de réfugié. *Politique sur l'utilisation des directives du président*, Politique n° 2003-07, 27 octobre 2003.

Craig, Paul P. *Administrative Law*, 5<sup>e</sup> éd. Londres : Thomson, 2003.

Hathaway, James C. *Vers le rétablissement de la confiance : Rapport de l'Examen de la justice fondamentale dans l'obtention et la dissémination de l'information à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié*. Ottawa, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, décembre 1993.

Janisch, Hudson N. « The Choice of Decisionmaking Method : Adjudication, Policies and Rulemaking » dans *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada, 1992 : Administrative Law : Principles, Practice and Pluralism*. Scarborough : Carswell, 1992, à la p. 259.

Mullan, David. *Administrative Law*. Toronto : Irwin Law, 2001.

APPEL de la décision de la Cour fédérale ([2006] 3 R.C.F. 168; 2006 CF 16) accueillant une demande de contrôle judiciaire pour obtenir l'annulation de la décision de la Section de la protection des réfugiés ([2004] D.S.P.R. n° 613 (QL)) rejetant la demande d'asile de l'intimé. APPEL INCIDENT de la conclusion selon laquelle les Directives n° 7 des *Directives données par le président en application de l'alinéa 159(1)(h) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ne sont pas invalides puisqu'elles ne privent pas les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable. Appel accueilli et appel incident rejeté.

#### ONT COMPARU :

*Jamie R. D. Todd* et *John Provart* pour l'appellant.  
*John W. Davis* pour l'intimé.  
*Christopher D. Bredt* et *Morgana Kellythorne* pour l'intervenante, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

*Catherine F. Bruce* et *Angus Grant* pour l'intervenant, le Conseil canadien pour les réfugiés.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.

*Davis & Grice*, Toronto, for respondent.

*Borden Ladner Gervais LLP*, Toronto, for intervener, the Immigration and Refugee Board.

*The Law Offices of Catherine F. Bruce and Ms. Barbara Jackman*, Toronto, for intervener, the Canadian Council for Refugees.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

EVANS J.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] The Chairperson of the Immigration and Refugee Board (the Board) has broad statutory powers to issue both guidelines and rules. Rules have to be approved by the Governor in Council and laid before Parliament, but guidelines do not.

[2] This appeal concerns the validity of Guideline 7 *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act: Guideline 7: Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division*, issued in 2003 by the Chairperson of the Board pursuant to the statutory power to “issue guidelines . . . to assist members in carrying out their duties”: *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), paragraph 159(1)(h). The key paragraphs of Guideline 7 provide as follows: “In a claim for refugee protection, the standard practice will be for the R[efugee] P[rotection] O[fficer] to start questioning the claimant” (paragraph 19), although the member of the Refugee Protection Division (RPD) hearing the claim “may vary the order of questioning in exceptional circumstances” (paragraph 23).

[3] The validity of Guideline 7 is challenged on two principal grounds. First, it deprives refugee claimants of

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.

*Davis & Grice*, Toronto, pour l'intimé.

*Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l.*, Toronto, pour l'intervenante, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

*Les cabinets d'avocats de Catherine F. Bruce et de Barbara Jackman*, Toronto, pour l'intervenant, le Conseil canadien pour les réfugiés.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A. :

## A. INTRODUCTION

[1] La loi confère au président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) de vastes pouvoirs de donner des directives et de prendre des règles. Alors que les règles doivent être approuvées par le gouverneur en conseil et déposées devant le Parlement, cette exigence ne s'applique pas aux directives.

[2] L'appel en l'espèce porte sur la validité des Directives n° 7 (*Directives données par le président en application de l'alinéa 159(1)h) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés : Directive n° 7 : Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés*), données en 2003 par le président de la Commission en application du pouvoir que lui reconnaît en ces termes la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), à l'alinéa 159(1)h) : « en vue d'aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions, il donne des directives ». Les paragraphes clés des Directives n° 7 prévoient ce qui suit : « Dans toute demande d'asile, c'est généralement l'APR [agent de protection des réfugiés] qui commence à interroger le demandeur d'asile » (paragraphe 19), bien que le commissaire de la Section de la protection des réfugiés (SPR) qui préside l'audience puisse « changer l'ordre des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles » (paragraphe 23).

[3] La validité des Directives n° 7 est contestée pour deux motifs principaux. Premièrement, elles privent les

the right to a fair hearing by denying them the opportunity to be questioned first by their own counsel. Second, even if Guideline 7 does not prescribe a hearing that is in breach of the duty of fairness, the Chairperson should have introduced the new standard order of questioning as a rule of procedure under IRPA, paragraph 161(1)(a), not as a guideline under IRPA, paragraph 159(1)(h). Guideline 7 is not valid as a guideline because paragraphs 19 and 23 unlawfully fetter the discretion of members of the RPD to determine the appropriate order of questioning when hearing refugee protection claims.

[4] This is an appeal by the Minister of Citizenship and Immigration from a decision by Justice Blanchard of the Federal Court granting an application for judicial review by Daniel Thamothers to set aside a decision by the RPD dismissing his claim for refugee protection: *Thamothers v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2006] 3 F.C.R. 168 (F.C.).

[5] Justice Blanchard held that Guideline 7 is an unlawful fetter on the exercise of discretion by individual RPD members to determine the order of questioning at a hearing, in the absence of a provision in either IRPA or the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2002-228, dealing with this aspect of refugee protection hearings. He remitted Mr. Thamothers' refugee claim to be determined by a different member of the RPD on the basis that Guideline 7 is an invalid fetter on the exercise of decision makers' discretion.

[6] However, Justice Blanchard rejected Mr. Thamothers' argument that Guideline 7 is invalid because it deprives refugee claimants of the right to a fair hearing and distorts the "judicial" role of the member hearing the claim. Mr. Thamothers has cross-appealed this finding.

demandeurs d'asile du droit à une audience équitable en leur refusant la possibilité d'être d'abord interrogés par leur propre procureur. Deuxièmement, même si les Directives n° 7 n'imposent pas une audience qui contrevient à l'obligation d'agir équitablement, le président aurait dû instituer le nouvel ordre normalisé des interrogatoires à titre de règle de procédure prise en vertu de l'alinéa 161(1)a) de la LIPR plutôt qu'à titre de directives données en application de l'alinéa 159(1)h) de la LIPR. Les Directives n° 7 ne seraient pas valides en tant que telles, parce que les paragraphes 19 et 23 entravent irrégulièrement le pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider de l'ordre des interrogatoires lorsqu'ils instruisent une demande d'asile.

[4] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a interjeté le présent appel contre la décision par laquelle le juge Blanchard de la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire de Daniel Thamothers pour obtenir l'annulation de la décision de la SPR rejetant sa demande d'asile : *Thamothers c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] 3 R.C.F. 168 (C.F.).

[5] Le juge Blanchard a conclu que les Directives n° 7 constituent une entrave illicite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider eux-mêmes de l'ordre des interrogatoires lors d'une audience, étant donné qu'aucune disposition de la LIPR ni des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228, ne traite de cet aspect des audiences portant sur les demandes d'asile. Il a renvoyé la demande d'asile de M. Thamothers pour qu'elle soit réexaminée par un autre commissaire de la SPR, au motif que les Directives n° 7 constituent une entrave illicite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des décideurs.

[6] Cependant, le juge Blanchard a rejeté la prétention de M. Thamothers selon laquelle les Directives n° 7 sont invalides parce qu'elles privent les demandeurs d'asile du droit à une audience équitable et dénaturent le rôle « judiciaire » du commissaire saisi de la demande d'asile. M. Thamothers a interjeté un appel incident à l'égard de cette conclusion.

[7] The Judge certified the following questions for appeal pursuant to paragraph 74(d) of IRPA.

1. Does the implementation of paragraphs 19 and 23 of the Chairperson's Guideline 7 violate principles of natural justice by unduly interfering with claimants' right to be heard?

2. Has the implementation of Guideline 7 led to fettering of Board Members' discretion?

3. Does a finding that Guideline 7 fetters a Refugee Protection Division Member's discretion necessarily mean that the application for judicial review must be granted, without regard to whether or not the applicant was otherwise afforded procedural fairness in the particular case or whether there was an alternate basis for rejecting the claim?

[8] Immediately after hearing the Minister's appeal in *Thamotharem*, we heard appeals by unsuccessful refugee claimants challenging the validity of Guideline 7 and, in some of the cases, impugning on other grounds the dismissal of their claim. In the Federal Court, 19 applications for judicial review concerning Guideline 7 were consolidated. Justice Mosley's decision on the Guideline 7 issue is reported as *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2007] 1 F.C.R. 107 (F.C.). The appeals from these decisions were also consolidated, *Benitez* being designated the lead case.

[9] In *Benitez*, Justice Mosley agreed with the conclusions of Justice Blanchard on all issues, except one: he held that Guideline 7 was not an unlawful fetter on the discretion of Board members because its text permitted them to allow the claimant's counsel to question first, as, in fact, some had.

[10] For substantially the reasons that they gave, I agree with both Justices that Guideline 7 is not, on its

[7] Le juge a certifié les questions suivantes en vue de l'appel, conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR.

1. La mise en application des paragraphes 19 et 23 des Directives n° 7 du président enfreint-elle les principes de justice naturelle en portant indûment atteinte au droit du demandeur de se faire entendre?

2. La mise en application des Directives n° 7 a-t-elle mené à une entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires?

3. Une conclusion selon laquelle les Directives n° 7 entravent l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un commissaire de la Section de la protection des réfugiés signifie-t-elle nécessairement que la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie, sans que soit examinée la question de savoir si les principes de l'équité procédurale ont été respectés à l'égard du demandeur dans l'affaire en cause ou s'il existait un autre motif pour rejeter la demande?

[8] Tout de suite après avoir entendu l'appel du ministre dans *Thamotharem*, nous avons instruit les appels de demandeurs d'asile déboutés qui contestaient la validité des Directives n° 7 et dont certains contestaient aussi pour d'autres motifs le rejet de leur demande. La Cour fédérale a joint 19 demandes de contrôle judiciaire mettant en cause les Directives n° 7. La décision du juge Mosley sur les Directives n° 7 est publiée sous l'intitulé *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2007] 1 R.C.F. 107 (C.F.). Les appels interjetés contre ces décisions ont aussi été joints et l'affaire *Benitez*, désignée comme cas type.

[9] Dans *Benitez*, le juge Mosley a souscrit aux conclusions du juge Blanchard sur toutes les questions, sauf une : à son avis, les Directives n° 7 ne constituent pas une entrave illicite au pouvoir discrétionnaire des commissaires, parce que le libellé de la directive en cause permet au commissaire d'autoriser le procureur du demandeur d'asile à interroger son client le premier et que certains commissaires ont, de fait, donné cette autorisation.

[10] En grande partie pour les motifs qu'ils ont exposés, je suis d'accord avec les juges Blanchard et

face, invalid on the ground of procedural unfairness, although, as the Minister and the Board conceded, fairness may require that, in certain circumstances, particular claimants should be questioned first by their own counsel. I also agree that Guideline 7 is not incompatible with the impartiality required of a member when conducting a hearing which is inquisitorial in form.

[11] However, in my opinion, Guideline 7 is not an unlawful fetter on the exercise of members' discretion on the conduct of refugee protection hearings. The Guideline expressly directs members to consider the facts of the particular case before them to determine whether there are exceptional circumstances warranting a deviation from the standard order of questioning. The evidence does not establish that members disregard this aspect of Guideline 7 and slavishly adhere to the standard order of questioning, regardless of the facts of the case before them. Accordingly, I agree with Justice Mosley on this issue and must respectfully disagree with Justice Blanchard.

[12] Nor does it follow from the fact that Guideline 7 could have been issued as a statutory rule of procedure that it is invalid because it was not approved by the Governor in Council. In my opinion, the Chairperson's rule-making power does not invalidate Guideline 7 by impliedly excluding from the broad statutory power to issue guidelines "to assist members in carrying out their duties" changes to the procedure of any of the Board's Divisions.

[13] Accordingly, I would allow the Minister's appeal and dismiss Mr. Thamothers' cross-appeal and his application for judicial review. Although separate reasons are given in *Benitez*, [2008] 1 F.C.R. 155 (F.C.A.) dealing with issues not raised in Mr. Thamothers' appeal, a copy of the reasons in the present appeal will also be inserted in Court File No. A-164-06 (*Benitez*) and the files of the appeals

Mosley pour dire que les Directives n° 7 ne sont pas, a priori, invalides au motif qu'elles contreviennent à l'équité procédurale, même si, comme en conviennent le ministre et la Commission, l'équité peut exiger, dans certaines circonstances, que des demandeurs d'asile soient d'abord interrogés par leur propre procureur. Je partage aussi l'avis que les Directives n° 7 ne sont pas incompatibles avec l'impartialité dont doivent faire preuve les commissaires dans la tenue d'audiences de type inquisitoire.

[11] En revanche, j'estime que les Directives n° 7 n'entravent pas de façon illicite l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires dans la tenue des audiences relatives aux demandes d'asile. Les directives donnent aux commissaires la consigne expresse d'examiner les faits de l'espèce dont ils sont saisis pour décider si des circonstances exceptionnelles justifient de déroger à l'ordre normalisé des interrogatoires. La preuve n'indique pas que les commissaires passent outre à cet aspect des Directives n° 7 et se prêtent servilement à l'ordre normalisé des interrogatoires, indépendamment des faits du cas qu'ils doivent trancher. Par conséquent, je souscris à la décision du juge Mosley sur cette question et je dois, en toute déférence, exprimer mon désaccord avec le juge Blanchard.

[12] Le fait que les Directives n° 7 auraient pu être établies à titre de règle de procédure prise en vertu de la loi ne signifie pas non plus qu'elles sont invalides parce qu'elles n'ont pas été approuvées par le gouverneur en conseil. À mon avis, le pouvoir du président de prendre des règles n'entraîne pas la nullité des Directives n° 7 en excluant implicitement les changements à la procédure des sections de la Commission des vastes pouvoirs que reconnaît la loi au président de donner des directives « en vue d'aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions ».

[13] En conséquence, j'accueillerais l'appel du ministre et rejetterais l'appel incident ainsi que la demande de contrôle judiciaire de M. Thamothers. Quoique des motifs distincts soient exposés dans l'arrêt *Benitez*, [2008] 1 R.C.F. 155 (C.A.F.) au regard de questions qui n'ont pas été soulevées dans l'appel de M. Thamothers, une copie des motifs rendus dans le présent appel sera aussi versée au dossier de la Cour

consolidated with it.

## B. FACTUAL BACKGROUND

### (i) Mr. Thamotharem's refugee claim

[14] Mr. Thamotharem is Tamil and a citizen of Sri Lanka. He entered Canada in September 2002 on a student visa. In January 2004, he made a claim for refugee protection in Canada, since he feared that, if forced to return to Sri Lanka, he would be persecuted by the Liberation Tigers of Tamil Eelam.

[15] In written submissions to the RPD before his hearing, Mr. Thamotharem objected to the application of Guideline 7, on the ground that it deprives refugee claimants of their right to a fair hearing. He did not argue that, on the facts of his case, he would be denied a fair hearing if he were questioned first by the refugee protection officer (RPO) and/or the member conducting the hearing. There was no evidence that Mr. Thamotharem suffered from post-trauma stress disorder or was otherwise particularly vulnerable.

[16] At the hearing of the claim before the RPD, the RPO questioned Mr. Thamotharem first. The RPD held that the duty of fairness does not require that refugee claimants always have the right to be questioned first by their counsel and that the application of Guideline 7 does not breach Mr. Thamotharem's right to procedural fairness.

[17] In a decision dated August 18, 2004 [[2004] R.P.D.D. No. 613 (QL)], the RPD dismissed Mr. Thamotharem's refugee claim and found him not to be a person in need of protection. It based its decision on documentary evidence of improved country conditions for Tamils in Sri Lanka, and on the absence of reliable evidence that Mr. Thamotharem would be persecuted as a perceived member of a political group or would, for the first time, become the target of extortion.

[18] In his application for judicial review, Mr. Thamotharem challenged this decision on the ground

portant le numéro A-164-06 (*Benitez*) ainsi qu'aux dossiers des appels qui y ont été joints.

## B. FAITS À L'ORIGINE DE L'APPEL

### i) La demande d'asile de M. Thamotharem

[14] M. Thamotharem est un citoyen sri lankais d'origine tamoule. Il est entré au Canada en septembre 2002, muni d'un visa d'étudiant. En janvier 2004, il a présenté une demande d'asile au Canada, craignant, s'il était forcé de rentrer au Sri Lanka, d'être persécuté par les Tigres de libération de l'Eelam tamoul.

[15] Dans des observations écrites transmises à la SPR avant son audience, M. Thamotharem s'est opposé à l'application des Directives n° 7, au motif que celles-ci privent les demandeurs d'asile du droit de bénéficier d'une audience équitable. Il n'a pas soutenu que dans sa situation particulière, le fait d'être d'abord interrogé par l'agent de protection des réfugiés (APR) ou par le commissaire président l'audience le priverait d'une audience équitable. Aucune preuve n'indiquait que M. Thamotharem souffrait d'un trouble de stress post-traumatique ou était particulièrement vulnérable à quelque autre égard.

[16] À l'audience de sa demande d'asile devant la SPR, M. Thamotharem a d'abord été interrogé par l'APR. La SPR a jugé que l'obligation d'agir équitablement n'exige pas que les demandeurs d'asile puissent dans tous les cas être interrogés en premier lieu par leur procureur, et statué que l'application des Directives n° 7 ne portait pas atteinte au droit de M. Thamotharem à l'équité procédurale.

[17] Dans une décision en date du 18 août 2004 [[2004] D.S.P.R. n° 613 (QL)], la SPR a rejeté la demande d'asile de M. Thamotharem et conclu qu'il n'avait pas qualité de personne à protéger. Le tribunal a fondé sa décision sur la preuve documentaire faisant état d'une amélioration de la situation des Tamouls au Sri Lanka et sur l'absence d'éléments de preuve sérieux permettant de croire que M. Thamotharem serait persécuté parce qu'il serait perçu comme un membre d'une formation politique ou du fait qu'il deviendrait, pour la première fois, une cible d'extorsion.

[18] Dans sa demande de contrôle judiciaire, M. Thamotharem conteste cette décision aux motifs que les

that Guideline 7 was invalid and that the RPD had made a reviewable error in its determination of the merits of his claim. As already noted, Mr. Thamothers' application for judicial review was granted, the RPD's decision set aside and the matter remitted to another member for redetermination on the basis that Guideline 7 is an invalid fetter on the RPD's discretion in the conduct of the hearing. In responding in this Court to the Minister's appeal, Mr. Thamothers did not argue that, even if Guideline 7 is valid, Justice Blanchard was correct to remit the matter to the RPD because it committed a reviewable error in determining the merits of the claim.

(ii) Guideline 7

[19] Before the Chairperson issued Guideline 7, the order of questioning was within the discretion of individual members; neither IRPA nor the *Refugee Protection Division Rules*, addressed it. Refugee protection claims are normally determined by a single member of the RPD. The evidence indicated that, before the issue of Guideline 7, practice on the order of questioning was not uniform across Canada. Members sitting in Toronto and, possibly, in Vancouver and Calgary, permitted claimants to be "examined in chief" by their counsel before being questioned by the RPO and/or the member. In Montréal and Ottawa, on the other hand, the practice seems to have been that the member or the RPO questioned the claimant first, although a request by counsel for a claimant to question first seems generally to have been granted.

[20] It is not surprising that the Board did not regard it as satisfactory that the order of questioning was left to be decided by individual members on an *ad hoc* basis, with variations among regions, and among members within a region. Claimants are entitled to expect essentially the same procedure to be followed at an RPD hearing, regardless of where or by whom the hearing is conducted.

[21] There was also a view that refugee protection hearings would be more expeditious if claimants were

Directives n° 7 sont nulles et que la SPR a commis une erreur susceptible de révision en se prononçant sur le bien-fondé de sa demande d'asile. Comme je l'ai dit, la demande de contrôle judiciaire de M. Thamothers a été accueillie, la décision de la SPR annulée et l'affaire renvoyée pour réexamen par un autre commissaire, au motif que les Directives n° 7 constituent une entrave invalide au pouvoir discrétionnaire de la SPR quant au déroulement de l'audience. En répondant devant la Cour à l'appel du ministre, M. Thamothers n'a pas plaidé que, même si les Directives n° 7 sont valides, le juge Blanchard a à juste titre renvoyé l'affaire à la SPR parce qu'il a commis une erreur susceptible de révision en se prononçant sur le bien-fondé de la demande.

ii) Directives n° 7

[19] Avant que le président adopte les Directives n° 7, chaque commissaire était libre de décider de l'ordre des interrogatoires; ni la LIPR, ni les *Règles de la Section de la protection des réfugiés* ne traitaient de cette question. Les demandes d'asile sont généralement réglées par un seul commissaire de la SPR. La preuve indique qu'avant la mise en œuvre des Directives n° 7, la pratique de la SPR relativement à l'ordre des interrogatoires n'était pas la même partout au Canada. Les commissaires de Toronto et, vraisemblablement, ceux de Vancouver et de Calgary autorisaient le procureur du demandeur d'asile à procéder à l'« interrogatoire principal » avant que l'APR et le commissaire posent leurs questions. À Montréal et à Ottawa, par contre, la pratique semble avoir été que le commissaire ou l'APR commence à interroger le demandeur d'asile, même si en général, le commissaire accédait apparemment à la requête du procureur, le cas échéant, pour pouvoir interroger le demandeur le premier.

[20] Il n'est pas étonnant que la Commission ait jugé inacceptable que l'ordre des interrogatoires soit décidé au cas par cas par chacun des commissaires, situation qui entraînait des variations entre les régions et entre les décideurs d'une même région. Les demandeurs d'asile ont le droit de s'attendre à ce que la procédure lors d'une audience de la SPR soit essentiellement semblable, indépendamment de l'endroit où se tient l'audience ou du commissaire qui la préside.

[21] La Commission estimait aussi que les audiences relatives aux demandes d'asile nécessiteraient moins de

generally questioned first by the RPO or the member, thus dispensing with the often lengthy and unfocussed examination-in-chief of claimants by their counsel. The backlog of refugee determinations has been a major problem for the Board. For example, from 1997-1998 to 2001-2002 the number of claims referred for determination each year increased steadily from more than 23,000 to over 45,000, while, in the same period, the backlog of claims referred but not decided grew from more than 27,000 to nearly 49,000: Canada, Immigration and Refugee Board, Performance Report for the period ending March 31, 2004.

[22] Studies were undertaken to find ways of tackling this problem. For example, in a relatively early report, *Rebuilding Trust: Report of the Review of Fundamental Justice in Information Gathering and Dissemination at the Immigration and Refugee Board of Canada* (Ottawa: Immigration and Refugee Board, December 1993), refugee law scholar, Professor James C. Hathaway, made many recommendations designed to make the Board's determination of refugee claims more effective, expeditious, and efficient. The following passage from the Report (at pages 74-75) is particularly relevant to the present appeal.

The present practice of an introductory "examination in chief" by counsel should be dispensed with, the sworn testimony in the Application for Refugee Status being presumed to be true unless explicitly put in issue. Panel members should initially set out clearly the substantive matters into which they wish to inquire, and explain any concerns they may have about the sufficiency of documentary evidence presented. Members should assume primary responsibility to formulate the necessary questions, although they should feel free to invite counsel to adduce testimony in regard to matters of concern to them. Once the panel has concluded its questioning, it should allow the Minister's representative, if present, an opportunity to question or call evidence, ensuring that the tenor of the Ministerial intervention is not allowed to detract from the non-adversarial nature of the hearing. Following a brief recess, the panel should outline clearly on the record which matters it views as still in issue, generally using the Conference Report as its guide. Any matters not stated by the panel to be topics of continuing concern should be deemed to be no longer in issue. Counsel would then be invited to elicit testimony, call witnesses, and make submissions as adjudged appropriate, keeping in mind that all

temps si, dans l'ensemble, les demandeurs d'asile étaient d'abord interrogés par l'APR ou le commissaire, ce qui permettrait d'éviter l'interrogatoire principal souvent long et mal circonscrit de leur procureur. L'arriéré touchant la détermination du statut de réfugié constitue un problème de taille pour la Commission. Ainsi, entre 1997-1998 et 2001-2002, le nombre de demandes d'asiles déferées a augmenté chaque année, passant de plus de 23 000 à plus de 45 000, alors que durant la même période, l'arriéré des demandes déferées mais non réglées s'est accru, passant de plus de 27 000 à près de 49 000 : Rapport sur le rendement de 2003-2004 de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

[22] Des études ont été réalisées en vue de trouver des solutions à ce problème. Par exemple, dans un rapport établi assez tôt, *Vers le rétablissement de la confiance : Rapport de l'Examen de la justice fondamentale dans l'obtention et la dissémination de l'information à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié* (Ottawa, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, décembre 1993), le professeur James C. Hathaway, universitaire spécialisé en droit des réfugiés, a présenté de nombreuses recommandations visant à accélérer le processus de détermination des demandes d'asile et à en améliorer l'efficacité et l'efficience. Le passage suivant de ce rapport (aux pages 74 et 75) est particulièrement pertinent au regard du présent appel.

La pratique actuelle qui consiste à commencer l'audience par l'« interrogatoire principal » du demandeur de statut par son conseil devrait être éliminée, étant donné que les déclarations faites sous serment dans la Demande de statut de réfugié sont présumées vraies tant qu'elles ne sont pas expressément contestées. Les commissaires devraient dès le départ énoncer clairement les questions de fond qu'ils entendent examiner et exposer leurs préoccupations quant au caractère suffisant des éléments de preuve documentaire présentés. La responsabilité de poser les questions nécessaires devrait être assumée principalement par les commissaires, bien que ceux-ci doivent se sentir libres d'inviter les conseils à faire des interrogatoires sur des questions qui les intéressent. Une fois que le tribunal a terminé son interrogatoire, il devrait donner au représentant du ministre, s'il est présent, l'occasion de poser des questions ou de présenter des éléments de preuve, tout en veillant à ce que la teneur de l'intervention ministérielle ne déroge pas au caractère non contradictoire de l'audience. Après une brève pause, le tribunal devrait indiquer clairement, en les faisant consigner au dossier, les questions qui, à son avis, demeurent litigieuses, en se référant généralement au Rapport de conférence. Les points dont le



additional evidence must be directed to a matter which remains in issue. [Footnotes omitted.]

[23] Starting in 1999, the Board worked to develop what became Guideline 7, which was finally issued in October 31, 2003, as part of an action plan to reduce the backlog on the refugee side by increasing the efficiency of its decision-making process. In addition to the order of questioning provisions in dispute in this case, Guideline 7 also deals with the early identification of issues and disclosure of documents, procedures when a claimant is late or fails to appear, informal pre-hearing conferences, and the administration of oaths and affirmations.

[24] In addition to the consultations with the Deputy Chairperson and the Director General of the Immigration Division mandated by paragraph 159(1)(h) before the Chairperson issues a guideline, the Board held consultations on the proposed Guideline with members of the Bar and other “stakeholders.” Some, however, including the Canadian Council for Refugees, an intervener in this appeal, regarded the consultations as less than meaningful, while others characterized Guideline 7 as an overly “top-down” initiative by senior management of the Board. On the basis of the material before us, I am unable to comment on either of these observations.

[25] From December 1, 2003, the implementation of Guideline 7 was gradually phased in, becoming fully operational across the country by June 1, 2004. Like other guidelines issued by the Chairperson, Guideline 7 was published.

## C. LEGISLATIVE FRAMEWORK

### (i) IRPA

[26] IRPA confers on the Chairperson of the Board broad powers over the management of each Division of

tribunal ne ferait pas mention dans la liste des questions qui continuent de le préoccuper seraient réputés ne plus être litigieux. Les conseils seraient ensuite invités à interroger des témoins, à appeler des témoins et à présenter des observations, selon ce qui est jugé approprié, en se rappelant que tout élément de preuve additionnel doit porter sur une question toujours en litige. [Renvois omis.]

[23] À compter de 1999, la Commission a travaillé, dans le cadre d’un plan d’action visant à réduire l’arriéré des demandes d’asile en améliorant l’efficacité du processus décisionnel de la SPR, à l’élaboration des mesures à l’origine des Directives n° 7, lesquelles ont finalement été établies le 31 octobre 2003. En plus des dispositions concernant l’ordre des interrogatoires, en cause en l’espèce, les Directives n° 7 traitent aussi de l’identification des questions à examiner au début du processus, de la communication de documents en temps opportun, de la procédure à suivre en cas de défaut de comparaître à l’heure fixée, de la tenue de conférences informelles avant l’audience et de la prestation des déclarations ou serments.

[24] Outre la consultation du vice-président et du directeur général de la Section de l’immigration qui, aux termes de l’alinéa 159(1)h), précède l’adoption de directives par le président, la Commission a consulté les membres du Barreau et d’autres « parties intéressées » au sujet des directives projetées. Certaines de ces personnes, toutefois, notamment le Conseil canadien pour les réfugiés, qui a statut d’intervenant dans le présent appel, sont d’avis qu’il ne s’agissait pas là d’une véritable consultation, alors que d’autres ont qualifié les Directives n° 7 d’initiative de la haute direction de la Commission par trop [TRADUCTION] « venue du sommet ». La documentation dont dispose la Cour ne me permet pas de commenter ces observations.

[25] La mise en œuvre graduelle des Directives n° 7 s’est échelonnée du 1<sup>er</sup> décembre 2003 au 1<sup>er</sup> juin 2004, date à laquelle elles sont devenues pleinement applicables partout au Canada. À l’instar des autres directives données par le président, les Directives n° 7 ont été publiées.

## C. CADRE LÉGISLATIF

### i) La LIPR

[26] La LIPR confère au président de la Commission de vastes pouvoirs quant à la gestion de chacune des

the Board, including a power to issue guidelines.

**159.** (1) The Chairperson is, by virtue of holding that office, a member of each Division of the Board and is the chief executive officer of the Board. In that capacity, the Chairperson

(a) has supervision over and direction of the work and staff of the Board;

...

(g) takes any action that may be necessary to ensure that the members of the Board carry out their duties efficiently and without undue delay;

(h) may issue guidelines in writing to members of the Board and identify decisions of the Board as jurisprudential guides, after consulting with the Deputy Chairpersons and the Director General of the Immigration Division, to assist members in carrying out their duties; [Underlining added.]

[27] IRPA also empowers the Chairperson of the Board to make rules for each of the three Divisions of Board. The rules, however, must be approved by the Governor in Council and laid before Parliament.

**161.** (1) Subject to the approval of the Governor in Council, and in consultation with the Deputy Chairpersons and the Director General of the Immigration Division, the Chairperson may make rules respecting

(a) the activities, practice and procedure of each of the Divisions of the Board, including the periods for appeal, the priority to be given to proceedings, the notice that is required and the period in which notice must be given;

(b) the conduct of persons in proceedings before the Board, as well as the consequences of, and sanctions for, the breach of those rules;

(c) the information that may be required and the manner in which, and the time within which, it must be provided with respect to a proceeding before the Board; and

(d) any other matter considered by the Chairperson to require rules.

(2) The Minister shall cause a copy of any rule made under subsection (1) to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the approval of the rule by the Governor in Council. [Underlining added.]

sections de la Commission, notamment celui de donner des directives.

**159.** (1) Le président est le premier dirigeant de la Commission ainsi que membre d'office des quatre sections; à ce titre :

a) il assure la direction et contrôle la gestion des activités et du personnel de la Commission;

[...]

g) il prend les mesures nécessaires pour que les commissaires remplissent leurs fonctions avec diligence et efficacité;

h) après consultation des vice-présidents et du directeur général de la Section de l'immigration et en vue d'aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions, il donne des directives écrites aux commissaires et précise les décisions de la Commission qui serviront de guide jurisprudentiel; [Soulignement ajouté.]

[27] La LIPR autorise aussi le président de la Commission à prendre des règles pour chacune des trois sections de la Commission. Les règles doivent toutefois être approuvées par le gouverneur en conseil et déposées devant le Parlement.

**161.** (1) Sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil et en consultation avec les vice-présidents et le directeur général de la Section de l'immigration, le président peut prendre des règles visant :

a) les travaux, la procédure et la pratique des sections, et notamment les délais pour interjeter appel de leurs décisions, l'ordre de priorité pour l'étude des affaires et les préavis à donner, ainsi que les délais afférents;

b) la conduite des personnes dans les affaires devant la Commission, ainsi que les conséquences et sanctions applicables aux manquements aux règles de conduite;

c) la teneur, la forme, le délai de présentation et les modalités d'examen des renseignements à fournir dans le cadre d'une affaire dont la Commission est saisie;

d) toute autre mesure nécessitant, selon lui, la prise de règles.

(2) Le ministre fait déposer le texte des règles devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant leur agrément par le gouverneur en conseil. [Soulignement ajouté.]

[28] IRPA emphasizes the importance of informality, promptness and fairness in the Board's proceedings.

162. . . .

(2) Each Division shall deal with all proceedings before it as informally and quickly as the circumstances and the considerations of fairness and natural justice permit.

[29] In keeping with the inquisitorial nature of the RPD's process, IRPA confers broad discretion on members in their conduct of a hearing.

**165.** The Refugee Protection Division and the Immigration Division and each member of those Divisions have the powers and authority of a commissioner appointed under Part I of the *Inquiries Act* and may do any other thing they consider necessary to provide a full and proper hearing. .

[30] Part I of the *Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11, empowers commissioners of inquiry as follows:

**4.** The commissioners have the power of summoning before them any witnesses, and of requiring them to

(a) give evidence, orally or in writing, and on oath or, if they are persons entitled to affirm in civil matters on solemn affirmation; and

(b) produce such documents and things as the commissioners deem requisite to the full investigation of the matters into which they are appointed to examine.

**5.** The commissioners have the same power to enforce the attendance of witnesses and to compel them to give evidence as is vested in any court of record in civil cases.

[31] The following provisions of IRPA respecting the decision-making process of the RPD are also relevant.

**170.** The Refugee Protection Division, in any proceeding before it,

(a) may inquire into any matter that it considers relevant to establishing whether a claim is well-founded;

. . .

(g) is not bound by any legal or technical rules of evidence;

(h) may receive and base a decision on evidence that is adduced in the proceedings and considered credible or trustworthy in the circumstances;

[28] La LIPR met l'accent sur l'absence de formalisme, la célérité et l'équité dans la procédure devant la Commission.

162. [. . .]

(2) Chacune des sections fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité.

[29] Conformément à la nature inquisitoire du processus de la SPR, la LIPR confère un pouvoir discrétionnaire étendu aux commissaires dans la tenue des audiences.

**165.** La Section de la protection des réfugiés et la Section de l'immigration et chacun de ses commissaires sont investis des pouvoirs d'un commissaire nommé aux termes de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* et peuvent prendre les mesures que ceux-ci jugent utiles à la procédure.

[30] La partie I de la *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11, investit les commissaires d'enquête des pouvoirs suivants :

**4.** Les commissaires ont le pouvoir d'assigner devant eux des témoins et de leur enjoindre de :

a) déposer oralement ou par écrit sous la foi du serment, ou d'une affirmation solennelle si ceux-ci en ont le droit en matière civile;

b) produire les documents et autres pièces qu'ils jugent nécessaires en vue de procéder d'une manière approfondie à l'enquête dont ils sont chargés.

**5.** Les commissaires ont, pour contraindre les témoins à comparaître et à déposer, les pouvoirs d'une cour d'archives en matière civile.

[31] Les dispositions suivantes de la LIPR, qui traitent du processus décisionnel de la SPR, sont également pertinentes.

**170.** Dans toute affaire dont elle est saisie, la Section de la protection des réfugiés :

a) procède à tous les actes qu'elle juge utiles à la manifestation du bien-fondé de la demande;

[. . .]

g) n'est pas liée par les règles légales ou techniques de présentation de la preuve;

h) peut recevoir les éléments qu'elle juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux sa décision;

## (ii) Guideline 7

[32] Paragraphs 19 and 23 of Guideline 7, issued by the Chairperson under IRPA, paragraph 159(1)(h), are of immediate relevance in this appeal, while paragraphs 20-22 provide context.

19. In a claim for refugee protection, the standard practice will be for the RPO to start questioning the claimant. If there is no RPO participating in the hearing, the member will begin, followed by counsel for the claimant. Beginning the hearing in this way allows the claimant to quickly understand what evidence the member needs from the claimant in order for the claimant to prove his or her case.
20. In a claim for refugee protection where the Minister intervenes on an issue other than exclusion, for example, on a credibility issue, the RPO starts the questioning. If there is no RPO at the hearing, the member will start the questioning, followed by the Minister's counsel and then counsel for the claimant.
21. In proceedings where the Minister intervenes on the issue of exclusion, Minister's counsel will start the questioning, followed by the RPO, the member, and counsel for the claimant. Where the Minister's counsel requests another chance to question at the end, the member will allow it if the member is satisfied that new matters were raised during questioning by the other participants.
22. In proceedings where the Minister is making an application to vacate or to cease refugee protection, Minister's counsel will start the questioning, followed by the member, and counsel for the protected person. Where the Minister's counsel requests another chance to question at the end, the member will allow it if the member is satisfied that new matters were raised during questioning by the other participants.
23. The member may vary the order of questioning in exceptional circumstances. For example, a severely disturbed claimant or a very young child might feel too intimidated by an unfamiliar examiner to be able to understand and properly answer questions. In such circumstances, the member could decide that it would be better for counsel for the claimant to start the questioning. A party who believes that exceptional circumstances exist must make an application to change the order of questioning before the hearing. The application has to be made according to the RPD Rules. [Underlining added; endnote omitted.]

## ii) Les Directives n° 7

[32] Les paragraphes 19 et 23 des Directives n° 7, données par le président en application de l'alinéa 159(1)h) de la LIPR, sont directement pertinents pour le présent appel, alors que les paragraphes 20 à 22 établissent le contexte.

19. Dans toute demande d'asile, c'est généralement l'APR qui commence à interroger le demandeur d'asile. En l'absence d'un APR à l'audience, le commissaire commence l'interrogatoire et est suivi par le conseil du demandeur d'asile. Cette façon de procéder permet ainsi au demandeur d'asile de connaître rapidement les éléments de preuve qu'il doit présenter au commissaire pour établir le bien-fondé de son cas.
20. Dans les demandes d'asile où l'intervention du ministre porte sur une question autre que l'exclusion, la crédibilité par exemple, l'APR commence l'interrogatoire. En l'absence d'un APR à l'audience, le commissaire commence l'interrogatoire; viennent ensuite le conseil du ministre puis le conseil du demandeur d'asile.
21. Dans les demandes où l'intervention du ministre porte sur la question de l'exclusion, le conseil du ministre interroge d'abord le demandeur d'asile; il est suivi de l'APR, du commissaire, puis du conseil du demandeur d'asile. Le commissaire donne au conseil du ministre la possibilité de ré-interroger le témoin à la fin de l'audience s'il est convaincu que les interrogatoires par les autres participants ont soulevé de nouvelles questions.
22. Dans les demandes d'annulation ou de constat de perte d'asile présentées par le ministre, le conseil du ministre commence l'interrogatoire; il est suivi du commissaire, puis du conseil de la personne protégée. Le commissaire donne au conseil du ministre la possibilité de ré-interroger le témoin à la fin de l'audience s'il est convaincu que les interrogatoires par les autres participants ont soulevé de nouvelles questions.
23. Le commissaire peut changer l'ordre des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles. Par exemple, la présence d'un examinateur inconnu peut intimider un demandeur d'asile très perturbé ou un très jeune enfant au point qu'il n'est pas en mesure de comprendre les questions ni d'y répondre convenablement. Dans de telles circonstances, le commissaire peut décider de permettre au conseil du demandeur de commencer l'interrogatoire. La partie qui estime que de telles circonstances exceptionnelles existent doit soumettre une demande en vue de changer l'ordre des interrogatoires avant l'audience. La demande est faite conformément

aux Règles de la SPR. [Soulignement ajouté; note omise.]

#### D. ISSUES AND ANALYSIS

##### Issue 1: Standard of review

[33] The questions of law raised in this appeal about the validity of Guideline 7 are reviewable on a standard of correctness: they concern procedural fairness, statutory interpretation, and the unlawful fettering of discretion. The exercise of discretion by the Chairperson to choose a guideline rather than a formal rule as the legal instrument for amending the procedure of any of the Board's Divisions by is reviewable for patent unreasonableness.

Issue 2: Does Guideline 7 prescribe a hearing procedure that is in breach of claimants' right to procedural fairness?

[34] Justice Blanchard dealt thoroughly with this issue at paragraphs 36-92 of his reasons. He concluded that the jurisprudence did not require that, as a matter of fairness, claimants always be given the opportunity to be questioned first by their counsel (at paragraphs 38-53). He then considered (at paragraphs 68-90) the criteria set out in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraphs 21-28 (*Baker*), for determining where to locate refugee protection hearings on the procedural spectrum from the informal to the judicial. Largely on the basis of the adjudicative nature of the RPD's functions, the finality of its decision, and the importance of the individual rights at stake, he concluded (at paragraph 75) that "a higher level of procedural protection is warranted."

[35] However, recognizing also that the content of the duty of fairness varies with context, Justice Blanchard noted that Parliament had chosen an inquisitorial procedural model for the determination of refugee claims by the RPD, in the sense that there is no party opposing the claim, except in the rare cases when the

#### D. QUESTIONS EN LITIGE ET ANALYSE

##### Question 1 : Norme de contrôle

[33] La norme de contrôle applicable aux questions de droit soulevées dans le présent appel quant à la validité des Directives n° 7 est celle de la décision correcte : ces questions ont trait à l'équité procédurale, à l'interprétation législative et à l'entrave illicite du pouvoir discrétionnaire. L'exercice par le président de son pouvoir discrétionnaire d'avoir recours à des directives plutôt qu'à une règle formelle comme instrument juridique pour modifier la procédure de toute section de la Commission, est assujéti à la norme de contrôle de la décision manifestement déraisonnable.

Question 2 : Les Directives n° 7 imposent-elles une procédure d'audience qui porte atteinte au droit des demandeurs d'asile à l'équité procédurale?

[34] Le juge Blanchard a traité de cette question en profondeur dans les paragraphes 36 à 92 de ses motifs. À son avis, la jurisprudence n'exige pas qu'au nom de l'équité, les demandeurs d'asile aient toujours la possibilité d'être d'abord interrogés par leur procureur (paragraphes 38 à 53). Il s'est ensuite penché (aux paragraphes 68 à 90) sur les critères énoncés dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux paragraphes 21 à 28 (*Baker*), afin de déterminer à quel endroit, dans le continuum entre la procédure informelle et la procédure judiciaire, il convient de situer les audiences relatives aux demandes d'asile. Se fondant en grande partie sur la nature décisionnelle des fonctions de la SPR, sur le caractère définitif de ses décisions et sur l'importance des droits individuels en jeu, il a conclu (au paragraphe 75) qu'« un degré élevé de protection procédurale est justifié ».

[35] Cependant, reconnaissant par ailleurs que le contenu de l'obligation d'agir équitablement varie selon le contexte, le juge Blanchard a fait remarquer que le législateur a choisi un modèle de procédure inquisitoire pour la détermination du statut de réfugié par la SPR, en ce sens qu'aucune partie ne s'oppose à la demande, si ce

Minister intervenes to oppose a claim on exclusion grounds. Consequently, in the overwhelming majority of cases, the task of probing the legitimacy of claims inevitably falls to the RPO, who questions the claimant on behalf of the member, and/or to the member of the RPD conducting the hearing, especially when no RPO is present. This is an important reason for concluding that not all the elements of the adversarial procedural model followed in the courts are necessarily required for a fair hearing of a refugee claim: see paragraphs 72-75.

[36] Justice Blanchard also acknowledged that claimants may derive tactical advantages from being taken through their story by their own lawyer before being subjected to questioning by the RPO, who will typically focus on inconsistencies, gaps, and improbabilities in the narrative found in the claimant's Personal Information Form (PIF) and any supporting documentation, as well as any legal weaknesses in the claim. The tactical advantage of questioning first may be particularly significant in refugee hearings because of the vulnerability and anxiety of many claimants, as a result of: their inability to communicate except through an interpreter; their cultural backgrounds; the importance for them of the RPD's ultimate decision; and the psychological effects of the harrowing events experienced in their country of origin.

[37] Nonetheless, Justice Blanchard concluded that these considerations do not necessarily rise to the level of unfairness. Indeed, in addition to shortening the hearing, questioning by the RPO may also serve to improve the quality of the hearing by focusing it and enabling a claimant's counsel to make sure that aspects of the claim troubling the member are fully dealt with when the claimant comes to tell his or her story. Consequently, in order to be afforded their right to procedural fairness, claimants need not normally be given the opportunity to be questioned by their counsel

n'est dans les rares cas où le ministre intervient et s'oppose à la demande en invoquant des motifs d'exclusion. Par conséquent, dans la très grande majorité des cas, la responsabilité de vérifier le bien-fondé de la demande d'asile incombe inévitablement à l'APR qui interroge le demandeur pour le compte du commissaire ainsi qu'au commissaire de la SPR qui préside l'audience ou encore à ce dernier, particulièrement lorsqu'aucun APR ne prend part à l'audience. C'est là un motif important pour conclure qu'il n'est pas absolument nécessaire que tous les éléments du modèle contradictoire suivi par les tribunaux judiciaires soient présents pour assurer l'audience équitable d'une demande d'asile : voir les paragraphes 72 à 75.

[36] Le juge Blanchard a également relevé que les demandeurs d'asile peuvent trouver un avantage stratégique à exposer leur récit avec l'aide de leur propre procureur avant de devoir répondre aux questions de l'APR, qui concentre ordinairement son attention sur les incohérences, lacunes et invraisemblances de l'exposé circonstancié contenu dans le Formulaire de renseignements personnels (FRP) du demandeur et dans ses documents à l'appui, et qui relève les faiblesses de la demande d'asile sur le plan juridique. L'avantage tactique de pouvoir commencer l'interrogatoire peut être particulièrement important dans les audiences portant sur la détermination du statut de réfugié, du fait de la vulnérabilité et de l'anxiété que peuvent générer, chez de nombreux demandeurs d'asile, l'incapacité de communiquer autrement que par l'intermédiaire d'un interprète, les antécédents culturels, l'importance que revêt pour eux la décision finale de la SPR et les répercussions psychologiques des événements pénibles qu'ils ont vécus dans leur pays d'origine.

[37] Néanmoins, le juge Blanchard a conclu que ces facteurs n'occasionnent pas nécessairement un déni d'équité. En effet, en plus d'abrégé l'audience, le fait que l'interrogatoire soit mené par l'APR peut contribuer à améliorer la qualité de l'audience en la canalisant davantage et en permettant au procureur du demandeur de s'assurer de traiter en profondeur les aspects de la demande qui préoccupent le commissaire, lorsque le demandeur expose son récit. Par conséquent, le respect du droit à l'équité procédurale n'implique pas qu'il faille, comme question de principe, donner aux

before being questioned by the RPO and/or RPD member.

[38] Justice Blanchard noted, for example, that RPD members receive training to sensitize them to the accommodations needed when questioning vulnerable claimants, that claimants may supplement or modify the information in their PIF and adduce evidence before the hearing, and that expert evidence indicated that vulnerable claimants' ability to answer questions fully, correctly and clearly is likely to depend more on the tone and style of questioning than on the order in which it occurs.

[39] Moreover, the duty of fairness forbids members from questioning in an overly aggressive and badgering manner, or in a way that otherwise gives rise to a reasonable apprehension of bias. Fairness also requires that claimants be given an adequate opportunity to tell their story in full, to adduce evidence in support of their claim, and to make submissions relevant to it. To this end, fairness may also require that, in certain circumstances, a claimant be afforded the right to be questioned first by her or his counsel. In addition, Guideline 7 recognizes that there will be exceptional cases in which, even though not necessarily required by the duty of fairness, it will be appropriate for the RPD to depart from the standard order of questioning.

[40] I agree with Justice Blanchard's conclusion on this issue and have little useful to add to his reasons. Before us, counsel did not identify any error of principle in the applications Judge's analysis nor produce any binding judicial authority for the proposition that it is a breach of the duty of fairness to deny claimants the right to be questioned first by their own counsel. Criticisms were directed more to the weight that Justice Blanchard gave to some of the evidence and the factors to be considered. I can summarize as follows the principal points made in this Court by counsel.

demandeurs d'asile la possibilité d'être interrogés en premier lieu par leur procureur avant d'être interrogés par l'APR et/ou par le commissaire de la SPR.

[38] Le juge Blanchard a souligné, par exemple, que les commissaires de la SPR reçoivent une formation qui vise à les sensibiliser aux adaptations requises lors de l'interrogatoire d'un demandeur d'asile vulnérable; il a aussi relevé que les demandeurs peuvent compléter ou modifier l'information consignée dans leur FRP et déposer des éléments de preuve avant l'audience, et que suivant une preuve d'expert, la capacité des demandeurs d'asile vulnérables de répondre aux questions pleinement, correctement et clairement est susceptible de dépendre davantage du ton et du style de l'interrogatoire que de l'ordre dans lequel il survient.

[39] En outre, l'obligation d'agir équitablement interdit aux commissaires d'interroger un témoin de manière exagérément agressive et musclée ou de manière à donner autrement naissance à une crainte raisonnable de partialité. L'équité commande aussi que les demandeurs d'asile aient une possibilité suffisante d'exposer toute leur histoire, de présenter des éléments de preuve au soutien de leur demande et de formuler des observations pertinentes au regard de leur cas. À cette fin, l'équité peut dicter, dans certaines circonstances, que le demandeur d'asile se voie accorder la possibilité d'être interrogé d'abord par son procureur. De surcroît, les Directives n° 7 reconnaissent qu'il est approprié, dans certains cas exceptionnels, que la SPR déroge à l'ordre normalisé des interrogatoires, même si ce changement n'est pas imposé par l'obligation d'agir équitablement.

[40] Je souscris aux conclusions du juge Blanchard sur cette question et je n'ai pas grand-chose d'utile à ajouter à ses motifs. Devant nous, l'avocat n'a relevé aucune erreur de principe dans l'analyse du juge des requêtes ni présenté aucun arrêt obligatoire établissant que le refus de reconnaître à des demandeurs d'asile le droit d'être d'abord interrogés par leur propre procureur constitue un manquement à l'obligation d'agir équitablement. Il a surtout contesté le poids que le juge Blanchard a accordé à certains éléments de preuve et traité des facteurs dont il convient de tenir compte. Voici un résumé des principaux arguments avancés par l'avocat devant notre Cour.

[41] First, the importance of the individual rights potentially at stake in refugee protection proceedings indicates a court-like hearing, in which the party with the burden of proof goes first: see, for example, *Can-Am Realty Ltd. v. Canada*, [1994] 1 C.T.C. 1 (F.C.T.D.), at page 1. I agree at a general level that the seriousness of the rights involved in the determination of a refugee claim, as well as the generally “judicial” character of the oral hearings held by the RPD, militate in favour of affording claimants a high degree of procedural protection. However, its details must also be tailored to fit the inquisitorial and relatively informal nature of the hearing established by Parliament, as well as the RPD’s high volume case load, considerations which reduce the power of the claim to aspects of the adversarial model used in courts, including the order of questioning.

[42] Second, the procedure set out in Guideline 7 is derived from the erroneous notion that the RPD is a board of inquiry, not an adjudicator. Unlike those appearing at inquiries, refugee claimants have the burden of proving a claim, which the RPD adjudicates.

[43] I do not agree. The Board correctly recognizes that the RPD’s procedural model is more inquisitorial in nature, unlike that of the Immigration Appeal Division (*Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, at paragraph 82). I cannot conclude on the basis of the evidence as a whole that the Board adopted the standard order of questioning in the mistaken view that the RPD is a board of inquiry, even though it decides claimants’ legal rights in the cases which they bring to it for adjudication and claimants bear the burden of proof. This conclusion is not undermined by a training document “Questioning 101”, prepared by the Board’s Professional Development Branch in 2004 for members and RPOs, which contains a somewhat misleading reference to the compatibility of the standard order of questioning with “a board of inquiry model.”

[41] Premièrement, l’importance des droits individuels qui peuvent être en cause dans les demandes d’asile suggère une audience semblable à celle d’un tribunal judiciaire, dans laquelle la partie responsable de la preuve procède la première : voir, par exemple, *Can-Am Realty Ltd. c. Canada*, [1993] A.C.F. n° 995 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), au paragraphe 1. Je suis d’accord, dans l’ensemble, pour dire que la gravité des droits en cause dans la détermination du statut de réfugié ainsi que la nature généralement « judiciaire » des audiences de la SPR tendent à favoriser la reconnaissance d’un degré élevé de protection procédurale aux demandeurs d’asile. Toutefois, les caractéristiques de la procédure doivent aussi être adaptées à la nature inquisitoire et relativement informelle de l’audience décrétée par le législateur et tenir compte du volume important de causes que doit traiter la SPR, facteurs qui réduisent la force de l’argument en faveur de certains aspects du modèle contradictoire utilisé dans les tribunaux judiciaires, parmi lesquels l’ordre des interrogatoires.

[42] Deuxièmement, la procédure établie dans les Directives n° 7 découle de l’idée erronée que la SPR est une commission d’enquête, et non un organisme juridictionnel. À la différence des personnes qui comparaissent à des enquêtes, les demandeurs d’asile ont la responsabilité d’établir le bien-fondé de leur demande, sur laquelle la SPR doit se prononcer.

[43] Je ne suis pas d’accord. La Commission convient avec justesse que le modèle de procédure suivi à la SPR s’apparente à un processus inquisitoire, contrairement à la procédure de la Section d’appel de l’immigration (*Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, au paragraphe 82). Je ne saurais conclure, à partir de la preuve dans son ensemble, que la Commission a fondé l’adoption de l’ordre normalisé des interrogatoires sur la perception erronée que la SPR constitue une commission d’enquête en dépit du fait qu’elle statue sur les droits légaux de demandeurs d’asile qui lui soumettent leur cas pour obtenir une décision et en dépit du fait que le fardeau de la preuve incombe aux demandeurs. Cette conclusion n’est pas compromise par le document de formation (intitulé [TRADUCTION] « Interrogatoire 101 ») préparé en 2004 par la Direction générale du perfectionnement professionnel de la Commission à l’intention des



[44] A relatively inquisitorial procedural form may reduce the degree of control over the process often exercisable by counsel in adversarial proceedings, especially before inexperienced tribunal members or those who lack the confidence that legal training can give. Nonetheless, the fair adjudication of individual rights is perfectly compatible with an inquisitorial process, where the order of questioning is not as obvious as it generally is in an adversarial hearing.

[45] Third, placing RPD members in the position of asking the claimant questions first, when no RPO is present, distorts their judicial role by thrusting them into the fray, thereby creating a reasonable apprehension of bias by making them appear to be acting as both judge and prosecutor. Guideline 7 is particularly burdensome for members now that panels normally comprise a single member, and there is often no RPO present to assume the primary responsibility for questioning the claimant on behalf of the Board.

[46] I disagree. Adjudicators can and should normally play a relatively passive role in an adversarial process, because the parties are largely responsible for adducing the evidence and arguments on which the adjudicator must decide the dispute. In contrast, members of the RPD, sometimes assisted by an RPO, do not have this luxury. In the absence in most cases of a party to oppose the claim, members are responsible for making the inquiries necessary, including questioning the claimant, to determine the validity of the claim: see IRPA, paragraph 170(a); *Sivasambo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 741 (T.D.), at pages 757-778; *Shahib v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1250, at paragraph 21. The fact that the member or the RPO may

commissaires et des APR, qui évoque en termes quelque peu trompeurs la compatibilité entre l'ordre normalisé des interrogatoires et [TRADUCTION] « le modèle d'une commission d'enquête ».

[44] Un modèle de procédure plutôt inquisitoire est susceptible de diminuer le degré de contrôle que peuvent souvent exercer les procureurs sur le processus dans les instances de nature contradictoire, particulièrement lorsqu'ils comparaissent devant des commissaires inexpérimentés ou des commissaires qui n'ont pas l'assurance que peut donner une formation juridique. Néanmoins, la résolution équitable de demandes fondées sur des droits individuels est tout à fait compatible avec un processus inquisitoire, dans lequel l'ordre des interrogatoires n'est pas aussi clairement établi qu'il l'est en général dans une audience contradictoire.

[45] Troisièmement, le fait de placer les commissaires dans la position de commencer l'interrogatoire du demandeur d'asile, quand aucun APR n'est présent, dénature leur fonction judiciaire en les poussant dans l'arène et suscite une crainte raisonnable de partialité en donnant l'impression qu'ils agissent à la fois comme juge et poursuivant. Les Directives n° 7 imposent un fardeau particulièrement lourd aux commissaires, maintenant que le tribunal est généralement formé d'un seul commissaire et considérant que, bien souvent, aucun APR n'est présent pour assumer la responsabilité première d'interroger le demandeur d'asile pour le compte de la Commission.

[46] Je ne partage pas cet avis. Les décideurs peuvent et devraient normalement jouer un rôle relativement passif dans un processus contradictoire, où il incombe principalement aux parties de présenter la preuve et les arguments à partir desquels le décideur tranche le litige. En revanche, les membres de la SPR, parfois assistés d'un APR, n'ont pas ce luxe. À défaut, dans la grande majorité des cas, d'une partie qui s'oppose à la demande, les commissaires ont la responsabilité de faire les vérifications qui s'imposent, et notamment d'interroger le demandeur d'asile, pour pouvoir statuer sur le bien-fondé de la demande : voir l'alinéa 170a) de la LIPR; *Sivasambo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 741 (1<sup>re</sup> inst.), aux pages 757 à 778; *Shahib c. Canada (Ministre*

ask probing questions does not make the proceeding adversarial in the procedural sense.

[47] To the extent that statements in *Rajaratnam v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 135 N.R. 300 (F.C.A.), suggest that a member of the RPD hearing a refugee claim is restricted to asking the kind of questions that a judge in a civil or criminal proceeding may ask, they are, in my respectful opinion, incorrect, especially when no RPO is present.

[48] The fact that members question the claimant first when there is no RPO present does not distort the inquisitorial process established by IRPA and would not give rise to a reasonable apprehension of bias on the part of a person who was informed of the facts and had thought the matter through in a practical manner. Inquisitorial processes of adjudication are not unfair simply because they are relatively unfamiliar to common lawyers.

[49] Fourth, Guideline 7 interferes with claimants' right to the assistance of counsel because it prevents them from being taken through their story by their counsel before being subject to the typically more sceptical questioning by the RPO. I do not agree. Guideline 7 does not curtail counsel's participation in the hearing; counsel is present throughout and may conduct an examination of the client to ensure that the claimant's testimony is before the decision maker. The right to be represented by counsel does not include the right of counsel to determine the order of questioning or, for that matter, any other aspect of the procedure to be followed at the hearing.

[50] Finally, no statistical evidence was adduced to support the allegation that Guideline 7 jeopardizes the ability of the RPD accurately to determine claims for refugee protection. There is simply no evidence to establish what impact, if any, the introduction of Guideline 7 has had on acceptance rates.

*de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2005 CF 1250, au paragraphe 21. Le fait que le commissaire ou l'APR puisse procéder à un interrogatoire serré ne fait pas de l'audience un processus contradictoire sur le plan de la procédure.

[47] Dans la mesure où certains énoncés dans *Rajaratnam c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 1271 (C.A.) (QL), laissent entendre qu'un commissaire de la SPR qui instruit une demande d'asile doit se limiter à poser le genre de questions qu'un juge peut poser dans une instance civile ou criminelle, j'estime respectueusement que ces énoncés sont erronés, particulièrement dans les cas où aucun APR n'assiste à l'audience.

[48] Le fait que les commissaires interrogent d'abord le demandeur d'asile lorsqu'il n'y a pas d'APR ne dénature pas le processus inquisitoire établi par la LIPR et ne susciterait pas une crainte raisonnable de partialité chez une personne informée des faits et qui a réfléchi à la question avec un esprit pratique. Les processus décisionnels inquisitoires ne sont pas inéquitables du seul fait qu'ils sont plutôt méconnus des avocats de common law.

[49] Quatrièmement, les Directives n° 7 portent atteinte au droit des demandeurs d'asile à l'assistance d'un procureur, puisqu'elles les empêchent de présenter leur récit avec l'aide de leur procureur avant d'être assujettis à l'interrogatoire habituellement plus méfiant de l'APR. Je ne suis pas d'accord. Les Directives n° 7 ne limitent pas la participation du procureur à l'audience; celui-ci est présent durant toute l'audience et il peut interroger son client pour faire en sorte que la preuve du demandeur soit exposée au décideur. Le droit d'être représenté par un procureur n'emporte pas le droit pour le procureur de décider de l'ordre des interrogatoires ni, d'ailleurs, celui de décider de tout autre aspect de la procédure qu'il convient de suivre à l'audience.

[50] Enfin, aucune statistique n'a été soumise en preuve pour étayer la prétention selon laquelle les Directives n° 7 compromettent la capacité de la SPR de statuer adéquatement sur les demandes d'asile. Aucun élément de preuve n'indique quelle incidence, s'il en est, la mise en œuvre des Directives n° 7 a eu sur les taux d'acceptation.

[51] In summary, the procedure prescribed by Guideline 7 is not, on its face, in breach of the Board's duty of fairness. However, in some circumstances, fairness may require a departure from the standard order of questioning. In those circumstances, a member's refusal of a request that the claimant be questioned first by her counsel may render the determination of the claim invalid for breach of the duty of fairness.

[52] Consequently, if the Chairperson had implemented the reform to the standard order of questioning at refugee determination hearings in a formal rule of procedure issued in accordance with paragraph 161(1)(a), it would have been beyond challenge on the grounds advanced in this appeal respecting the duty of fairness, including bias. The somewhat technical question remaining is whether the Chairperson's choice of legislative instrument (that is, a guideline rather than a formal rule of procedure) to implement the procedural change was in law open to him.

Issue 3: Is Guideline 7 unauthorized by paragraph 159(1)(h) because it is a fetter on RPD members' exercise of discretion in the conduct of hearings?

[53] As already noted, Justice Blanchard and, in *Benitez*, Justice Mosley, reached different conclusions on whether Guideline 7 unlawfully fettered the discretion of members of the RPD in deciding the order of questioning at a refugee determination hearing. The records in the two applications were not identical. In particular, there was more evidence before Justice Mosley, comprising some 40 decisions and excerpts from transcripts of RPD hearings, that RPD members are willing to recognize exceptional cases in which it is appropriate to depart from the standard order of questioning.

[51] En résumé, la procédure prescrite par les Directives n° 7 ne contrevient pas a priori à l'obligation d'agir équitablement de la Commission. Dans certaines circonstances, cependant, l'équité peut commander de s'écarter de l'ordre normalisé des interrogatoires. En de tels cas, le refus du commissaire d'acquiescer à une demande pour que le demandeur d'asile soit interrogé en premier lieu par son procureur est susceptible d'invalider la décision relative à la demande d'asile pour manquement à l'obligation d'agir équitablement.

[52] Par conséquent, si le président avait choisi de prendre une règle de procédure formelle conformément à l'alinéa 161(1)a) pour mettre en œuvre la réforme instaurant l'ordre normalisé des interrogatoires dans les audiences portant sur la détermination du statut de réfugié, cette règle n'aurait pas pu être contestée pour les motifs invoqués dans le présent appel quant à l'obligation d'agir équitablement, notamment en ce qui concerne la partialité. Reste à trancher la question quelque peu technique de savoir s'il était loisible au président, en droit, de choisir l'instrument législatif que sont les directives plutôt que celui de la règle de procédure pour donner effet au changement procédural envisagé.

Question 3 : Les Directives n° 7 découlent-elles d'un exercice non autorisé du pouvoir conféré à l'alinéa 159(1)h) en ce qu'elles entravent l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider du déroulement de l'audience?

[53] Comme il a été mentionné, le juge Blanchard et, dans la décision *Benitez*, le juge Mosley sont parvenus à des conclusions différentes sur la question de savoir si les Directives n° 7 entravent de manière illicite le pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR d'arrêter l'ordre des interrogatoires dans les audiences portant sur la détermination du statut de réfugié. Les dossiers dans l'une et l'autre affaire présentaient des différences. En particulier, le juge Mosley disposait d'une preuve plus étoffée, comprenant quelque 40 décisions et extraits de transcriptions d'audiences de la SPR, pour démontrer que les commissaires de la SPR sont disposés à reconnaître les cas exceptionnels dans

[54] In the circumstances of these appeals, it is appropriate to consider all the evidence before both judges. From a practical point of view, it would be anomalous if this Court were to reach different conclusions about the validity of Guideline 7 in two cases set down to be heard one after the other. However, I do not attach much, if any, significance to the differences in the records. Justice Blanchard properly based his conclusion, for the most part, on what he saw as the mandatory language of Guideline 7.

(i) Rules, discretion and fettering

[55] Effective decision making by administrative agencies often involves striking a balance between general rules and the exercise of *ad hoc* discretion or, to put it another way, between the benefits of certainty and consistency on the one hand, and of flexibility and fact-specific solutions on the other. Legislative instruments (including such non-legally binding “soft law” documents as policy statements, guidelines, manuals, and handbooks) can assist members of the public to predict how an agency is likely to exercise its statutory discretion and to arrange their affairs accordingly, and enable an agency to deal with a problem comprehensively and proactively, rather than incrementally and reactively on a case-by-case basis.

[56] Through the use of “soft law” an agency can communicate prospectively its thinking on an issue to agency members and staff, as well as to the public at large and to the agency’s “stakeholders” in particular. Because “soft law” instruments may be put in place relatively easily and adjusted in the light of day-to-day experience, they may be preferable to formal rules requiring external approval and, possibly, drafting appropriate for legislation. Indeed, an administrative agency does not require an express grant of statutory authority in order to issue guidelines and policies to structure the exercise of its discretion or the

lesquels il convient de ne pas suivre l’ordre normalisé des interrogatoires.

[54] Dans les circonstances des appels portant sur ces affaires, il importe de tenir compte de toute la preuve mise à la disposition des deux juges. D’un point de vue pratique, il ne serait pas normal que notre Cour parvienne à des conclusions différentes sur la validité des Directives n° 7 dans deux affaires qu’elle doit entendre l’une après l’autre. Cela dit, j’attache peu d’importance, s’il en est, aux différences entre les deux dossiers. Le juge Blanchard, à juste titre, a surtout fondé sa conclusion sur ce qu’il percevait être le libellé impératif des Directives n° 7.

i) Règles, pouvoir discrétionnaire et entrave au pouvoir discrétionnaire

[55] L’efficacité dans la prise de décisions des organismes administratifs suppose souvent un juste équilibre entre des règles d’application générale et l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire dans les cas appropriés ou, autrement dit, entre les avantages de la certitude et de la cohérence, d’une part, et ceux de la flexibilité et des solutions adaptées à la situation, d’autre part. Certains instruments législatifs (notamment les documents qui ne sont pas obligatoires en droit, comme les énoncés de politique, directives, manuels et guides) peuvent aider les membres du public à prévoir la façon dont un organisme est susceptible d’exercer son pouvoir discrétionnaire et à organiser leurs affaires en conséquence; ces instruments peuvent aussi permettre aux organismes de régler l’ensemble d’un problème de manière proactive, plutôt que de l’aborder de manière partielle et réactive, au cas par cas.

[56] Le recours à ces instruments législatifs non contraignants donne à un organisme la possibilité de faire connaître à ses membres et à son personnel, de même qu’au public en général et aux « parties intéressées » en particulier, la position qu’il pense adopter relativement à une question. Ces instruments non contraignants pouvant être mis en place assez facilement, puis modifiés à la lumière de l’expérience acquise graduellement, ils peuvent être préférables à l’adoption de règles formelles qui nécessitent une autorisation externe et qui peuvent exiger une rédaction adaptée à un texte de nature législative. En effet, un

interpretation of its enabling legislation: *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104 (C.A.) at pages 108-109 (*Ainsley*).

[57] Both academic commentators and the courts have emphasized the importance of these tools for good public administration and have explored their legal significance. See, for example, Hudson N. Janisch, “The Choice of Decision Making Method: Adjudication, Policies and Rule Making” in *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada 1992, Administrative Law: Principles, Practice and Pluralism*, Scarborough: Carswell, 1992, page 259; David J. Mullan, *Administrative Law* (Toronto: Irwin Law, 2001), at pages 374-379; Craig, Paul P., *Administrative Law*, 5th ed. (London: Thomson, 2003), at pages 398-405, 536-540; *Capital Cities Communications Inc. et al. v. Canadian radio-Television Commn.*, [1978] 2 S.C.R. 141, at page 171; *Vidal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 49 Admin. L.R. 118 (F.C.T.D.), at page 131; *Ainsley*, at pages 107-109.

[58] Legal rules and discretion do not inhabit different universes, but are arrayed along a continuum. In our system of law and government, the exercise of even the broadest grant of statutory discretion which may adversely affect individuals is never absolute and beyond legal control: *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, at page 140 (*per* Rand J.). Conversely, few, if any, legal rules admit of no element of discretion in their interpretation and application: *Baker*, at paragraph 54.

[59] Although not legally binding on a decision maker in the sense that it may be an error of law to misinterpret or misapply them, guidelines may validly influence a decision maker’s conduct. Indeed, in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2, McIntyre J., writing for the Court, said (at page 6):

organisme administratif peut, sans disposer d’une autorisation législative expresse, donner des directives et définir des politiques visant à structurer l’exercice de son pouvoir discrétionnaire ou l’interprétation de sa loi habitante : *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104 (C.A.), aux pages 108-109 (*Ainsley*).

[57] Tant les observateurs du milieu universitaire que les tribunaux ont souligné l’importance de ces outils pour une saine administration publique et en ont étudié la portée juridique. Voir, par exemple, Hudson N. Janisch, « The Choice of Decision Making Method : Adjudication, Policies and Rule Making » dans *Special Lectures of the Law Society of Upper Canada 1992, Administrative Law: Principles, Practice and Pluralism* Scarborough : Carswell, 1992, page 259; David J. Mullan, *Administrative Law* (Toronto, Irwin Law, 2001) aux pages 374 à 379; Craig, Paul P., *Administrative Law*, 5<sup>e</sup> éd. (Londres : Thomson, 2003), aux pages 398 à 405 et 536 à 540; *Capital Cities Communications Inc. et autre c. Conseil de la radio-Télévision canadienne*, [1978] 2 R.C.S. 141, à la page 171; *Vidal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 63 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), au paragraphe 11; *Ainsley*, aux pages 107 à 109.

[58] Les règles de droit et le pouvoir discrétionnaire ne font pas partie d’univers distincts, mais prennent place dans un continuum. Dans notre système de droit et de gouvernement, l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire conféré par la loi et susceptible d’avoir des répercussions défavorables sur des particuliers, fût-il considérable, n’est jamais absolu ni soustrait au contrôle juridique : *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121, à la page 140 (le juge Rand). À l’inverse, il est peu de règles de droit, s’il en est, dont l’interprétation et l’application n’admettent l’exercice d’aucune latitude : arrêt *Baker*, au paragraphe 54.

[59] Même si elles ne lient pas en droit les décideurs, dans le sens qu’une mauvaise interprétation ou une mauvaise application peut constituer une erreur de droit, les directives peuvent néanmoins influencer valablement sur la conduite du décideur. De fait, dans l’arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, le juge McIntyre, s’exprimant au nom de la Cour, a déclaré (à la page 6) :

The fact that the Minister in his policy guidelines issued in the Notice to Importers employed the words: “If Canadian product is not offered at the market price, a permit will normally be issued; . . .” does not fetter the exercise of that discretion. [Emphasis added.]

The line between law and guideline was further blurred by *Baker*, at paragraph 72, where, writing for a majority of the Court, L’Heureux-Dubé J. said that the fact that administrative action is contrary to a guideline “is of great help” in assessing whether it is unreasonable.

[60] The use of guidelines, and other “soft law” techniques, to achieve an acceptable level of consistency in administrative decisions is particularly important for tribunals exercising discretion, whether on procedural, evidential or substantive issues, in the performance of adjudicative functions. This is especially true for large tribunals, such as the Board, which sit in panels; in the case of the RPD, as already noted, a panel typically comprises a single member.

[61] It is fundamental to the idea of justice that adjudicators, whether in administrative tribunals or courts, strive to ensure that similar cases receive the same treatment. This point was made eloquently by Gonthier J. when writing for the majority in *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 282, at page 327 (*Consolidated-Bathurst*):

It is obvious that coherence in administrative decision making must be fostered. The outcome of disputes should not depend on the identity of the persons sitting on the panel for this result would be [TRANSLATION] “difficult to reconcile with the notion of equality before the law, which is one of the main corollaries of the rule of law, and perhaps also the most intelligible one”. [Citation omitted.]

[62] Nonetheless, while agencies may issue guidelines or policy statements to structure the exercise of statutory discretion in order to enhance consistency, administrative decision makers may not apply them as if they were

Le fait que le Ministre ait employé dans ses lignes directrices contenues dans l’avis aux importateurs les mots : « Si le produit canadien n’est pas offert au prix du marché, une licence est émise. . . » n’entrave pas l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire. [Non souligné dans l’original.]

La frontière entre le droit et les directives s’est encore estompée dans l’arrêt *Baker*, où la juge L’Heureux-Dubé, s’exprimant au nom de la majorité de la Cour, a fait remarquer, au paragraphe 72, que le fait que l’administration a agi de manière contraire aux directives « est d’une grande utilité » pour évaluer si la décision était déraisonnable.

[60] Le recours à des directives et à d’autres techniques n’ayant pas caractère obligatoire en vue d’assurer une cohérence raisonnable dans les décisions de nature administrative est particulièrement important pour l’exercice des fonctions décisionnelles des tribunaux auxquels la loi a conféré un pouvoir discrétionnaire sur des questions de procédure, de preuve ou de fond. Cette importance est d’autant plus marquée pour les tribunaux de grande envergure, comme la Commission, qui siègent en formations; dans le cas de la SPR, comme il a été précisé, le tribunal est généralement formé d’un seul commissaire.

[61] Le principe même de la justice exige que les décideurs, tant dans les tribunaux administratifs que dans les cours de justice, s’efforcent de veiller à ce que des cas semblables soient traités de la même façon. Le juge Gonthier, s’exprimant au nom de la majorité de la Cour dans l’arrêt *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282, à la page 327 (*Consolidated-Bathurst*), a exposé ce point avec éloquence :

Il est évident qu’il faut favoriser la cohérence des décisions rendues en matière administrative. L’issue des litiges ne devrait pas dépendre de l’identité des personnes qui composent le banc puisque ce résultat serait « difficile à concilier avec la notion d’égalité devant la loi, l’un des principaux corollaires de la primauté du droit, et peut-être aussi le plus intelligible ». [Citation omise.]

[62] Néanmoins, si les organismes sont libres de donner des directives ou de formuler des énoncés de politique visant à coordonner l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire conféré par la loi afin de favoriser la

law. Thus, a decision made solely by reference to the mandatory prescription of a guideline, despite a request to deviate from it in the light of the particular facts, may be set aside, on the ground that the decision maker's exercise of discretion was unlawfully fettered: see, for example, *Maple Lodge Farms*, at page 7. This level of compliance may only be achieved through the exercise of a statutory power to make "hard" law, through, for example, regulations or statutory rules made in accordance with statutorily prescribed procedure.

[63] In addition, the validity of a rule or policy itself has sometimes been impugned independently of its application in the making of a particular decision. *Ainsley* is the best known example. That case concerned a challenge to the validity of a non-statutory policy statement issued by the Ontario Securities Commission setting out business practices which would satisfy the public interest in the marketing of penny stocks by certain securities dealers. The policy also stated that the Commission would not necessarily impose a sanction for non-compliance on a dealer under its "public interest" jurisdiction but would consider the particular circumstances of each case.

[64] Writing for the Court in *Ainsley*, Doherty J.A. adopted [at page 110] the criteria formulated by the trial Judge for determining if the policy statement was "a mere guideline" or was "mandatory," namely, its language, the practical effect of non-compliance, and the expectations of the agency and its staff regarding its implementation. On the basis of these criteria, Doherty J.A. concluded that the policy statement was invalid. He emphasized, in particular, its minute detail, which "reads like a statute or regulation" (at page 111), and the threat of sanctions for non-compliance. He found this threat to be implicit in the Commission's pronouncement that the business practices it described complied with the public interest, and was evident in the attitude of enforcement staff, who treated the policy as if it were a statute or regulation, breach of which was liable to trigger

cohérence, les décideurs administratifs ne peuvent pas appliquer ces directives et politiques comme si elles constituaient le droit. Aussi une décision fondée uniquement sur les consignes impératives d'une directive malgré une demande pour qu'il y soit fait exception en raison d'une situation particulière, pourra-t-elle être annulée au motif que le décideur a illicitement entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire : voir, par exemple, l'arrêt *Maple Lodge Farms*, à la page 7. Un tel degré d'observation ne peut être imposé que par l'exercice d'un pouvoir légal de prendre des dispositions contraignantes, par exemple un règlement ou des règles établies au titre de la loi et conformément à la procédure qu'elle prescrit.

[63] En outre, la validité même d'une règle ou d'une politique est parfois contestée indépendamment de son application dans la prise d'une décision particulière. L'exemple le plus connu est celui de l'arrêt *Ainsley*. Cette affaire mettait en cause la validité d'un énoncé de politique non prévu par la loi, établi par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario pour définir des pratiques commerciales qui protégeraient l'intérêt public en matière de commercialisation, par certains courtiers en valeurs mobilières, d'actions cotées en cents. La politique précisait que la Commission n'imposerait pas automatiquement à un courtier en défaut une sanction fondée sur sa compétence en matière d'« intérêt public », mais examinerait plutôt les circonstances particulières de chaque cas.

[64] Le juge Doherty, s'exprimant au nom de la Cour d'appel dans *Ainsley* [à la page 110], a souscrit aux critères retenus par le juge de première instance pour décider si l'énoncé de politique donnait [TRADUCTION] « de simples directives » ou prescrivait des consignes [TRADUCTION] « impératives », à savoir les termes utilisés dans l'énoncé de politique, les conséquences pratiques du défaut de s'y conformer et les attentes de l'organisme et de son personnel relativement à sa mise en œuvre. À la lumière de ces critères, le juge Doherty a conclu que l'énoncé de politique était invalide. Il a insisté plus particulièrement sur la précision des énoncés, [TRADUCTION] « rédigés à la manière d'une loi ou d'un règlement » (à la page 111), et sur la menace de sanctions en cas de non-respect. Cette menace, à son avis, était implicite dans la déclaration de la

enforcement proceedings.

(ii) Guideline 7 and the fettering of discretion

(a) Is Guideline 7 delegated legislation?

[65] An initial question is whether guidelines issued under IRPA, paragraph 159(1)(h) constitute delegated legislation, having the full force of law “hard law”. If they do, Guideline 7 can no more be characterized as an unlawful fetter on members’ exercise of discretion with respect to the order of questioning than could a rule of procedure to the same effect issued under IRPA, paragraph 161(1)(a): *Bell Canada v. Canadian Employees Association*, [2003] 1 S.C.R. 884, at paragraph 35 (*Bell Canada*).

[66] In my view, despite the express statutory authority of the Chairperson to issue guidelines, they do not have the same legal effects that statutory rules can have. In particular, guidelines cannot lay down a mandatory rule from which members have no meaningful degree of discretion to deviate, regardless of the facts of the particular case before them. The word “guideline” itself normally suggests some operating principle or general norm, which does not necessarily determine the result of every dispute.

[67] However, the meaning of “guideline” in a statute may depend on context. For example, in *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at pages 33-37, La Forest J. upheld the validity of mandatory environmental assessment guidelines issued under section 6 of the *Department of the Environment Act*, R.S.C., 1985, c. E-10, which, he held, constituted delegated legislation and, as such, were legally binding.

Commission portant que les pratiques commerciales décrites dans la politique correspondaient à l’intérêt public, et ressortait clairement de l’attitude du personnel responsable de son application, qui assimilait la politique à une loi ou un règlement dont l’inobservation était de nature à déclencher des mesures d’application.

ii) Directives n° 7 et entrave au pouvoir discrétionnaire

a) Les Directives n° 7 constituent-elles une législation déléguée?

[65] Il convient de se demander, au départ, si les directives données au titre de l’alinéa 159(1)h) de la LIPR constituent une mesure de législation déléguée, qui a force de loi. Si tel est le cas, l’on ne saurait qualifier les Directives n° 7 d’entrave illicite à l’exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires en ce qui touche l’ordre des interrogatoires davantage qu’on ne le pourrait à l’égard d’une règle de procédure de la même teneur prise en application de l’alinéa 161(1)a) de la LIPR : *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884, au paragraphe 35 (*Bell Canada*).

[66] J’estime qu’en dépit du pouvoir exprès de donner des directives conféré par la LIPR au président, les directives n’ont pas les mêmes effets juridiques que des règles de procédure prises en vertu de la loi. Plus particulièrement, les directives ne peuvent pas établir une règle obligatoire à laquelle les commissaires n’ont aucun véritable pouvoir discrétionnaire de déroger, quels que soient les faits de l’affaire dont ils sont saisis. Le terme « directive » lui-même suggère habituellement un principe directeur ou une norme générale, qui ne dicte pas invariablement le résultat de la question à régler.

[67] Toutefois, la signification du terme « directives » dans une loi peut dépendre du contexte. Ainsi, dans l’arrêt *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, aux pages 33 à 37, le juge La Forest a confirmé la validité de lignes directrices impératives en matière d’évaluation environnementale instituées en vertu de l’article 6 de la *Loi sur le ministère de l’Environnement*, L.R.C. (1985), ch E-10, lesquelles, a-t-il conclu, consistaient en une législation déléguée et, à ce titre, avaient force obligatoire.



[68] In my view, *Oldman River* is distinguishable from the case before us. Section 6 of the *Department of the Environment Act* provided that guidelines were to be issued by an “order” “arrêté” of the Minister and approved by the Cabinet. In contrast, only rules issued by the Chairperson require Cabinet approval, guidelines “directives” do not. It would make little sense for IRPA to have conferred powers on the Chairperson to issue two types of legislative instrument, guidelines and rules, specified that rules must have Cabinet approval, and yet given both the same legal effect.

[69] Guidelines issued by the Human Rights Commission pursuant to subsection 27(2) [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 20] of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, have also been treated as capable of having the full force of law, even though they are made by an independent administrative agency and are not subject to Cabinet approval: *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [2000] 1 F.C. 146 (T.D.), at paragraphs 136-141; *Bell Canada*, at paragraphs 35-38.

[70] In *Bell Canada*, LeBel J. held (at paragraph 37), “[a] functional and purposive approach to the nature” of the Commission’s guidelines, that they were “akin to regulations.” a conclusion supported by the use of the word “ordonnance” in the French text of subsection 27(2) of the *Canadian Human Rights Act*. In addition, subsection 27(3) [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 20] expressly provides that guidelines issued under subsection 27(2) are binding on the Commission and on the person or panel assigned to inquire into a complaint of discrimination referred by the Commission under subsection 49(2) [as am. *idem*, s. 27] of the Act.

[71] In my opinion, the scheme of IRPA is different, particularly the inclusion of a potentially overlapping rule-making power and the absence of a provision that guidelines are binding on adjudicators. In addition, the

[68] À mon avis, l’arrêt *Oldman River* peut être distingué du présent appel. Suivant l’article 6 de la *Loi sur le ministère de l’Environnement*, les directives devaient être établies par « arrêté » du ministre et approuvées par le gouverneur en conseil. En revanche, en l’espèce, seules les règles prises par le président sont assujetties à l’agrément du gouverneur en conseil; les directives (*guidelines*) ne le sont pas. Il ne serait pas logique que la LIPR, qui confère au président le pouvoir d’avoir recours à deux genres d’instruments législatifs, des directives et des règles, ait précisé que les règles devaient être approuvées par le gouverneur en conseil, si règles et directives avaient les mêmes conséquences juridiques.

[69] Les directives données par la Commission des droits de la personne en application du paragraphe 27(2) [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 20] de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, ont aussi été considérées comme des instruments pouvant avoir force de loi, bien qu’elles soient prises par un organisme administratif indépendant et qu’elles ne requièrent pas l’approbation du gouverneur en conseil : *Canada (Procureur général) c. Alliance de la fonction publique du Canada*, [2000] 1 C.F. 146 (1<sup>re</sup> inst.), aux paragraphes 136 à 141; arrêt *Bell Canada*, aux paragraphes 35 à 38.

[70] Dans l’arrêt *Bell Canada*, le juge LeBel a conclu (au paragraphe 37) que « [u]ne analyse fonctionnelle de la nature » des ordonnances (*guidelines*) de la Commission révélait qu’elles constituent « une forme de mesures législatives apparentées aux règlements », une conclusion étayée par l’emploi du mot « ordonnance » dans la version française du paragraphe 27(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. De plus, le paragraphe 27(3) [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 20] prévoit expressément que les ordonnances prises en vertu du paragraphe 27(2) lient la Commission et la personne ou le tribunal désigné en vertu du paragraphe 49(2) [mod., *idem*, art. 27] de la Loi pour instruire une plainte de discrimination déferée par la Commission.

[71] Je suis d’avis que le régime de la LIPR est différent, particulièrement quant à l’inclusion d’un pouvoir de prendre des règles qui pourrait se superposer à celui de prendre des directives et quant à l’absence

word “*directives*” in the French text of paragraph 159(1)(h) suggests a less legally authoritative instrument than “*ordonnance*.”

[72] I conclude, therefore, that, even though issued under an express statutory grant of power, guidelines issued under IRPA, paragraph 159(1)(h) cannot have the same legally binding effect on members as statutory rules may.

(b) Is Guideline 7 an unlawful fetter on members’ discretion?

[73] Since guidelines issued by the Chairperson of the Board do not have the full force of law, the next question is whether, in its language and effect, Guideline 7 unduly fetters RPD members’ discretion to determine for themselves, case-by-case, the order of questioning at refugee protection hearings. In my opinion, language is likely to be a more important factor than effect in determining whether Guideline 7 constitutes an unlawful fetter. It is inherently difficult to predict how decision makers will apply a guideline, especially in an agency, like the Board, with a large membership sitting in panels.

[74] Consequently, since the language of Guideline 7 expressly permits members to depart from the standard order of questioning in exceptional circumstances, the Court should be slow to conclude that members will regard themselves as bound to follow the standard order, in the absence of clear evidence to the contrary, such as that members have routinely refused to consider whether the facts of particular cases require an exception to be made.

[75] I turn first to language. The *Board’s Policy on the Use of Chairperson’s Guidelines*, issued in 2003 [Policy No. 2003-07], states that guidelines are not legally binding on members: section 6. The introduction

d’une disposition établissant que les directives lient les décideurs. En outre, le terme « directives », dans la version française de l’alinéa 159(1)h), permet de penser que cet instrument législatif est moins contraignant, sur le plan juridique, qu’une « ordonnance ».

[72] Je conclus en conséquence que même si elles sont établies en vertu d’un pouvoir expressément conféré par la loi, les directives données au titre de l’alinéa 159(1)h) de la LIPR ne peuvent lier en droit les commissaires comme s’il s’agissait de règles prises au titre de la Loi.

b) Les Directives n° 7 constituent-elles une entrave illicite au pouvoir discrétionnaire des commissaires?

[73] Les directives du président de la Commission n’ayant pas force de loi, il convient de se demander si le libellé et l’effet des Directives n° 7 entravent indûment le pouvoir discrétionnaire des commissaires de la SPR de décider eux-mêmes, dans chaque cas d’espèce, l’ordre des interrogatoires qu’il convient d’adopter dans les audiences relatives aux demandes d’asile. À mon avis, le libellé est susceptible de constituer un facteur plus important que l’effet des directives pour arrêter si celles-ci constituent une entrave illicite. Il est, par essence, difficile de prévoir comment des décideurs appliqueront des directives, particulièrement dans le cas d’un organisme qui, comme la Commission, compte un grand nombre de commissaires qui siègent en formations.

[74] Par conséquent, puisque le libellé des Directives n° 7 permet expressément aux commissaires de déroger à l’ordre normalisé des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles, la Cour devrait hésiter à conclure que les commissaires se considèrent tenus de suivre l’ordre normalisé, à défaut d’une preuve contraire claire, par exemple une preuve établissant que les commissaires refusent régulièrement d’examiner si les faits de cas individuels commandent une exception à la directive.

[75] J’examinerai d’abord le libellé. La *Politique sur l’utilisation des directives du président*, établie par la Commission en 2003 [Politique n° 2003-07], précise à l’article 6 que les commissaires ne sont pas liés par les

to Guideline 7 states: “The guidelines apply to most cases heard by the RPD. However, in compelling or exceptional circumstances, the members will use their discretion not to apply some guidelines or to apply them less strictly.”

[76] The text of the provisions of Guideline 7 are of most immediate relevance to this appeal. Paragraph 19 states that it “will be” standard practice for the RPO to question the claimant first; this is less obligatory than “must” or some similarly mandatory language. The discretionary element of Guideline 7 is emphasized in paragraph 19, which provides that, while “the standard practice will be for the RPO to start questioning the claimant” (emphasis added), a member may vary the order [at paragraph 23] “in exceptional circumstances.”

[77] Claimants who believe that exceptional circumstances exist in their case must apply to the RPD, before the start of the hearing, for a change in the order of questioning. The examples, and they are only examples, of exceptional circumstances given in paragraph 23 suggest that only the most unusual cases will warrant a variation. However, the parameters of “exceptional circumstances” will no doubt be made more precise, and likely expanded incrementally, on a case-by-case basis.

[78] I agree with Justice Blanchard’s conclusion (at paragraph 119) that the language of Guideline 7 is more than “a recommended but optional process.” However, as *Maple Lodge Farms* makes clear, the fact that a guideline is intended to establish how discretion will normally be exercised is not enough to make it an unlawful fetter, as long as it does not preclude the possibility that the decision maker may deviate from normal practice in the light of particular facts: see *Ha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 195 (F.C.A.).

directives. L’introduction des Directives n° 7 spécifie : « Les directives s’appliquent à la plupart des cas entendus par la SPR. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles ou impérieuses, les commissaires peuvent exercer leur pouvoir discrétionnaire pour ne pas appliquer certains éléments des directives ou pour les appliquer moins rigoureusement ».

[76] Le libellé des dispositions des Directives n° 7 est d’une grande pertinence pour le présent appel. Le paragraphe 19 établit que « c’est » généralement l’APR qui commence à interroger le demandeur d’asile; ce libellé est moins contraignant que si l’on avait employé le verbe « devoir » ou un autre terme aussi impératif. Le paragraphe 19 des Directives n° 7 souligne l’aspect discrétionnaire des directives; après avoir posé que « c’est généralement l’APR qui commence à interroger le demandeur d’asile » (non souligné dans l’original), les directives précisent que [au paragraphe 23] « [l]e commissaire peut changer l’ordre des interrogatoires dans des circonstances exceptionnelles ».

[77] Les demandeurs qui estiment qu’il existe dans leur cas des circonstances exceptionnelles doivent soumettre une demande à la SPR, avant le début de l’audience, pour changer l’ordre des interrogatoires. Les exemples de circonstances exceptionnelles—et ce ne sont que des exemples—fournis au paragraphe 23 semblent indiquer que seuls les cas les plus inhabituels justifieront un changement dans l’ordre des interrogatoires. Cependant, les paramètres des « circonstances exceptionnelles » se préciseront sans doute et s’étendront probablement peu à peu, au fil des cas d’espèce.

[78] Je souscris à la conclusion du juge Blanchard (au paragraphe 119) selon laquelle les termes employés dans les Directives n° 7 « ne recommandent pas un processus facultatif » mais suggèrent une norme d’observation plus stricte. Toutefois, comme il ressort clairement de l’arrêt *Maple Lodge Farms*, le fait que des directives visent à établir comment un pouvoir discrétionnaire sera généralement exercé n’est pas suffisant pour constituer une entrave illicite, pour autant que les directives n’excluent pas la possibilité pour les décideurs de déroger à la pratique générale à la lumière de situations particulières : voir *Ha c. Canada (Ministre de la*

*Citoyenneté et de l'Immigration*), [2004] 3 R.C.F. 195 (C.A.F.).

[79] To turn to the effect of Guideline 7, there was evidence that, when requested by counsel, members of the RPD had exercised their discretion and varied the standard order of questioning in cases which they regarded as exceptional. No such request was made on behalf of Mr. Thamothers. In any event, members must permit a claimant to be questioned first by her or his counsel when the duty of fairness so requires.

[80] In at least one case, however, a member wrongly regarded himself as having no discretion to vary the standard order of questioning prescribed in Guideline 7. On July 3, 2005, this decision was set aside on consent on an application for judicial review, on the ground that the member had fettered the exercise of his discretion, and the matter remitted for re-determination by a different member of the RPD: *Baskaran v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (Court File No. IMM-7189-04). Nonetheless, the fact that some members may erroneously believe that Guideline 7 removes their discretion to depart from the standard practice in exceptional circumstances does not warrant invalidating the Guideline. In such cases, the appropriate remedy for an unsuccessful claimant is to seek judicial review to have the RPD's decision set aside.

[81] There was also evidence from Professor Donald Galloway, an immigration and refugee law scholar, a consultant to the Board and a former Board member, that RPD members would feel constrained from departing from the standard order of questioning. However, he did not base his opinion on the actual conduct of members with respect to Guideline 7.

[82] In short, those challenging the validity of Guideline 7 did not produce evidence establishing on a balance of probabilities that members rigidly apply the

[79] Quant à l'effet des Directives n° 7, des éléments de preuve démontrent que, sur demande du procureur, des commissaires de la SPR ont exercé leur pouvoir discrétionnaire et changé l'ordre normalisé des interrogatoires dans les cas qu'ils jugeaient exceptionnels. Aucune demande à cet égard n'a été présentée pour le compte de M. Thamothers. Quoi qu'il en soit, les commissaires doivent permettre que le demandeur d'asile soit d'abord interrogé par son procureur lorsque l'obligation d'agir équitablement l'exige.

[80] Par contre, dans un cas tout au moins, un commissaire a erronément considéré qu'il n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de changer l'ordre des interrogatoires établi dans les Directives n° 7. Le 3 juillet 2005, cette décision a été annulée sur consentement à la suite d'une demande de contrôle judiciaire, au motif que le commissaire avait entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, et l'affaire a été renvoyée pour réexamen par un autre commissaire de la SPR : *Baskaran c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (dossier de la Cour n° IMM-7189-04). Cela dit, le fait que certains commissaires puissent croire, à tort, que les Directives n° 7 les privent du pouvoir discrétionnaire de déroger à la pratique normalisée dans des circonstances exceptionnelles ne justifie pas d'invalider les directives. Dans un tel cas, la démarche appropriée pour le demandeur d'asile débouté consiste à demander le contrôle judiciaire en vue de faire annuler la décision de la SPR.

[81] Le professeur Donald Galloway, universitaire spécialisé en droit de l'immigration et des réfugiés, consultant pour la Commission et ancien membre de la Commission, a aussi fait valoir, dans sa déposition, que des commissaires se sentiraient intimidés de ne pas suivre l'ordre normalisé des interrogatoires. Toutefois, son opinion ne repose pas sur la conduite réelle des commissaires au regard des Directives n° 7.

[82] Bref, les personnes qui contestent la validité des Directives n° 7 n'ont pas présenté la preuve requise pour établir, selon la prépondérance de la preuve, que les

standard order of questioning without regard to its appropriateness in particular circumstances.

[83] I recognize that members of the RPD must perform their adjudicative functions without improper influence from others, including the Chairperson and other members of the Board. However, the jurisprudence also recognizes that administrative agencies must be free to devise processes for ensuring an acceptable level of consistency and quality in their decisions, a particular challenge for large tribunals which, like the Board, sit in panels.

[84] Most notably, the Supreme Court of Canada in *Consolidated-Bathurst* upheld the Ontario Labour Relations Board's practice of inviting members of panels who had heard but not yet decided cases to bring them to "full Board meetings," where the legal or policy issues that they raised could be discussed in the absence of the parties. This practice was held not to impinge improperly on members' adjudicative independence, or to breach the principle of procedural fairness that those who hear must also decide. Writing for the majority of the Court, Gonthier J. said (at page 340):

The institutionalization of the consultation process adopted by the Board provides a framework within which the experience of the chairman, vice-chairmen and members of the Board can be shared to improve the overall quality of its decisions. Although respect for the judicial independence of Board members will impede total coherence in decision making, the Board through this consultation process seeks to avoid inadvertent contradictory results and to achieve the highest degree of coherence possible under these circumstances.

The advantages of an institutionalized consultation process are obvious and I cannot agree with the proposition that this practice necessarily conflicts with the rules of natural justice. The rules of natural justice must have the flexibility required to take into account the institutional pressures faced by

commissaires appliquent la directive relative à l'ordre des interrogatoires avec rigidité, sans se demander s'il est approprié de la suivre dans certaines circonstances particulières

[83] Je conviens que les commissaires de la SPR doivent s'acquitter de leurs fonctions décisionnelles sans subir l'influence indue de tiers, y compris du président et d'autres membres de la Commission. Néanmoins, la jurisprudence reconnaît aussi que les organismes administratifs doivent avoir la possibilité de mettre au point des processus visant à assurer un degré de cohérence et de qualité satisfaisants dans leurs décisions, un défi particulier pour les tribunaux de taille importante qui, comme la Commission, siègent en formations.

[84] Plus particulièrement, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Consolidated-Bathurst*, a maintenu la pratique de la Commission des relations de travail de l'Ontario d'inviter les commissaires de formations qui avaient entendu des cas sur lesquels ils n'avaient pas encore statué, à parler de ces cas lors d'une « réunion plénière de la Commission », où, en l'absence des parties, l'on pouvait discuter des questions juridiques ou des questions de politique soulevées par ces cas. La Cour a jugé que cette pratique n'entravait pas de façon inacceptable l'indépendance décisionnelle des commissaires ni ne violait le principe d'équité procédurale selon lequel il appartient à celui qui entend une cause de la trancher. S'exprimant au nom de la majorité de la Cour, le juge Gonthier a écrit (à la page 340) :

L'institutionnalisation du processus de consultation adopté par la Commission fournit un cadre qui permet au président, aux vice-présidents et aux commissaires de mettre leur expérience en commun et d'améliorer la qualité globale de leurs décisions. Quoique le respect de l'indépendance judiciaire des commissaires empêche d'obtenir la cohérence parfaite des décisions de la Commission, celle-ci cherche, par ce processus de consultation à éviter les décisions contradictoires rendues par inadvertance et à atteindre le niveau de cohérence le plus élevé possible dans les circonstances.

Les avantages d'un processus institutionnalisé de consultation sont manifestes et je ne puis souscrire à la proposition que cette pratique contrevient forcément aux règles de justice naturelle. Les règles de justice naturelle doivent avoir la souplesse nécessaire pour tenir compte à la

modern administrative tribunals as well as the risks inherent in such a practice.

[85] However, the arrangements made for discussions within an agency with members who have heard a case must not be so coercive as to raise a reasonable apprehension that members' ability to decide cases free from improper constraints has been undermined: *Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)*, [1992] 1 S.C.R. 952.

[86] Evidence that the Immigration and Refugee Board "monitors" members' deviations from the standard order of questioning does not, in my opinion, create the kind of coercive environment which would make Guideline 7 an improper fetter on members' exercise of their decision-making powers. On a voluntary basis, members complete, infrequently and inconsistently, a hearing information sheet asking them, among other things, to explain when and why they had not followed "standard practice" on the order of questioning. There was no evidence that any member had been threatened with a sanction for non-compliance. Given the Board's legitimate interest in promoting consistency, I do not find it at all sinister that the Board does not attempt to monitor the frequency of members' compliance with the "standard practice."

[87] Nor is it an infringement of members' independence that they are expected to explain in their reasons why a case is exceptional and warrants a departure from the standard order of questioning. Such an expectation serves the interests of coherence and consistency in the Board's decision making in at least two ways. First, it helps to ensure that members do not arbitrarily ignore Guideline 7. Second, it is a way of developing criteria for determining if circumstances are "exceptional" for the purpose of paragraph 23 and of providing guidance to other members, and to the Bar, on the exercise of discretion to depart from the standard order of questioning in future cases.

fois des pressions institutionnelles qui s'exercent sur les tribunaux administratifs modernes et des risques inhérents à cette pratique.

[85] Toutefois, les dispositions prises par un organisme pour discuter avec des membres qui ont entendu une affaire ne doivent pas être contraignantes au point de faire craindre raisonnablement que la capacité des membres de se prononcer sans contrainte indue est compromise : *Tremblay c. Québec (Commission des affaires sociales)*, [1992] 1 R.C.S. 952.

[86] La preuve selon laquelle la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [TRADUCTION] « surveille » les dérogations à l'ordre normalisé des interrogatoires ne dénote pas, à mon avis, l'imposition d'un encadrement contraignant dans lequel les Directives n° 7 constitueraient une entrave illicite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires. Les commissaires remplissent parfois, sporadiquement et à titre volontaire, une fiche de renseignements sur l'audience dans laquelle on leur demande d'expliquer notamment à quelle occasion et pour quel motif ils n'ont pas suivi la pratique normalisée quant à l'ordre des interrogatoires. Aucune preuve n'indique que des membres aient été menacés de sanctions pour ne s'être pas conformés aux directives. La Commission ayant un intérêt légitime à favoriser la cohérence, je ne vois rien de répréhensible au fait qu'elle ne tente pas de vérifier à quel point les commissaires observent la pratique normalisée quant à l'ordre des interrogatoires.

[87] Ne constitue pas non plus une atteinte à l'indépendance des commissaires le fait qu'on s'attende à ce que ceux-ci expliquent dans leurs motifs les raisons pour lesquelles un cas présente des circonstances exceptionnelles justifiant de ne pas appliquer l'ordre normalisé des interrogatoires. Cette mesure favorise la cohérence et l'harmonie dans la prise de décisions au sein de la Commission de deux façons au moins. D'abord, elle contribue à éviter que les commissaires ignorent à leur guise les Directives n° 7. De plus, elle permet d'élaborer des critères pour évaluer si des circonstances sont « exceptionnelles » aux fins du paragraphe 23 et de fournir, aux autres commissaires ainsi qu'au Barreau, des orientations pour les cas futurs quant à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de déroger à l'ordre normalisé des interrogatoires.

[88] In my opinion, therefore, the evidence in the present case does not establish that a reasonable person would think that RPD members' independence was unduly constrained by Guideline 7, particularly in view of: the terms of the Guideline; the evidence of members' deviation from "standard practice"; and the need for the Board, the largest administrative agency in Canada, to attain an acceptable level of consistency at hearings, conducted mostly by single members.

[89] Adjudicative "independence" is not an all or nothing thing, but is a question of degree. The independence of judges, for example, is balanced against public accountability, through the Canadian Judicial Council, for misconduct. The independence of members of administrative agencies must be balanced against the institutional interest of the agency in the quality and consistency of the decisions, from which there are normally only limited rights of access to the courts, rendered by individual members in the agency's name.

(iii) Is Guideline 7 invalid because it is a rule of procedure and should therefore have been issued under IRPA, paragraph 161(1)(a)?

[90] On its face, the power granted by IRPA, paragraph 159(1)(h) to the Chairperson to issue guidelines in writing "to assist members in carrying out their duties" is broad enough to include a guideline issued in respect of the exercise of members' discretion in procedural, evidential or substantive matters. Members' "duties" include the conduct of hearings "as informally and quickly as the circumstances and the considerations of fairness and natural justice permit": IRPA, subsection 162(2). In my view, structuring members' discretion over the order of questioning is within the subject-matter of the guidelines contemplated by section 159.

[88] En conséquence, à mon avis, la preuve en l'espèce ne démontre pas qu'une personne raisonnable estimerait l'indépendance des commissaires de la SPR indûment limitée par les Directives n° 7, particulièrement au regard des facteurs suivants : le libellé des directives; la preuve établissant que des commissaires dérogent à la pratique normalisée; l'importance pour la Commission, le plus grand tribunal administratif du Canada, d'obtenir un niveau acceptable de cohérence dans ses audiences, tenues le plus souvent par un seul commissaire.

[89] L'« indépendance » décisionnelle n'est pas un concept monolithique, mais une question de degrés. Par exemple, l'indépendance des juges, en matière d'inconduite, est soupesée par le Conseil canadien de la magistrature en fonction de leur responsabilité à l'égard du public. L'indépendance des membres d'organismes administratifs doit être soupesée en fonction de l'intérêt qu'a l'organisme, comme institution, à veiller à la qualité et à la cohérence des décisions rendues en son nom par chacun de ses membres, décisions à l'égard desquelles, généralement, la possibilité de contestation judiciaire est limitée.

iii) Les Directives n° 7 sont-elles invalides du fait qu'elles sont des règles de procédure et qu'à ce titre, elles auraient dû être prises en vertu de l'alinéa 161(1)a) de la LIPR?

[90] À première vue, le pouvoir conféré au président à l'alinéa 159(1)h) de la LIPR de donner des directives écrites « en vue d'aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions » est suffisamment large pour comprendre des directives concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires relativement à la procédure, à la preuve et à des questions de fond. Les « fonctions » des commissaires incluent la tenue d'audiences tenues, « dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité [...] le permettent, sans formalisme et avec célérité », ainsi qu'il est énoncé au paragraphe 162(2) de la LIPR. À mon sens, le pouvoir de donner des directives prévu à l'article 159 comporte celui de structurer le pouvoir discrétionnaire des commissaires en ce qui touche l'ordre des interrogatoires.

[91] In any event, the Chairperson did not need an express grant of statutory authority to issue guidelines to members. Paragraph 159(1)(h) puts the question beyond dispute, establishes a duty to consult before a guideline is issued, and, perhaps, enhances their legitimacy.

[92] An express statutory power to issue guidelines was first conferred on the Chairperson of the Board in 1993, as a result of an amendment to the former *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] by Bill C-86 [*An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof*, S.C. 1992, c. 49]. Appearing before the Committee of the House examining the Bill, Mr. Gordon Fairweather, the then Chairperson of the Board welcomed this addition to the Board's powers (Canada, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-86*, 3rd Sess., 34th Parl., July 30, 1992, at page 80.):

I'm also pleased that the minister has responded to the need for new tools for managing the board itself. In the board's desire to ensure consistency of decision-making, we welcome the legislative provision allowing for guidelines.... The provision will reinforce my authority, after appropriate consultations, and the courts have been very specific about saying, no guidelines until you have consulted widely with the caring agencies, the immigration bar, and other non-governmental organizations. But the courts have given the green light for such provision provided we go through those consultations.

This provision will reinforce my authority, or the chair's authority—that is a little less pompous—after appropriate consultations to direct members toward preferred positions and therefore foster consistency in decisions. [Emphasis added.]

[93] In my view, the present appeal raises an important question about the relationship between the Chairperson's powers to issue guidelines and rules. In particular, are these grants of legal authority cumulative so that, for the most part, the scope of each is to be determined independently of the other? Or, is the

[91] De toute façon, le président pouvait donner des directives aux commissaires sans que la loi le lui permette expressément. Or, l'alinéa 159(1)h règle cette question sans équivoque, établit une obligation de consulter préalable à l'adoption de directives et, peut-on penser, consolide la légitimité des directives.

[92] Le pouvoir exprès de donner des directives a été pour la première fois reconnu au président de la Commission en 1993, à la suite d'une modification à l'ancienne *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2] comprise dans le Projet de loi C-86 [*Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1992, ch. 49]. Comparaisant devant le comité de la Chambre des communes qui étudiait le projet de loi, M. Gordon Fairweather, alors président de la Commission, a accueilli favorablement cet ajout aux pouvoirs de la Commission (Canada, Chambre de communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-86*, 3<sup>e</sup> sess., 34<sup>e</sup> Lég., 30 juillet 1992, à la page 80.) :

Je suis également heureux que le ministre accepte de donner des nouveaux outils de gestion à la commission. Comme celle-ci tient à garantir la cohérence de ses décisions, il est bon que le législateur lui donne le droit d'établir des lignes directrices. [...] Cette réforme renforcera mon pouvoir, en m'obligeant toutefois à tenir des consultations, étant donné que les tribunaux ont clairement indiqué que la Commission ne peut publier de lignes directrices sans consulter largement les organismes qui viennent en aide aux réfugiés, les spécialistes de l'immigration et d'autres organismes non gouvernementaux. Si nous tenons ces consultations, les tribunaux nous donnent le feu vert pour oublier des lignes directrices.

Cette nouvelle disposition du projet de loi renforcera mon pouvoir, comme je viens de le dire, ou celui du président de la Commission—ce qui est sans doute un peu moins pompeux—ce qui veut dire que le président pourra, après avoir tenu des consultations, orienter les décisions des membres selon les principes fondamentaux, ce qui favorisera la cohérence des décisions. [Soulignement ajouté.]

[93] À mon avis, le présent appel soulève une question importante au sujet du rapport entre le pouvoir du président de donner des directives et son pouvoir de prendre des règles. Notamment, l'octroi de ces pouvoirs, dans la loi, est-il cumulatif de telle sorte que, dans l'ensemble, la portée de chacun doive être déterminée



Chairperson's power to issue guidelines implicitly limited by the power to make rules of procedure? If it is, then a change to the procedure of any Division of the Board may only be effected through a rule of procedure issued under paragraph 161(1)(a) which has been approved by Cabinet and subjected to Parliamentary scrutiny in accordance with subsection 161(2).

[94] The argument in the present case is that Guideline 7 is a rule of procedure and, since it reforms the existing procedure of the RPD, should have been issued under paragraph 161(1)(a), received Cabinet approval and been laid before Parliament. The power of the Chairperson to issue guidelines may not be used to avoid the political accountability mechanisms applicable to statutory rules issued under subsection 161(1).

[95] For this purpose, the fact that Guideline 7 permits RPD members to exercise their discretion in "exceptional circumstances" to deviate from "standard practice" in the order of questioning does not prevent it from being a rule of procedure: rules of procedure commonly confer discretion to be exercised in the light of particular facts.

[96] An analogous line of reasoning is found in the Ontario Court of Appeal's decision in *Ainsley*, where it was said that the Ontario Securities Commission's policy statement prescribing business practices of penny stock dealers which would satisfy the statutory public interest standard was invalid, because it was in substance and effect "a mandatory provision having the effect of law" (at page 110). In my opinion, however, *Ainsley* should be applied to the present case with some caution.

[97] First, when *Ainsley* was decided, the Commission had no express statutory power to issue guidelines and no statutorily recognized role in the regulation-making process. In contrast, the Chairperson of the Board has a

indépendamment de l'autre? Ou bien le pouvoir du président de donner des directives est-il limité implicitement par son pouvoir de prendre des règles de procédure? Dans cette dernière hypothèse, tout changement à la procédure de toute section de la Commission ne peut être effectué qu'au moyen d'une règle de procédure établie en vertu de l'alinéa 161(1)a), approuvée par le gouverneur en conseil et soumise à l'examen du Parlement conformément au paragraphe 161(2).

[94] L'argument, en l'espèce, est que les Directives n° 7 établissent une règle de procédure qui, modifiant la procédure existante de la SPR, aurait dû être prise au titre de l'alinéa 161(1)a), recevoir l'agrément du gouverneur en conseil et être déposée devant le Parlement. Le pouvoir de donner des directives conféré au président ne peut pas être utilisé pour éviter les mécanismes de responsabilité politique applicables aux règles prises sous le régime du paragraphe 161(1).

[95] Dans cette optique, le fait que les Directives n° 7 permettent aux commissaires de la SPR d'exercer, dans des « circonstances exceptionnelles », leur pouvoir discrétionnaire de déroger à la pratique normalisée quant à l'ordre des interrogatoires n'empêche pas cette mesure d'être une règle de procédure : les règles de procédure confèrent fréquemment un pouvoir discrétionnaire qui doit être exercé en fonction des faits particuliers de l'espèce.

[96] La Cour d'appel de l'Ontario a suivi un raisonnement semblable dans l'arrêt *Ainsley*, où la Cour a jugé invalide un énoncé de politique de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario prescrivant aux courtiers d'actions cotées en cents des pratiques commerciales visant à respecter la norme relative à l'intérêt public prévue dans la loi, parce que, sur le plan du contenu et de l'effet, la politique constituait une [TRADUCTION] « disposition obligatoire ayant force de loi » (à la page 110). À mon avis, toutefois, l'arrêt *Ainsley* ne devrait être appliqué au présent appel qu'avec réserve.

[97] En premier lieu, à l'époque où l'arrêt *Ainsley* a été rendu, la loi ne reconnaissait à la Commission aucun pouvoir exprès de donner des directives ni aucun rôle dans le processus réglementaire. En l'espèce, par contre,

broad statutory power to issue guidelines and, subject to Cabinet approval, to make rules respecting a broad range of topics, including procedure.

[98] Admittedly, the Board's rules of procedure (as well, of course, as IRPA itself and regulations made under it by the Governor in Council) have a higher legal status than guidelines, in the sense that, if a guideline and a rule conflict, the rule prevails.

[99] Second, the policy statement considered in *Ainsley* was directed at businesses regulated by the Commission and was designed to modify their practices by linking compliance with the policy to the Commission's prosecutorial power to institute enforcement proceedings, which could result in the loss of a licence by businesses not operating in "the public interest." Guideline 7, on the other hand, is directed at the practice of RPD members in the conduct of their proceedings. It does not impose *de facto* duties on members of the public or deprive them of an existing right. Guideline 7 lacks the kind of coercive threat, against either claimants or members, in the event of non-compliance, which was identified as important to the decision in *Ainsley*.

[100] The Commission's promulgation of detailed industry standards, other than through enforcement proceedings against individuals, when it lacked any legislative power, raised rule of law concerns. In my opinion, the same cannot plausibly be said of the Chairperson's decision to introduce a standard order of questioning through the statutory power to issue guidelines, rather than his power to issue rules.

[101] Third, while the Board can only issue formal statutory rules of procedure with Cabinet approval, tribunals often do not require Cabinet approval of their rules. In Ontario, for example, the procedural rules of

le président de la Commission dispose d'un vaste pouvoir de donner des directives et, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, de prendre des règles touchant un large éventail de sujets, y compris la procédure.

[98] Assurément, les règles de procédure de la Commission (ainsi, naturellement, que la LIPR elle-même et les règlements pris sous son régime par le gouverneur en conseil) ont un statut juridique supérieur à celui des directives, en ce sens que, en cas de conflit entre des directives et une règle, la règle a préséance.

[99] Deuxièmement, l'énoncé de politique en cause dans l'affaire *Ainsley* visait des entreprises commerciales assujetties à la réglementation de la Commission et avait pour but de modifier la pratique de ces entreprises en établissant un lien entre le respect de la politique et le pouvoir de la Commission d'engager des mesures d'application pouvant conduire à la perte de la licence pour les entreprises dont les activités ne servaient pas [TRADUCTION] « l'intérêt public ». Les Directives n° 7, en revanche, vise la pratique des commissaires de la SPR en ce qui concerne la tenue de leurs audiences. Elles n'imposent pas d'obligations de fait à des personnes du public ni ne prive celles-ci d'un droit existant. Les Directives n° 7 ne comportent ni à l'égard des demandeurs d'asile, ni à l'égard des commissaires, le genre de menace coercitive, en cas de non-respect, décrite comme un facteur de décision important dans l'arrêt *Ainsley*.

[100] La mise en place par la Commission de normes de l'industrie détaillées autrement que par des mesures d'exécution prises contre des particuliers, alors que la Commission ne disposait d'aucun pouvoir conféré par la loi, soulevait des questions quant au respect de la règle de droit. J'estime qu'on ne saurait raisonnablement dire de même de la décision du président d'établir un ordre normalisé des interrogatoires par le truchement de son pouvoir légal de donner des directives plutôt que par celui de prendre des règles.

[101] Troisièmement, bien que la Commission doive obtenir l'agrément du gouverneur en conseil pour prendre des règles de procédure au titre de la loi, de nombreux tribunaux ne sont pas tenus de faire approuver

tribunals to which the province's general code of administrative procedure applies are not subject to Cabinet approval: *Statutory Powers Procedure Act*, R.S.O. 1990, c. S.22, subsection 25.1(1) [as am. by S.O. 1994, c. 27, s. 56]. Hence, it cannot be said to be a principle of our system of law and government that administrative tribunals' rules of procedure require political approval.

[102] Fourth, while Guideline 7 changed the way in which the Board conducts most of its hearings, it represents, in my view, more of a filling in of detail in the procedural model established by IRPA and the *Refugee Protection Division Rules*, than "fundamental procedural change" or "sweeping procedural reform," to use the characterization in the memorandum of the intervener, the Canadian Council for Refugees.

[103] For example, paragraph 16(e) includes the questioning of witnesses in the RPO's duties, but is silent on the precise point in the hearing when the questioning is to occur. Similarly, while rule 25 deals with the intervention of the Minister, it does not specify when the Minister will lead evidence and make submissions. Rule 38 permits a party to call witnesses, but does not say when they will testify.

[104] Fifth, the differences in the legal characteristics of statutory rules of procedure and Guideline 7 should not be overstated. Rules of procedure commonly permit those to whom they are directed to depart from them in the interests of justice and efficiency. Thus, rule 69 of the *Refugee Protection Division Rules* permits a member to change a requirement of a rule or excuse a person from it, and to extend or shorten a time period. Failure to comply with a requirement of the Rules does not make a proceeding invalid: rule 70.

leurs règles par le gouverneur en conseil. En Ontario, par exemple, les règles de procédure des tribunaux assujettis au code général de procédure administrative de la province ne nécessitent pas l'approbation du gouverneur en conseil : *Loi sur l'exercice des compétences légales*, L.R.O. 1990, ch. S.22, paragraphe 25.1(1) [mod. par L.O. 1994, ch. 27, art. 56]. On ne peut donc pas dire que l'approbation politique des règles de procédure des tribunaux administratifs constitue un principe inhérent à notre régime de droit et de gouvernement.

[102] Quatrièmement, si les Directives n° 7 ont modifié la façon dont la Commission tient la plupart de ses audiences, ce changement, à mon avis, consiste davantage en des précisions apportées au modèle procédural établi par la LIPR et par les *Règles de la Section de la protection des réfugiés* qu'en un [TRADUCTION] « changement fondamental de procédure » ou une [TRADUCTION] « réforme en profondeur de la procédure », pour employer la description relevée dans le mémoire de l'intervenant, le Conseil canadien pour les réfugiés.

[103] Ainsi, l'alinéa 16e) des Règles fait état de l'interrogatoire des témoins dans l'énumération des tâches qui incombent à l'APR, mais il ne précise pas à quel moment, au cours de l'audience, l'APR doit poser ses questions. De même, la règle 25 traite de l'intervention du ministre, sans toutefois spécifier à quel stade de l'audience le ministre présente sa preuve et fait ses observations. La règle 38 permet aux parties d'assigner des témoins, mais n'indique pas quand ils doivent témoigner.

[104] Cinquièmement, il ne faut pas surestimer les différences dans les caractéristiques juridiques des règles de procédures prises en vertu de la loi et celles des Directives n° 7. Les règles de procédure permettent couramment aux personnes qui doivent les appliquer d'y déroger dans l'intérêt de la justice et de l'efficacité. Ainsi la règle 69 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* prévoit-elle qu'un commissaire peut modifier une exigence d'une règle ou permettre à une partie de ne pas suivre une règle ainsi que proroger ou abréger un délai. Par ailleurs, la règle 70 établit que le non-respect d'une exigence des Règles ne rend pas l'affaire invalide.

[105] Finally, as I have already indicated, the Chairperson's power to issue guidelines extends, on its face, to matters of procedure. Its exercise is not made expressly subject to paragraph 161(1)(a), although a guideline issued under paragraph 159(1)(h) which is inconsistent with a formal rule of procedure issued under paragraph 161(1)(a) will be invalid.

[106] On the basis of the foregoing analysis, I conclude that, on procedural issues, the Chairperson's guideline-issuing and rule-making powers overlap. That the subject of a guideline could have been enacted as a rule of procedure issued under paragraph 161(1)(a) will not normally invalidate it, provided that it does not unlawfully fetter members' exercise of their adjudicative discretion, which, for reasons already given, I have concluded that it does not.

[107] In my opinion, the Chairperson may choose through which legislative instrument to introduce a change to the procedures of any of the three Divisions of the Board. Parliament should not be taken to have implicitly imposed a rigidity on the administrative scheme by preventing the Chairperson from issuing a guideline to introduce procedural change or clarification.

[108] I do not say that the Chairperson's discretion to choose between a guideline or a rule is beyond judicial review. However, it was not unreasonable for the Chairperson to choose to implement the standard order of questioning through the more flexible legislative instrument, the guideline, rather than through a formal rule of procedure.

[109] First, Guideline 7 is not a comprehensive code of procedure nor, when considered in the context of the refugee determination process as a whole, is it inconsistent with the existing procedural model for RPD hearings. Second, the procedural innovation of standard order questioning may well require modification in the light of cumulated experience. Fine-tuning and

[105] Enfin, comme je l'ai déjà indiqué, le pouvoir du président de donner des directives s'étend, à première vue, aux questions de procédure. L'exercice de ce pouvoir n'est pas expressément conféré sous réserve de l'alinéa 161(1)a), quoique des directives données en vertu de l'alinéa 159(1)h) qui entreraient en conflit avec une règle de procédure prise en vertu de l'alinéa 161(1)a) seraient invalides.

[106] L'analyse qui précède m'amène à conclure qu'en matière de procédure, les pouvoirs conférés au président de donner des directives et de prendre des règles se recoupent. Le fait que l'objet de directives aurait pu être édicté au moyen d'une règle de procédure prise au titre de l'alinéa 161(1)a) n'entraîne généralement pas la nullité des directives, pourvu qu'elles n'entraient pas de façon illicite l'exercice du pouvoir décisionnel discrétionnaire des commissaires; or, pour les motifs exposés ci-dessus, j'ai conclu que les directives, en l'espèce, n'entraient pas illicitement l'exercice du pouvoir décisionnel discrétionnaire des commissaires.

[107] À mon avis, le président est libre de choisir l'instrument législatif qui lui convient pour apporter un changement à la procédure de n'importe quelle des trois sections de la Commission. Il faut se garder de supposer que le législateur a implicitement imposé un régime administratif rigide en empêchant le président d'établir des directives pour introduire un changement ou un éclaircissement à la procédure.

[108] Je ne dis pas que le pouvoir discrétionnaire du président de choisir entre des directives ou une règle échappe à tout contrôle judiciaire. Néanmoins, il n'était pas déraisonnable de la part du président de choisir d'instituer l'ordre normalisé des interrogatoires en ayant recours à l'instrument législatif le plus flexible, les directives, plutôt qu'à une règle de procédure formelle.

[109] Tout d'abord, les Directives n° 7 ne constituent pas un code de procédure complet; de plus, lorsqu'on les examine dans le contexte du processus global de détermination du statut de réfugié, elles ne sont pas incompatibles avec le modèle de procédure déjà en place dans les audiences de la SPR. En outre, l'on peut penser que le changement procédural établissant l'ordre

adjustments of this kind are more readily accomplished through a guideline than a formal rule. Parliament should not be taken to have intended the Chairperson to obtain Cabinet approval for such changes.

## E. CONCLUSIONS

[110] For these reasons, I would allow the Minister's appeal, dismiss Mr. Thamothers' cross-appeal, set aside the order of the Federal Court, and dismiss the application for judicial review. I would answer the first two certified questions as follows:

1. Does the implementation of paragraphs 19 and 23 of the Chairperson's Guideline 7 violate principles of natural justice by unduly interfering with claimants' right to be heard? No

2. Has the implementation of Guideline 7 led to fettering of Board Members' discretion? No.

[111] Since I would dismiss the application for judicial review, the third question does not arise and need not be answered.

DÉCARY J.A.: I agree.

\*\*\*

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

[112] Sharlow J.A.: I agree with my colleague Justice Evans that this appeal should be allowed, but I reach that conclusion by a different route.

[113] As Justice Evans explains, IRPA gives the Chairperson two separate powers. One is the power in paragraph 159(1)(h) to issue guidelines in writing to

normalisé des interrogatoires nécessitera à son tour des changements, à la lumière de l'expérience acquise. Il est plus facile d'effectuer des mises au point et des ajustements de cette nature au moyen de directives qu'en ayant recours à une règle de procédure formelle. Il n'y a pas lieu de présumer que le législateur a voulu imposer au président l'obligation d'obtenir l'agrément du gouverneur en conseil pour mettre en œuvre de tels changements.

## E. CONCLUSIONS

[110] Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir l'appel du ministre, de rejeter l'appel incident de M. Thamothers, d'annuler l'ordonnance de la Cour fédérale et de rejeter la demande de contrôle judiciaire. Je répondrais comme suit aux deux premières questions certifiées :

1. La mise en application des paragraphes 19 et 23 des Directives n° 7 du président enfreint-elle les principes de justice naturelle en portant indûment atteinte au droit du demandeur de se faire entendre? Non.

2. La mise en application des Directives n° 7 a-t-elle mené à une entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des commissaires? Non.

[111] Puisque je suis d'avis de rejeter la demande de contrôle judiciaire, la troisième question ne se pose pas et il n'est pas nécessaire d'y répondre.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

\*\*\*

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

[112] LA JUGE SHARLOW : Je suis d'accord avec mon collègue le juge Evans pour dire que le présent appel devrait être accueilli, mais je parviens à cette conclusion en suivant un raisonnement différent.

[113] Ainsi que l'explique le juge Evans, la LIPR confère au président deux pouvoirs distincts. Le premier, formulé à l'alinéa 159(1)h), lui permet de

assist members in carrying out their duties. The other is the power in paragraph 161(1)(a) to make rules respecting the activities, practice and procedure of the Board, subject to the approval of the Governor in Council. Both powers are to be exercised in consultation with the Deputy Chairpersons and the Director General of the Immigration Division. In my view, these two powers are different in substantive and functional terms and are not interchangeable at the will of the Chairperson.

[114] The subject of Guideline 7 is the order of proceeding in refugee hearings. That is a matter respecting the activities, practice and procedure of the Board, analogous to the subject-matter of the procedural rules of courts. In my view, the imposition of a standard practice for refugee determination hearings should have been the subject of a rule of procedure, not a guideline.

[115] I make no comment on the wisdom of the Chairperson's determination that the standard practice in refugee hearings, barring exceptional circumstances, should be for the RPO or the member to start questioning the refugee claimant. That is a determination that the Chairperson was entitled to make. However, to put that determination into practice while respecting the limits of the statutory authority of the Chairperson, the Chairperson should have drafted a rule to that effect, in consultation with the Deputy Chairpersons and the Director General of the Immigration Division, and sought the approval of the Governor in Council.

[116] Justice Evans notes that some commentators have suggested that the implementation of a rule under paragraph 161(1)(a) is more onerous in administrative and bureaucratic terms than the implementation of a guideline under paragraph 159(1)(h). That appears to me to be an unduly negative characterization of the legislated requirement for the approval of the Governor in Council, Parliament's chosen mechanism of oversight for the Chairperson's rule-making power under paragraph 161(1)(a). It is also belied by the facts of this case, which indicates that the development of Guideline

donner des directives écrites aux commissaires en vue d'aider ceux-ci dans l'exécution de leurs fonctions. Le second, énoncé à l'alinéa 161(1)a), est le pouvoir de prendre des règles visant les travaux, la procédure et la pratique de la Commission, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil. Chacun de ces pouvoirs doit être exercé en consultation avec les vice-présidents et le directeur général de la Section de l'immigration. À mon avis, ces deux pouvoirs sont différents tant sur le plan du fond que de leur fonction et ne sont pas interchangeables à la discrétion du président.

[114] Les Directives n° 7 portent sur le déroulement des audiences relatives aux demandes d'asile. Cette question concerne les travaux, la procédure et la pratique de la Commission, à la manière des règles de procédure des tribunaux judiciaires. J'estime que l'imposition d'une pratique normalisée dans les audiences relatives à la détermination du statut de réfugié aurait dû se faire au moyen d'une règle de procédure, non de directives.

[115] Je ne ferai aucun commentaire sur le bien-fondé de la décision du président de prescrire que la pratique normalisée, dans les audiences relatives aux demandes d'asile, devrait être que l'APR ou le commissaire commence à interroger le demandeur d'asile, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Il était loisible au président de prendre cette décision. Toutefois, le président aurait dû, pour donner effet à cette décision tout en respectant les limites des pouvoirs conférés par la loi au président, établir une règle en consultation avec les vice-présidents et le directeur général de la Section de l'immigration, puis solliciter l'agrément du gouverneur en conseil..

[116] Le juge Evans fait remarquer que de l'avis de certains observateurs, la mise en application d'une règle aux termes de l'alinéa 161(1)a) est plus lourde, du point de vue administratif, que celle de directives suivant l'alinéa 159(1)h). Il me semble qu'il s'agit là d'une description exagérément négative de l'exigence, posée par la loi, d'obtenir l'agrément du gouverneur en conseil, mécanisme choisi par le Parlement pour surveiller le pouvoir conféré au président de prendre des règles au titre de l'alinéa 161(1)a). Cette position est aussi démentie par les faits de l'espèce, qui indiquent

7 took approximately four years. I doubt that a rule with the same content would necessarily have taken longer than that.

[117] The more important question in this case is whether the Chairperson's erroneous decision to implement a guideline rather than a rule to establish a standard practice for refugee hearings provides a sufficient basis in itself for setting aside a negative refugee determination made by a member who requires a refugee claimant to submit to questions from the RPO or the member before presenting his or her own case.

[118] I agree with Justice Evans that the standard procedure outlined in Guideline 7 is not in itself procedurally unfair and that Guideline 7, properly understood, does not unlawfully fetter the discretion of members. In my view, despite Guideline 7, each member continues to have the unfettered discretion to adopt any order of procedure required by the exigencies of each claim to which the member is assigned.

[119] It may be the case that a particular member may conclude incorrectly that Guideline 7 deprives the member of the discretion to permit a refugee claimant to present his or her case before submitting to questioning from the RPO or the member. If so, it is arguable that a negative refugee determination by that member is subject to being set aside if (1) the member refused the request of a refugee claimant to proceed first and required the refugee claimant to submit to questioning by the RPO or the member before presenting his or her case, and (2) it is established that, but for Guideline 7, the member would have permitted the refugee claimant to present his or her case first. In the case of Mr. Thamothers, those conditions have not been met.

[120] For these reasons, I would dispose of this appeal as proposed by Justice Evans, and I would answer the certified questions as he proposes.

qu'il a fallu environ quatre ans pour mettre au point les Directives n° 7. Je doute qu'une règle au contenu identique eût nécessairement entraîné un délai plus long.

[117] La question principale, dans le cas qui nous occupe, consiste à se demander si la décision erronée du président de donner des directives plutôt que de prendre une règle pour établir une pratique normalisée dans les audiences relatives aux demandes d'asile, constitue en soi un motif suffisant pour annuler une décision défavorable relativement à une demande d'asile, lorsque cette décision est rendue par un commissaire qui impose au demandeur d'asile de répondre aux questions de l'APR ou du commissaire avant de lui permettre d'exposer lui-même les faits de son cas.

[118] J'estime, en accord avec le juge Evans, que la procédure normalisée décrite dans les Directives n° 7 n'est pas en soi inéquitable sur le plan de la procédure et que ces directives, correctement interprétées, n'entravent pas de manière illicite le pouvoir discrétionnaire des commissaires. J'estime qu'en dépit des Directives n° 7, chaque commissaire conserve toute discrétion d'adopter la procédure que commandent les circonstances propres à chaque demande d'asile dont il est saisi.

[119] Il peut arriver qu'un commissaire conclue erronément que les Directives n° 7 le privent du pouvoir discrétionnaire d'autoriser un demandeur d'asile à présenter sa preuve avant de devoir répondre aux questions de l'APR ou du commissaire. Dans un tel cas, il est possible de soutenir qu'une décision défavorable sur la demande d'asile est susceptible d'être annulée si 1) le commissaire a refusé d'accéder à la demande du demandeur d'asile de présenter sa preuve d'abord et l'a obligé à répondre aux questions de l'APR ou du commissaire avant d'exposer son cas, et 2) il est démontré que, n'eût été des Directives n° 7, le commissaire aurait permis au demandeur d'asile d'exposer son cas le premier. En ce qui concerne M. Thamothers, ces conditions ne sont pas remplies.

[120] Pour ces motifs, je me prononcerais sur l'appel en l'espèce ainsi que le propose le juge Evans, et je répondrais aux questions certifiées comme il propose de le faire.



[Canada.ca](#) › [Treasury Board of Canada Secretariat](#)

› [Acts and Regulations: Treasury Board of Canada Secretariat](#)

› [How Canada's regulatory system works](#)

# Cabinet Directive on Regulation

From [Treasury Board of Canada Secretariat](#)

## On this page

- [1.0 Purpose](#)
- [2.0 Scope of application](#)
- [3.0 Guiding principles of federal regulatory policy](#)
- [4.0 The regulatory life cycle approach](#)
- [5.0 Development of regulations](#)
- [6.0 Regulatory management](#)
- [7.0 Review and results](#)
- [8.0 Supporting policies](#)
- [9.0 Coming into force](#)
- [Appendix: roles and responsibilities](#)

## 1.0 Purpose

The Cabinet Directive on Regulation (the directive) sets out the Government of Canada's expectations and requirements in the development, management, and review of federal regulations.



Under the Statutory Instruments Act, regulations are statutory instruments that are established pursuant to legislative powers conferred under an act of Parliament that may result in the imposition of legal sanctions if they are contravened.

They are used by government as an instrument for mandating or enabling particular behaviours or outcomes in order to achieve public policy objectives.

## 2.0 Scope of application

This directive applies to all regulations that are or will be registered as such under section 6 of the Statutory Instruments Act, made by or with the approval of the Governor in Council, the Treasury Board, or a minister of the Crown. Regulation-making authorities in respect of all other regulations are strongly encouraged to follow and apply this directive to the greatest extent possible.

## 3.0 Guiding principles of federal regulatory policy

It is the duty of the Government of Canada to respect Parliament and the authorities granted by Parliament, as expressed in legislation; and to ensure that regulations result in the greatest overall benefits to current and future generations of Canadians. In fulfilling this duty, departments and agencies are to be guided by four principles:

- 1. Regulations protect and advance the public interest and support good government:** Regulations are justified by a clear rationale in

terms of protecting the health, safety, security, social and economic well-being of Canadians, and the environment.

**2. The regulatory process is modern, open, and transparent:**

Regulations, and their related activities, are accessible and understandable, and are created, maintained, and reviewed in an open, transparent, and inclusive way that meaningfully engages the public and stakeholders, including Indigenous peoples, early on.

**3. Regulatory decision-making is evidence-based:** Proposals and decisions are based on evidence, robust analysis of costs and benefits, and the assessment of risk, while being open to public scrutiny.

**4. Regulations support a fair and competitive economy:** Regulations should aim to support and promote inclusive economic growth, entrepreneurship, and innovation for the benefit of Canadians and businesses. Opportunities for regulatory cooperation and the development of aligned regulations should be considered and implemented wherever possible.

## 4.0 The regulatory life cycle approach

### ▼ In this section

- 4.1 Consultations and engagement
  - 4.1.1 Stakeholder engagement
  - 4.1.2 The Crown's legal duty to consult
- 4.2 Regulatory cooperation and regulatory alignment
- 4.3 Coordination

The regulatory life cycle approach requires departments and agencies to examine and analyze regulations through all stages of their life cycle, including:

- the **development** of regulations (section 5.0)
- regulatory **management** (section 6.0)
- **review and results** (section 7.0)

During all stages of the regulatory life cycle, regulators must seek opportunities to:

- engage stakeholders, including Indigenous peoples
- pursue regulatory cooperation and regulatory alignment, where appropriate
- coordinate with all levels of government to minimize cumulative and unintended impacts of regulations on Canadians, business, and the economy

## 4.1 Consultations and engagement <sup>1</sup>

### 4.1.1 Stakeholder engagement

Departments and agencies are responsible for identifying stakeholders impacted by regulations, including Indigenous peoples, and meaningfully consulting and engaging with them throughout the development, management, and review of regulations. In doing so, they should follow the Government of Canada's policies and guidance for consultation and engagement. Departments and agencies should document comments received throughout the course of any consultations and make these available to the public upon request.

Departments and agencies should seek opportunities to use modern, digital, accessible and secure platforms and tools for consultation and engagement. Communication tools should support meaningful and inclusive consultation and engagement, with consideration given to any limitations on accessibility for stakeholders, including Indigenous peoples.

Departments and agencies must follow the requirements for digital government and communication as set out in Treasury Board policies: the Policy on Communication and Federal Identity, the Policy on Privacy Protection, and the Policy on Official Languages, as well as their related directives and guidelines.

#### **4.1.2 The Crown's legal duty to consult**

Where proposed regulations have the potential to adversely impact potential or established Aboriginal or treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982, departments and agencies must satisfy the Crown's duty to consult and, where appropriate, accommodate those rights.

#### **4.2 Regulatory cooperation and regulatory alignment**

Departments and agencies are to assess opportunities for cooperation with other jurisdictions, domestically and internationally, on regulations and associated regulatory activities. This includes examining alignment of regulatory approaches and outcomes with key trading partners, in order to reduce the regulatory burden on Canadian business, while maintaining or improving the health, safety, security, social and economic well-being of Canadians, and protecting the environment.

Regulatory cooperation is a process for finding efficiencies across jurisdictions, reducing unnecessary regulatory differences, and achieving domestic policy goals, while aiming to facilitate trade and investment, promote economic growth and job creation, and increase consumer choice. A central pillar of regulatory cooperation is the maintenance or enhancement of standards of public health and safety and environmental protection.

Regulatory alignment occurs when there is any agreement or arrangement, coordinated or otherwise, which reduces or eliminates differences between independent regulatory systems and regulatory activities, including inspections, certification, adoption of standards, and product and testing approvals.

### 4.3 Coordination

Departments and agencies are responsible for working with each other to coordinate regulatory efforts within the Government of Canada when engaging with stakeholders, including Indigenous peoples.

Departments and agencies should examine ways to:

- reduce regulatory duplication
- promote efficiencies
- share relevant information
- consider the cumulative impacts of regulations on stakeholders
- reduce reporting and other administrative burdens, where possible

# 5.0 Development of regulations

## ▼ In this section

- 5.1 Determination of regulatory approach
  - 5.1.1 Issue identification
  - 5.1.2 Instrument choice
  - 5.1.3 Forward Regulatory Plan
  - 5.1.4 Consultations prior to pre-publication
- 5.2 Regulatory Impact Analysis
  - 5.2.1 Analysis of benefits and costs
  - 5.2.2 Impacts on the environment
  - 5.2.3 Gender-based analysis plus (GBA+)
  - 5.2.4 Minimizing burden on business
  - 5.2.5 Regulatory cooperation
  - 5.2.6 Incorporation by reference
  - 5.2.7 Modern treaty implications
  - 5.2.8 International obligations
  - 5.2.9 Implementation
- 5.3 Regulatory Impact Analysis Statement Requirements
- 5.4 Publication and consultation
  - 5.4.1 Pre-publication and consultation
  - 5.4.2 Exemption from pre-publication
  - 5.4.3 Final publication
- 5.5 Exceptional measures

At the beginning of the regulatory life cycle, departments and agencies determine the approach to address an issue, set objectives, undertake consultations with stakeholders, including Indigenous peoples, and analyze

the risks, impacts, and costs and benefits of a regulatory proposal, in accordance with applicable policies, guidelines, and good regulatory practices.

## **5.1 Determination of regulatory approach**

### **5.1.1 Issue identification**

Departments and agencies are responsible for identifying public policy issues that are to be addressed. This includes outlining risks to health, safety, security, the economy, and the social and economic well-being of Canadians and the environment and demonstrating through the best available evidence and analysis that government intervention is needed.

Where there are threats of serious or irreversible damage or harm, lack of full scientific certainty must not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent harm.

### **5.1.2 Instrument choice**

Departments and agencies are responsible for assessing the effectiveness and appropriateness of regulatory and non-regulatory instruments for achieving policy objectives. Departments and agencies should consult with potentially affected stakeholders, including Indigenous peoples, as part of the instrument choice exercise. Departments and agencies should also demonstrate that they have considered relevant domestic and international best practices as part of the instrument choice exercise. Where relevant best practices exist, regulators should seek to identify opportunities to cooperate or align, in order to avoid or reduce duplication or unnecessary burden.

When appropriate, the results of an instrument choice exercise should be included as part of the Regulatory Impact Analysis Statement to demonstrate through evidence and analysis that a regulation is the best tool to achieve the desired public policy objectives. The instrument choice exercise should also begin to examine the costs and benefits of regulatory options to inform this decision.

Departments and agencies should seek to design outcome, or performance-based, regulations when appropriate, with a view to minimizing the amount of regulatory burden imposed on businesses and Canadians.

Outcome, or performance-based, regulations specify the desired result that a regulation intends to achieve, rather than a prescriptive description of compliance. This type of regulation increases flexibility for regulated parties as well as departments and agencies, and requires the regulated communities to focus on achieving specific and measurable outcomes.

### **5.1.3 Forward Regulatory Plan**

Departments and agencies should provide advance notice to stakeholders, including Indigenous peoples, on upcoming regulatory changes over a period of 24 months so that they can engage in regulatory development and plan for future regulatory changes at the earliest opportunity. Stakeholders should be given the opportunity to provide comments to departments and agencies on their Forward Regulatory Plans, once published, to inform the government on whether the regulatory priorities reflect the issues they face. Initial consultation on instrument choice should occur before a proposed regulatory change is formally incorporated into a



Forward Regulatory Plan. Forward Regulatory Plans must be updated on an annual basis to outline departments' and agencies' plans for new regulations, regulatory amendments, repeals, and stock reviews. Regulatory proposals should be included in a Forward Regulatory Plan before being pre-published in the Canada Gazette, Part I.

#### **5.1.4 Consultations prior to pre-publication**

During the development of a regulatory proposal, departments and agencies are to consult when appropriate and engage stakeholders that may be affected, including Indigenous peoples and trading partners. Departments and agencies are responsible for determining the size and scope of the consultations or engagement. Publication in the Canada Gazette, Part I (that is, pre-publication), is not a substitute for early consultation.

Departments and agencies should not postpone pre-publishing a proposal in the Canada Gazette, Part I, in the absence of a unanimity of views among stakeholders. Rather, engagement with stakeholders, including Indigenous peoples, on a regulatory proposal should be viewed as an ongoing dialogue, with consultations before pre-publication identified as an important, but not the sole, tool to seek stakeholder input.

### **5.2 Regulatory Impact Analysis**

Departments and agencies must conduct a Regulatory Impact Analysis (RIA) on all regulatory proposals, to support stakeholder engagement and evidence-based decision-making. In conducting a RIA, departments and agencies will comply with relevant acts, regulations, and Treasury Board

policies, and adhere to guidance, tools, and directives, and are to engage with the Regulatory Affairs Sector at the Treasury Board of Canada Secretariat.

RIA is the systematic approach to the identification and critical assessment of the potential positive and negative effects and implications of a regulatory proposal for consideration by the public, stakeholders and the Cabinet. It is an important element of evidence-based decision-making.

RIA must examine potential positive and negative effects of a regulatory proposal on the health, safety, security, social and economic well-being of Canadians, businesses, and on the environment. RIA should include qualitative and quantitative analysis that is proportional to the expected impact of a regulatory proposal. Regulators must demonstrate that the benefits to Canadians outweigh the costs.

Departments and agencies must conduct an early assessment, known as a triage, of a regulatory proposal to determine its expected impact level and the appropriate mix of analytical requirements of the following elements:

<b>Stakeholders</b>	<b>Examples of impacts considered</b>
Canadians	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impacts on well-being (health, safety and security; ability to make informed choices)</li> <li>• Impacts on consumers (cost of living, prices, quality and variety of goods available)</li> <li>• Income</li> <li>• Employment opportunities</li> </ul>

Stakeholders	Examples of impacts considered
Businesses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costs of complying with regulatory requirements (including administrative burden)</li> <li>• Changes in profit and revenue</li> <li>• Business opportunities, growth and innovation</li> <li>• Business sustainability</li> </ul>
Government	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costs to implement and administer regulatory programs (compliance and enforcement, outreach, data management, responding to events)</li> <li>• Costs and benefits for other levels of government (provincial, territorial, Indigenous, municipal)</li> <li>• Impacts on government revenue</li> </ul>

### 5.2.1 Analysis of benefits and costs

Departments and agencies are to examine the potential positive and negative impacts of a proposed regulation and its feasible alternative options on Canadians, business, governments and the environment, and identify how impacts are distributed across the various parties. When it is not possible to quantify the benefits or costs, a rigorous qualitative analysis of costs or benefits in support of the regulatory proposal is required.

In the regulatory context, cost-benefit analysis (CBA) is a structured approach to identifying and considering the economic, environmental, and social effects of a regulatory proposal. CBA identifies and measures the positive and negative impact of regulatory proposals so that decision-makers can determine the best course of action.

### 5.2.2 Impacts on the environment

Departments and agencies are to undertake an assessment of potential effects on the environment for each regulatory proposal, when appropriate and in accordance with the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals.

An assessment of environmental impacts involves examining the scope and nature of:

- the likely environmental effects (positive or negative)
- the need for mitigation to reduce or eliminate adverse effects or opportunities for enhancement
- the likely importance of any adverse environmental effects, taking mitigation into account

This helps inform the public that environmental factors have been appropriately considered when decisions are made.

### 5.2.3 Gender-based analysis plus (GBA+)

Departments and agencies are to undertake an assessment of social and economic impacts of each regulatory proposal on diverse groups of Canadians, in accordance with the Government of Canada's commitment to implementing GBA+.

GBA+ is an analytical tool used to help identify the impacts of government initiatives on diverse groups of women, men, and gender-diverse people. The "plus" acknowledges that GBA goes beyond sex and gender differences to consider multiple identity factors that intersect to make people who they are (such as race, ethnicity, religion, age, and mental or physical disability).

## 5.2.4 Minimizing burden on business

Departments and agencies are to comply with the One-for-One Rule and identify and estimate the cost of administrative burden impacts of regulatory proposals on Canadian businesses, as set out in the Red Tape Reduction Act and the Red Tape Reduction Regulations, with a view to minimizing this burden to the greatest extent possible without compromising the health, safety and security of Canadians, the environment or the economy.

Departments and agencies are to also consider the impact of proposed regulations, specifically on small businesses to ensure that small businesses do not unnecessarily bear a disproportionate burden when complying with regulations.

## 5.2.5 Regulatory cooperation

Departments and agencies are to examine the regulatory systems of relevant jurisdictions, such as those of domestic partners or key trading partners, particularly those with whom Canada has a coordinated regulatory cooperation arrangement, to identify potential areas for alignment or cooperation. This assessment should also include a review of work undertaken by international standard development organizations for possible incorporation by reference. Where differences in approaches are required, departments and agencies must provide a rationale for a Canada-specific approach.

A coordinated regulatory cooperation arrangement is one between Canada and another jurisdiction or group of jurisdictions that has been formalized in a free trade agreement or through some other mechanism, such as a memorandum of understanding or an

agreement between leaders. A coordinated regulatory cooperation arrangement will generally have established procedures, such as terms of reference.

### **5.2.6 Incorporation by reference**

Incorporation by reference can be an effective tool in achieving regulatory outcomes. Departments and agencies should take into account potential opportunities for incorporation by reference of internationally accepted standards and/or regulations or other appropriate instruments.

Departments and agencies should explain in the Regulatory Impact Analysis Statement why the technique is being used and how it achieves their regulatory objectives.

When using this technique, departments and agencies must ensure that incorporated documents are accessible, as required by the Statutory Instruments Act, and are easily understood. Departments and agencies must also ensure that constitutional language obligations are respected, by incorporating material in both official languages, and that unilingual incorporation is used only when there is a legitimate reason to do so.

Departments and agencies must regularly review incorporated material to ensure that these obligations are met and that the documents are up to date.

### **5.2.7 Modern treaty implications**

Pursuant to the Cabinet Directive on the Federal Approach to Modern Treaty Implementation, departments and agencies must undertake an Assessment of Modern Treaty Implications (AMTI). The law-making authorities and rights of modern treaty partners and self-governing Indigenous groups must be respected when developing and implementing

a regulatory proposal. The Government of Canada must also ensure that it meets its obligations under modern treaties and self-government agreements. In the event that modern treaty implications are identified, departments and agencies should engage with implicated modern treaty partners and self-governing Indigenous groups on the findings of the AMTI.

### **5.2.8 International obligations**

Canada's international commitments in areas such as human rights, health, safety, security, international trade and the environment may need to be implemented by regulation, or may have implications for regulatory development, such as international consultation or notification requirements. Departments and agencies must ensure that Canada's international commitments are met when carrying out their regulatory activities.

### **5.2.9 Implementation**

Departments and agencies must plan for the implementation of the regulatory proposal as part of their analysis. This could include the examination of the following factors:

- implications for other jurisdictions (domestic and international)
- timing
- infrastructure requirements (for example, information management and information technology)
- fund sources
- compliance promotion and outreach
- training
- up-to-date guidance, technical documents, and enforcement plans

This analysis could also include consideration of evaluation metrics.

## 5.3 Regulatory Impact Analysis Statement Requirements

Departments and agencies are to develop a Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS) in accordance with the guidelines set out in the Policy on Regulatory Development.

A RIAS is a clear, non-technical synthesis of expected impacts, based on a Regulatory Impact Assessment of a proposed regulation. It is published in the Canada Gazette with the regulatory text.

## 5.4 Publication and consultation

### 5.4.1 Pre-publication and consultation

Departments and agencies are to submit a regulatory proposal to be considered by the Treasury Board (Governor in Council), or the relevant regulation-making authority, for pre-publication in the Canada Gazette, Part I. Pre-publication of a regulation must include the draft regulatory text as well as a RIAS.

The standard comment period following pre-publication is 30 days unless otherwise prescribed by legislative requirements and international obligations.

A minimum comment period of 70 days may be required for consultations on proposals for new and amended technical regulations that may have a significant effect on international trade, consistent with Canada's obligations under the World Trade Organization's Technical Barriers to Trade Agreement.

### 5.4.2 Exemption from pre-publication



Exemptions from pre-publication requirements may be granted by the Treasury Board (Governor in Council), or the relevant regulation-making authority, when there is no statutory requirement to pre-publish. In cases where a regulatory proposal is not pre-published, a brief rationale for the exemption must be included in the final RIAS, as a best practice.

Departments and agencies must consult with the Regulatory Affairs Sector at the Treasury Board of Canada Secretariat if they are considering seeking an exemption.

### **5.4.3 Final publication**

In accordance with the Statutory Instruments Act, all approved regulations must be published in the Canada Gazette, Part II, after they are made and registered except where they are exempted under section 15 of the Statutory Instruments Regulations (C.R.C., c. 1509). A RIAS must be included along with all published regulations.

## **5.5 Exceptional measures**

Exemptions from certain regulatory development requirements can be granted by the Treasury Board (Governor in Council), Cabinet or the relevant regulation-making authority in cases of:

- serious and immediate risk to:
  - the health and safety of Canadians
  - their security
  - the environment
  - the economy
- internal government reorganizations
- other exceptional circumstances

Departments and agencies must consult with the Regulatory Affairs Sector at the Treasury Board of Canada Secretariat if they are considering seeking an exemption for an exceptional measure.

## 6.0 Regulatory management

### ▼ In this section

- [6.1 Enhancing predictability](#)
- [6.2 Compliance and enforcement](#)

Departments and agencies are responsible for the ongoing management of regulations and their associated programs and activities in order to improve the effectiveness of regulatory programs in setting and meeting their objectives.

Regulatory program activities may include:

- compliance and enforcement
- inspections and licensing
- compliance promotion activities and outreach
- data gathering
- measuring performance
- providing clear and transparent information and service to Canadians on regulations and regulatory and legal responsibilities

To encourage compliance with regulations, it is important for departments and agencies to provide the public and regulated communities with all relevant information on what is expected of them in a format that is easy to understand. Departments and agencies are

expected to ensure that there are no contradictions between guidance or technical documents and the regulations, and that all current guidance documents are consistent with existing regulations.

## 6.1 Enhancing predictability

Departments and agencies are responsible for developing, publishing, and reviewing service standards for high-volume regulatory transactions that promote the timeliness of decision-making and provide Canadians with clear information on expectations for interactions and service.

Departments and agencies are also responsible for developing and publishing guidelines for the public to help clarify regulatory requirements for stakeholders and improve information-sharing between the regulator and regulated stakeholders.

## 6.2 Compliance and enforcement

Departments and agencies are responsible for promoting the effectiveness of their regulations through the development and implementation of compliance and enforcement strategies and programs. These strategies and programs should:

- consider the use of risk-based approaches in the design and enforcement of compliance strategies
- ensure that resources are allocated to address the most significant risks
- avoid duplication by coordinating with federal departments and agencies, as well as with other levels of governments, where appropriate

- engage with the regulated communities on a proactive basis, with a view to improving compliance rates, as appropriate
- provide clear and up-to-date guidance on compliance with regulations

## 7.0 Review and results

### ▼ In this section

- [7.1 Reviews of regulatory programs](#)
- [7.2 Reviews of the regulatory stock](#)
- [7.3 Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations](#)

The final stage in the regulatory life cycle is the review and assessment of the results of a regulation. Regulations are only one instrument within a program, and as such, a review of the effectiveness of a regulation in contributing to results cannot be viewed in isolation from the full program's objectives and results.

Reviewing both regulatory programs and the regulatory stock allows departments and agencies to consider impacts and burden on impacted stakeholders, while ensuring that the health, safety, security, social and economic well-being of Canadians and the environment remains protected.

### 7.1 Reviews of regulatory programs

Departments and agencies are responsible for evaluating the performance of their regulatory programs and are required to adhere to the Treasury Board Policy on Results and the Treasury Board Policy on Internal Audit. Outcomes of a review of a regulatory program could inform the review of the regulatory stock.

## 7.2 Reviews of the regulatory stock

Departments and agencies must undertake a regular review of their existing regulatory stock, which should include technical guidance and other associated policies, in order to ensure that the regulations continue to be appropriate and effective, and achieve their intended policy objectives.

While undertaking a review, departments and agencies shall examine regulations, with a view to:

- removing obsolete or spent regulations from the stock as soon as practical
- determining the effectiveness of the regulations in achieving their stated objectives
- mitigating unintended impacts, such as barriers to trade or innovation
- ensuring that references to technical standards are accurate and, where appropriate, incorporate the latest version
- demonstrating that the regulatory objectives have been achieved in a cost-effective manner
- identifying new opportunities to reduce regulatory burdens on stakeholders, including through the identification of regulatory cooperation opportunities
- minimizing impacts on small business
- instituting other changes, as appropriate, to strengthen policy objectives and performance
- amending regulations to resolve enforcement issues identified through implementation

Review plans for a department or agency's regulatory stock, as well as planned amendments to regulations identified as part of review processes, should be published on an annual basis in Forward Regulatory Plans.

Results of a review should inform future regulatory development, thereby continuing the regulatory life cycle.

Departments and agencies are responsible for establishing timelines to undertake a regular review of stock. The President of the Treasury Board has the authority to require departments and agencies to undertake specific reviews or participate in centrally led reviews.

### **7.3 Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations**

Departments and agencies must respond to issues raised by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations (SJCSR) in a timely manner. Communications with the SJCSR should be responsive and constructive. Actions agreed to by departments or agencies should be implemented in a timely manner.

The SJCSR represents Parliament's principal method of review of the use of its legislative powers. The SJCSR scrutinizes all regulations to ensure that they respect the enabling powers conferred on a regulation-making authority in an act of Parliament and for other matters, including drafting. Every statutory instrument, including regulations, is permanently referred to the SJCSR for review.

## **8.0 Supporting policies**

The President of the Treasury Board has the authority to establish policy requirements in support of this directive. The Secretary of the Treasury Board has the authority to update references to relevant acts, regulations, policies, guides, and tools, which are referred to in this directive.

# 9.0 Coming into force

This directive will come into force on September 1, 2018, and replaces the Cabinet Directive on Regulatory Management, dated April 1, 2012.

## Appendix: roles and responsibilities

### ▼ In this section

- Governor in Council
- Departments and agencies
- Treasury Board of Canada Secretariat
- Privy Council Office
- Department of Justice Canada
- Public Services and Procurement Canada

### Governor in Council

Governor General in Council, or Governor in Council, means the Governor General of Canada acting by and with the advice of, or by and with the advice and consent of, or in conjunction with the Queen's Privy Council for Canada.

Since December 2003, advice to the Governor General on behalf of the Queen's Privy Council has been provided by the Treasury Board.

Treasury Board ministers consider the regulatory submission and decide whether to recommend that the Governor General make the regulations as presented in their final form.

## Departments and agencies

Federal departments and agencies must comply with this directive and its related policies and guidance at all stages of the regulatory life cycle.

When drafting enabling legislation, departments and agencies are to ensure that subordinate legislative instruments are subject to the requirements of the Statutory Instruments Act. Regulations should be exempted from those requirements only in exceptional circumstances, when approved by Cabinet. Seeking to obtain an exemption from the Statutory Instruments Act in order to avoid the requirements of the Cabinet Directive on Regulation is not justified.

Requirements governing legislative instruments are set out in the Cabinet Directive on Law-Making.

## Treasury Board of Canada Secretariat

The Treasury Board of Canada Secretariat (TBS) is responsible for supporting ministerial decision-making and oversight. TBS is expected to:

- provide advice and guidance to departments and agencies concerning the development of regulatory proposals and compliance with this directive
- work with departments and agencies to provide ministers and the Cabinet committee responsible for Governor in Council decisions with the necessary information to make decisions on the issues before them
- review regulatory proposals, challenge departments and agencies on the quality of regulatory analyses, and advise them when the directions set out in the directive have not been met
- promote policy coherence among new proposals, existing policies, and the government's policy agenda
- be the source of expertise on good regulatory practices



- assess the effectiveness of the directive and its implementation

TBS is responsible for stakeholder education and awareness of the regulatory process and good regulatory practices. It will also maintain current policies, guidance, and tools in support of the implementation of the Cabinet Directive on Regulation.

## Privy Council Office

The role of the Privy Council Office (PCO) is to assess memoranda to Cabinet and legislative proposals with regard to instrument selection, regulatory implications, and consistency with this directive and with the Cabinet Directive on Law-Making. Under the Statutory Instruments Act, the Orders in Council Division of PCO also has a number of responsibilities in the regulatory process:

- **Examination:** Together with the Department of Justice Canada, PCO examines regulations for any issues and advises the regulation-making authority.
- **Registration:** Within seven days after making a regulation, the regulation-making authority transmits copies of the regulation in both official languages to PCO, which then registers them. PCO can refuse registration if it considers that certain sections of the Statutory Instruments Act were not followed.
- **Coming into force:** Regulations ordinarily come into force the day they are registered or later, if specified in the regulation. A justification must be provided to PCO for those regulations that are expressed to come into force earlier than the day of registration.
- **Quarterly consolidated index of regulations:** PCO prepares a quarterly consolidated index of all regulations and amendments to

regulations in force at any time after the end of the preceding calendar year.

- **Revisions and consolidation:** After consultation with the Deputy Minister of Justice, PCO can ask regulation-making authorities to revise or consolidate regulations.

## Department of Justice Canada

The Department of Justice Canada provides legal advice to departments and agencies on the legality of proposals for enabling and subordinate legislation as well as the legal requirements of the regulatory process. In doing so, the Department of Justice Canada provides drafting services to departments and agencies and, under the Statutory Instruments Act, examines all proposed regulations to ascertain whether they:

- have the necessary legal authority to be made
- are inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Canadian Bill of Rights, 1960
- do not constitute an unusual or unexpected use of the enabling authority
- are drafted in accordance with established standards

The Department of Justice Canada also provides departments and agencies with legal tools and advice on the appropriate use of government instruments, regulatory techniques, international standards, and compliance and enforcement techniques.

The Department of Justice Canada and Global Affairs Canada are responsible for advising on the effect of Canada's international legal obligations, including their implementation in domestic law. The Trade Law

Bureau, a joint unit of the Department of Justice Canada and Global Affairs Canada, is responsible for advising departments and agencies on Canada's trade law obligations.

## **Public Services and Procurement Canada**

The Canada Gazette Directorate of Public Services and Procurement Canada is responsible for publishing the Canada Gazette, the official newspaper of the Government of Canada for formal public notices, official appointments, proposed regulations, regulations, and public acts of Parliament. It is published under the authority of the Statutory Instruments Act and the Statutory Instruments Regulations.

The Canada Gazette serves as a consultative tool between the Government of Canada and Canadians. It gives Canadians the opportunity to provide their comments on the proposed regulations published in the Canada Gazette, Part I. Anyone who may be affected by the proposed regulations can also request background information from the issuing department. The Canada Gazette Directorate is responsible for ensuring that the publication process is rigorous and for ensuring that strict deadlines are met for the publication of laws, regulations, and other statutory instruments.

---

## **Footnotes**

- 1 Stakeholder engagement provides opportunities to ensure that the issues and concerns of stakeholders and regulators are consistently understood and considered.
-

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the President of the

Treasury Board, 2018,

ISBN: 978-0-660-27020-3

**Date modified:**

2020-11-19



# Open and Accountable Government

2015





# Open and Accountable Government

2015

*Open and Accountable Government* sets out core principles regarding the roles and responsibilities of Ministers in Canada's system of responsible parliamentary government. This includes the central tenet of ministerial responsibility, both individual and collective, as well as Ministers' relations with the Prime Minister and Cabinet, their portfolios and Parliament. It outlines standards of conduct expected of Ministers as well as addressing a range of administrative, procedural and institutional matters. It also provides guidance to ministerial exempt staff and useful information for public servants and Canadians on Canada's system of government. Finally, on the critical issue of ethical conduct, Ministers are expected to be thoroughly familiar with the *Conflict of Interest Act*.

## **Library and Archives Canada Cataloguing in Publication**

Open and accountable government

Annual (irregular)

[2003]-

Text in English and French on inverted pages.

Title on added t.p.: Pour un gouvernement ouvert et responsable

Issued by Privy Council Office

Issued also online [www.pco-bcp.gc.ca](http://www.pco-bcp.gc.ca)

CP1-11

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2015.



## Table of Contents

A Message to Ministers .....	iv
Introduction .....	vii
I Ministerial Responsibility and Accountability .....	1
I.1. Individual Ministerial Responsibility .....	1
I.2. Collective Ministerial Responsibility .....	2
I.3. Ministerial Accountability .....	2
II Portfolio Responsibilities and Support .....	4
II.1. Powers, Duties and Functions .....	4
II.2. Acting Ministers .....	5
II.3. Parliamentary Secretaries .....	5
II.4. Public Service and Exempt Staff Support .....	7
II.5. Central Agencies .....	7
III Ministerial Relations with Parliament .....	8
III.1. Ministerial House Duties .....	9
III.2. Parliamentary Committees and the Role of Departmental Officials .....	11
IV Standards of Conduct .....	12
IV.1. Ministerial Conduct .....	12
IV.2. Conflict of Interest Act .....	12
IV.3. Lobbying Act .....	14
IV.4. Invitations, Sponsored Travel and Foreign Honours ..	14
Annex A Ethical and Political Activity Guidelines for Public Office Holders .....	16
Part I: Ethical Guidelines and Statutory Standards of Conduct .....	16
Part II: Guidelines for the Political Activities of Public Office Holders .....	17
Annex B Fundraising and Dealing with Lobbyists: Best Practices for Ministers and Parliamentary Secretaries .....	23
Annex C Access to Information and Administrative Matters .....	26
C.1. Public Access to Information and Privacy .....	26
C.2. Cabinet, Institutional, Ministerial and Personal Records .....	27
C.3. Financial and Resource Management .....	29
C.4. Security .....	31

C.5. Ministerial Travel Coordination .....	31
Annex D Cabinet Decision Making .....	33
D.1. Basic Rules for Cabinet Business .....	33
D.2. Decision-Making Process and Procedures .....	35
a) The Policy and Fiscal Frameworks .....	35
b) The Process .....	35
D.3. Legislative Program .....	36
D.4. The Cabinet and Cabinet Committees .....	36
D.5. Orders in Council .....	38
D.6. Financial Procedure .....	38
D.7. International Treaties .....	39
Annex E Support to Ministers: The Role of the Public Service and Exempt Staff .....	42
E.1. Deputy Ministers .....	42
E.2. Departmental Officials .....	44
E.3. Ministerial Exempt Staff .....	46
E.4. Supporting Ministerial Accountability to Parliament ....	48
Annex F Federal Government Institutions: The Executive .....	51
F.1. The Crown, the Governor General and the Queen's Privy Council for Canada .....	51
F.2. The Prime Minister's Functions and Powers .....	56
F.3. The Ministry, the Cabinet and the Governor in Council .....	58
F.4. Parliamentary Secretaries .....	60
F.5. Ministers and the Law .....	63
Annex G Central Agencies, Communications and Appointments .....	69
G.1. Central Agencies .....	69
a) Privy Council Office .....	69
b) Department of Finance .....	70
c) Treasury Board Secretariat .....	70
G.2. The Prime Minister's Office .....	71
G.3. Federal-Provincial-Territorial Relations .....	71
G.4. Appointments .....	71
G.5. Judicial Appointments .....	73
G.6. Communications and Public Announcements .....	74
Annex H Portfolio Organizations .....	75
H.1. Types of Portfolio Organizations .....	75
H.2. Integrated Portfolio Coordination .....	77

- H.3. Crown Corporations .....79
- H.4. Administrative Tribunals .....83
- H.5. Dealings with portfolio organization on behalf of  
constituents.....87
  
- Annex I Code of Conduct for Ministerial Exempt Staff ..... 89
  
- Annex J Personal and partisan use of social media by Ministers  
and Parliamentary Secretaries..... 93





PRIME MINISTER - PREMIER MINISTRE

### ***A Message to Ministers***

We have a talented, diverse and committed ministry that I know will bring the responsible leadership needed to implement our ambitious plan and deliver good governance for Canadians.

Our plan for an open and accountable government will allow us to modernize how the Canadian government works, so that it better reflects the values and expectations of Canadians. At its heart is a simple idea: open government is good government. For Canadians to trust our government we must trust Canadians, and we will only be successful in implementing our agenda to the extent that we earn and keep this trust.

To be worthy of Canadians' trust, we must always act with integrity. This is not merely a matter of adopting the right rules, or of ensuring technical compliance with those rules. As Ministers, you and your staff must uphold the highest standards of honesty and impartiality, and both the performance of your official duties and the arrangement of your private affairs should bear the closest public scrutiny. This is an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law.

The trust of Canadians will also rest on the accountability of our government. In our system, the highest manifestation of democratic accountability is the forum of Parliament. You are accountable to Parliament for the exercise of the powers, duties and functions with which you have been entrusted. This requires you to be present in Parliament to answer honestly and accurately about your areas of responsibility, to take corrective action as appropriate to address problems that may arise in your portfolios, to correct any inadvertent errors in answering to Parliament at the earliest opportunity, and to work with parliamentary colleagues of all political persuasions in a respectful and constructive manner.

We also share collective responsibility for the actions of the Government. This means that Ministers must be prepared to explain and defend the government's policies and actions before Parliament at all times, and that the government must speak to Parliament and Canadians with a single voice. This in turn requires that Ministers be able to engage in full and frank discussion at Cabinet, with the assurance that what they say will be held in confidence. Ministers are bound to this confidentiality by their oaths as Privy Councillors.

You are responsible for ensuring that your departments are managed well and with complete integrity, and must discharge your portfolio responsibilities with careful regard to the particular powers, duties and functions assigned to you by statute and convention. In meeting this responsibility you can rely on the professional, non-partisan advice and support of your deputy minister and department. At the same time, you and your office must respect the non-partisanship of the public service and not seek to engage public servants in work that is outside their appropriate role.

To assist you in meeting these and other duties, *Open and Accountable Government* sets out the fundamental principles of our system of responsible government, including the core tenets of individual and collective ministerial responsibility, and provides you with practical guidance for performing your mandates. I draw your attention in particular to areas of the guide that we have expanded or strengthened for our mandate, including the guidance on non-partisan use of departmental communications resources in Annex G; the expanded material describing the role of the Crown and Governor General and the role of the Attorney General in Annex F; the description of ministerial roles in the governance of Crown corporations and the guidance for ministers communicating with portfolio entities in Annex H; the code of conduct for exempt staff in Annex I; and the guidance on social media use in Annex J.

Creating the culture of integrity and accountability that allows us to earn and keep the trust of Canadians will require constant attention and ongoing commitment by all of us throughout our mandate. This guide will serve as an important reference as we strive to provide an open and accountable government for all Canadians.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Justin Trudeau', with a long horizontal flourish extending to the right.

Justin Trudeau  
Prime Minister of Canada





# Introduction

This guide sets out the duties and responsibilities of the Prime Minister and Ministers, and outlines key principles of responsible government in Canada. This essential information will help the Ministry individually and collectively manage the business of the Government of Canada. The Guide also includes information regarding the duties and responsibilities of Parliamentary Secretaries and provides guidance to ministerial exempt staff. It is also a useful guide for both public servants and Canadians on Canada's system of government.

Ministers who want further information or advice about the subject matter of this document may consult the Clerk of the Privy Council or their deputy minister. This document has been prepared by the Machinery of Government Secretariat in the Privy Council Office, which is responsible for supporting the Clerk of the Privy Council and deputy ministers by advising them on matters contained in this Guide.

## I

## Ministerial Responsibility and Accountability

Ministers of the Crown are chosen by the Prime Minister and along with him constitute the Ministry. They all serve at the pleasure of the Prime Minister. Government policy is established by the Cabinet. The Ministry together helps carry out the mandate of the government.

Ministers of the Crown are responsible and accountable to the Prime Minister and Parliament in two fundamental ways:

- individually, for their performance in carrying out the responsibilities of the portfolio assigned to them by the Prime Minister; and
- collectively, in support of the Ministry team and decisions of Cabinet.

Ministers' individual and collective responsibility is an essential principle guiding the role of Cabinet government in Canada, and is at the core of the standards for ministerial behaviour.<sup>1</sup>

### **I.1. Individual Ministerial Responsibility**

Ministers are accountable to the Prime Minister: they are appointed by the Governor General on the advice of the Prime Minister and the Prime Minister may ask for their resignation at any time.

Ministers are also accountable to Parliament. Most ministerial responsibilities are conferred on Ministers by Parliament through statutes that set out the powers, duties and functions for

---

<sup>1</sup> Details may be found in *Responsibility in the Constitution*, Privy Council Office, 1993.

which the Minister is individually accountable. In addition, Ministers may also have other authorities in common law. They may also have responsibilities assigned to them by the Prime Minister. Ministers are accountable to Parliament for all areas of responsibility, whether they are assigned by statute or otherwise.

## **I.2. Collective Ministerial Responsibility**

All members of the Ministry are collectively responsible for carrying out the government's policies as established by the Cabinet. They are therefore expected to work in close consultation with their ministerial colleagues. This principle is the foundation of a key constitutional convention known as Cabinet solidarity.

Policies presented to Parliament and to the public must be the agreed policies of the Cabinet. Ministers cannot dissociate themselves from or repudiate the decisions of Cabinet or their Ministry colleagues unless they resign from the Ministry.

Cabinet solidarity is further reinforced by the Privy Councillor's oath requiring Ministers to declare their opinion as decisions are being made, and to strictly uphold the confidentiality of Cabinet decision making.

The Cabinet decision-making process is a key mechanism for achieving overall coherence and coordination in government policy. Ministerial responsibilities may overlap or have implications for other Ministers. The increasing complexity of issues means that policies and programs must be reviewed in relation to each other. Ministers also have responsibilities for representing the different perspectives and interests of their regions, and these inevitably cut across departments. Ministers need to work closely together to ensure that their individual proposals are considered in the broader objectives of the government's agenda.

## **I.3. Ministerial Accountability**

Ministers are accountable to Parliament for the exercise of the powers, duties and functions vested in them by statute or otherwise. Ministers must be present in Parliament to respond to questions on the discharge of their responsibilities, including the manner in which public monies were spent, as well as to account for that use. Whether a Minister has discharged responsibilities appropriately is a matter of political judgment by Parliament. The

Prime Minister has the prerogative to reaffirm support for that Minister or to ask for his or her resignation.

It is critical to the principle of responsible government that all organizations within the executive be the responsibility of a Minister who is accountable to Parliament for the organization. A Minister is accountable to Parliament for the proper functioning of his or her department and all other organizations within his or her portfolio.

Ministers fulfill their accountability with respect to organizations by demonstrating appropriate diligence and competence in the discharge of their responsibilities. What constitutes appropriate ministerial oversight will depend on the nature of the organization and the Minister's role. In some cases, where arm's-length bodies are concerned and most powers, duties and functions are vested in a deputy head or governing body, the Minister's engagement will be at a systemic level—for example, making or recommending appropriate appointments, approving corporate plans, or examining the need for changes to the framework legislation.

Ministerial accountability to Parliament does not mean that a Minister is presumed to have knowledge of every matter that occurs within his or her department or portfolio, nor that the Minister is necessarily required to accept personal responsibility for every matter. It does require that the Minister attend to all matters in Parliament that concern any organizations for which he or she is responsible, including responding to questions. It further requires that the Minister take appropriate corrective action to address any problems that may have arisen, consistent with the Minister's role with respect to the organization in question. It is important that Ministers know and respect the parameters of their responsibilities with respect to arm's-length organizations.

## II

# Portfolio Responsibilities and Support

When a Minister is appointed to a portfolio, the Minister will have powers, duties and functions vested by statute, and the Prime Minister may assign a broad range of additional responsibilities. In exercising the powers conferred by Parliament and in implementing Cabinet decisions, Ministers are supported by a deputy minister and departmental officials. They are also provided with resources for exempt staff,<sup>2</sup> whom they personally appoint to assist them in their official responsibilities by providing political analysis, advice and support that the public service cannot provide.

As head of government, the Prime Minister has a responsibility for the effective operation of the whole of government and often has to answer in the House for the operation of all departments and agencies. This may mean that, in carrying out this overarching responsibility, the Prime Minister will be involved in matters within the responsibility of individual Ministers.

This chapter provides information on the framework and management of ministerial portfolios and on the public service resources that provide support to Ministers.

### **II.1. Powers, Duties and Functions**

Under departmental statutes, it is the presiding Minister who is vested with *powers, duties and functions*. Many of the Ministers' powers are normally exercised on the Ministers' behalf by deputy ministers and departmental officials, who may in some cases act under formal delegations. Ministers are individually accountable to Parliament and the Prime Minister for their own

---

<sup>2</sup> See Annex E regarding exempt staff.

actions and those of their department, including the actions of all officials under their management and direction.

Ministers' portfolio responsibilities may include a variety of arm's-length organizations, such as agencies, tribunals and Crown corporations. In the case of such organizations, the enabling legislation may vest powers, duties and functions directly in a deputy head or in a body such as a board or commission, although the Minister will in most cases have residual powers, duties and functions. Ministers' relationships with these organizations must respect the parameters of their legal authorities. A discussion of Ministers' roles with respect to such bodies is found in Annex H, "Portfolio Organizations."

The Prime Minister may assign additional responsibilities to a Minister, either through an Order in Council<sup>3</sup> or as a result of a designation by the Prime Minister. Consequently, ministerial responsibilities can encompass a range of diverse activities, some based on statute, others on specific direction provided by the Prime Minister.

## **II.2. Acting Ministers**

The Prime Minister establishes a standing roster of acting and alternate Ministers who assume additional duties when their colleagues are unable to perform their duties. The roster is formalized by a Minute of Council. The Prime Minister can act for any Minister, but normally does so only when the designated acting Minister or the alternate Minister is not available.

Ministers acting on behalf of their colleagues when unable to perform their duties may exercise the full powers of the Minister, but are advised not to make major decisions in the Minister's temporary absence. In urgent cases, they traditionally consult the Minister, the Prime Minister or other Cabinet colleagues as appropriate.

## **II.3. Parliamentary Secretaries**

Parliamentary Secretaries are chosen by the Prime Minister and are assigned to assist Ministers. They are key

---

<sup>3</sup> See Annex D, section 5 regarding Orders in Council.

resources in a Minister's portfolio. Parliamentary Secretaries are not members of the Ministry, and their responsibilities are carried out within the policy and program frameworks set out by their Ministers. They may also be called upon to support other Ministers in the portfolio. For additional information, Parliamentary Secretaries should refer to the *Guide for Parliamentary Secretaries*, available from the Privy Council Office.

Parliamentary Secretaries are expected generally to support Ministers with respect to House and public duties as well as some department-related duties.

With respect to their House and public duties, Parliamentary Secretaries are a fundamental link between Ministers and Parliament. They help Ministers maintain contacts with Senators and other members of the House of Commons in order to promote effective parliamentary decision making and to assist in the advancement or handling of the legislative agenda. They play a liaison role within the caucus, the House of Commons and its committees.

In committees, they can help in sharing departmental information, and can work with committee chairs to plan appearances of Ministers and departmental officials. They are expected to facilitate departmental appearances by representing the Minister's views and intervening if necessary to address political issues that may arise. On Private Members' Business, Parliamentary Secretaries are a link between parliamentarians and the Minister, and can also facilitate interaction with departments in the development of Private Members' Business that the government chooses to support. Parliamentary Secretaries may also be called upon to answer policy questions during Question Period in the Minister's absence, although acting Ministers may respond to particularly sensitive questions. House of Commons Standing Orders provide that Parliamentary Secretaries are ineligible to sponsor an item of Private Members' Business.

A Minister may delegate to a Parliamentary Secretary specific duties for policy development initiatives. Overall responsibility and accountability remain with the Minister, who also remains responsible for the direction of public servants and departmental resources, and has authority to initiate departmental actions.

## **II.4. Public Service and Exempt Staff Support**

In the performance of their departmental duties, Ministers receive support from two kinds of officials with distinct but complementary roles:

- public servants, reporting in a clear chain of command to the deputy minister, provide professional, non-partisan policy advice to Ministers and conduct departmental operations through the exercise of legal authorities flowing from the Minister; and
- ministerial “political” or “exempt” staff provide advice that can address the political aspects of the Minister’s functions but do not play a role in departmental operations.

The roles and responsibilities of deputy ministers and other public servants as well as those of exempt staff in supporting Ministers are discussed at Annex E, “Support to Ministers: The Role of the Public Service and Exempt Staff.”

## **II.5. Central Agencies**

The work of the Prime Minister and Cabinet is supported by a number of central agencies—the Privy Council Office, the Department of Finance and the Treasury Board Secretariat—which help to ensure consultation and coordination across government. The Prime Minister is also supported by the Prime Minister’s Office. The Prime Minister expects Ministers and their departments to work closely with all central agencies to establish an overall program supported by the Cabinet. Further discussion of the role of central agencies is found at Annex G.



### III

## Ministerial Relations with Parliament

In our system of government, Parliament is both the legislative branch and the pre-eminent institution of democratic accountability. Clear ministerial accountability to Parliament is fundamental to responsible government,<sup>4</sup> and requires that Ministers provide Parliament with the information it needs to fulfill its roles of legislating, approving the appropriation of funds and holding the government to account. The Prime Minister expects Ministers to demonstrate respect and support for the parliamentary process. They should place a high priority on ensuring that Parliament and its committees are informed of departmental policy priorities, spending plans and management challenges, including by appearing before parliamentary committees whenever appropriate. Ministers are expected to seek the views of parliamentarians and parliamentary committees on future plans and priorities, and to dedicate time to consulting and engaging their colleagues in Parliament in order to earn their support.

Under responsible government, Ministers exercise executive authority on the basis that they have the confidence of Parliament (more specifically, the House of Commons as the confidence chamber), which requires that they, and through them the officials under their management and direction, be accountable to Parliament for their actions.

Parliamentary review of spending is a key element of this accountability. The *Constitution Act, 1867* sets out the principles underlying the sovereignty of Parliament in the raising and spending of public money. Revenue can only be raised and moneys spent by the government with the authority of Parliament. Ministers must be prepared to respond to questions on spending

---

<sup>4</sup> See Chapter 1 and Annex F for more information about responsible government.

for which they are responsible, and to regular parliamentary review of departmental expenditures.

### **III.1. Ministerial House Duties**

The Prime Minister expects Ministers to place a very high priority on their House duties. These duties include the following activities:

- *Daily attendance at Question Period.* Any proposed absences must be cleared with the Prime Minister's Office before other commitments are made. When a Minister is absent, a designated Minister or Parliamentary Secretary answers for him or her.
- *Attendance.* Attendance at other specified times is required according to a mandatory schedule of House duties prepared by the Chief Government Whip. Ministers are personally responsible for arranging replacements if they have to be absent and for notifying the Leader of the Government in the House of Commons and the Chief Government Whip of the arrangements.
- *Piloting legislation.* The Prime Minister expects Ministers to pilot their own legislation through the House and to appear before parliamentary committees of both Houses as required. The government will pursue its legislative agenda by requiring that all government Members of Parliament vote with the government on matters of confidence, which include matters of fundamental importance to the government such as the Main and Supplementary Estimates, the Budget, the implementation of electoral commitments, and matters that address shared values and the protections guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- *Private Members' Business.* Ministers are responsible for engaging with House of Commons Private Members' items and Senate Public Bills in their portfolio, in coordination with the government leader in the House of Commons.

- *Committee relations.* Ministers are expected to ensure that policy and legislative issues are brought forward so as to enable meaningful discussion at parliamentary committees. Ministers should also place a high priority on developing good relationships with parliamentary committee chairs and members, and supporting the essential work of the committee. This includes appearing before committees whenever appropriate.
- *Relations with parliamentarians and the government caucus.* In addition to maintaining good relations and open lines of communication with all parliamentarians, Ministers should give attention to their relations with members of the government's caucus. It is important for a Minister to maintain an open dialogue with government members of parliamentary committees that deal with issues within the Minister's area of responsibility. Ministers must also consult with caucus at an early opportunity on policy and expenditure proposals.
- *Other House duties.* The Leader of the Government in the House of Commons assigns and coordinates other House duties to Ministers, such as leading the government's response to Opposition Day motions. The Chief Government Whip is responsible for ensuring attendance at votes.

Ministers' duties and relations with Parliament are very demanding and require significant support, particularly for Question Period and committee work. They require careful daily and long-term coordination with the Prime Minister, the Government Leader in the House, and the Chief Government Whip. Ministers normally assign a senior member of their exempt staff to support their relations with Parliament. This person ensures ongoing liaison with the Chief Government Whip's Office and the Office of the Leader of the Government in the House of Commons regarding House and Senate business, and, acts as a key contact to obtain information from departmental staff for Question Period. Ministers who are assigned a Parliamentary Secretary are expected to make full use of these valuable resources to support them in the House of Commons and before parliamentary committees.

In the context of their accountability to the House of Commons, Ministers are required to answer parliamentary questions within their areas of authority and to correct any error at the earliest opportunity. Parliamentary questions cannot be directed to a former Minister concerning policies or transactions in a portfolio he or she no longer holds. Current Ministers must account to the House for taking any corrective action required to address problems that may have occurred prior to their appointment. Ministers are responsible for the accuracy and completeness of their responses to written questions. The Leader of the Government in the House of Commons co-ordinates the tabling of answers to written questions, and establishes timelines for ministers' responses.

In the case of arm's-length organizations where Ministers do not have direct responsibility for addressing issues raised by Parliament, they must nevertheless provide Parliament with the necessary information and explanations and exercise their authorities as appropriate to ensure that the non-departmental body concerned does address those issues.

### **III.2. Parliamentary Committees and the Role of Departmental Officials**

Public servants do not share in Ministers' constitutional accountability to Parliament but support Ministers in this accountability. This includes appearing before parliamentary committees on behalf of their Ministers to answer questions or provide information that Ministers could not be expected to provide personally. Principles governing such appearances are discussed at Annex E.

## IV

# Standards of Conduct

Full accountability to Canadians is a central objective of the Government. The Prime Minister holds Ministers and Parliamentary Secretaries to the highest standards of conduct for all their actions, including those that are not directly related to their official functions. Ministers and Parliamentary Secretaries are therefore expected to adhere to the following standards in all circumstances, whether they are acting as a Minister or Parliamentary Secretary, a member of the House of Commons, or a private citizen. This chapter outlines key areas where established government standards of conduct apply to Ministers and Parliamentary Secretaries.

### IV.1. Ministerial Conduct

Ministers and Parliamentary Secretaries must act with honesty and must uphold the highest ethical standards so that public confidence and trust in the integrity and impartiality of government are maintained and enhanced. As public office holders, Ministers and Parliamentary Secretaries are subject to the Part I requirements of the *Ethical and Political Activity Guidelines for Public Office Holders* set out in Annex A, as well as the best practices for fundraising and dealing with lobbyists that are set out in Annex B. Moreover, they have an obligation to perform their official duties and arrange their private affairs in a manner that will bear the closest public scrutiny. This obligation is not fully discharged merely by acting within the law.

### IV.2. Conflict of Interest Act

Ministers and Parliamentary Secretaries and their staff are subject to the requirements of the *Conflict of Interest Act*.<sup>5</sup> In their capacity as members of the House of Commons they are also

---

<sup>5</sup> Available from the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, deputy ministers or the Privy Council Office.

subject to the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons*.

The *Conflict of Interest Act* establishes a rigorous statutory regime for all public office holders, including Ministers, Parliamentary Secretaries and exempt staff, administered by the Conflict of Interest and Ethics Commissioner.

The Conflict of Interest and Ethics Commissioner is responsible for administering both the *Conflict of Interest Act* and the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons*, investigating allegations involving conflicts of interest, applying compliance measures, and briefing Ministers and Parliamentary Secretaries on their responsibilities under the Act and Code. The obligations of the *Conflict of Interest Act* apply to Ministers, Parliamentary Secretaries and exempt staff as well as Governor-in-Council appointees, and some provisions apply to their families. The Act does not apply to Senators or Members of Parliament.

Ministers and Parliamentary Secretaries are held accountable by the Prime Minister for their adherence to the provisions of the *Conflict of Interest Act*. In general, the Act establishes mechanisms to identify and avoid possible conflicts of interest, and, among other measures:

- requires the provision of a confidential report to the Conflict of Interest and Ethics Commissioner on assets and liabilities, former and current activities and those of their spouse and dependent children;
- outlines rules regarding which assets may or may not continue to be directly managed, and gives direction on how to divest of assets;
- sets limitations on outside activities, acceptance of gifts, invitations to special events and hospitality, and post-employment activities; and
- sets out a recusal mechanism to assist Ministers in avoiding conflicts of interest in the performance of their official duties and functions.

Ministers' and Parliamentary Secretaries' adherence to the provisions of the *Conflict of Interest Act*, as well as to the ethical activity guidelines found at Annex A and the best practices for fundraising and dealing with lobbyists in Annex B, is essential to enhancing confidence in our system of government.

Ministers and Parliamentary Secretaries are also held accountable by the House of Commons for their adherence to the provisions of the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons* in their capacity as Members of Parliament.

### **IV.3. Lobbying Act**

Ministers and Parliamentary Secretaries (as well as other members of the House of Commons and Senate and senior public servants) are prohibited under the *Lobbying Act* from engaging in paid lobbying of the federal government for five years after they leave office. These provisions, as well as the Act's registration requirements for lobbyists, are administered by the Commissioner of Lobbying.

The Commissioner of Lobbying may ask designated public office holders, including Ministers and Parliamentary Secretaries, to verify information about lobbying communications that has been registered by lobbyists. Every effort should be made to meet this responsibility using routine records.

### **IV.4. Invitations, Sponsored Travel and Foreign Honours**

Ministers often receive invitations to participate in or endorse events, community initiatives or publications, to meet with people or to travel to various countries. Ministers must be aware that some invitations may come from individuals or groups who have links to terrorism, crime, or violent or unsavoury foreign regimes.

Ministers are expected to exercise discretion at all times. They are responsible for ensuring the *bona fides* of those with whom they have dealings. When there is any doubt about accepting an invitation, inquiries should be directed to

the Executive Director of Security Operations in the Privy Council Office. The Executive Director will make inquiries, offer general advice to the Minister and arrange briefings as necessary.

Ministers and Parliamentary Secretaries must not accept sponsored travel, i.e. travel whose costs are not wholly paid from the Consolidated Revenue Fund, or by the individual personally, or his or her political party, or an inter-parliamentary association or friendship group recognized by the House of Commons. This includes all travel on non-commercial chartered or private aircraft for any purpose except in exceptional circumstances, and only with the prior approval of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner and public disclosure of the use of such aircraft. Any hospitality accepted must strictly adhere to the requirements of the *Conflict of Interest Act*.

Long-standing government policy requires Ministers and Parliamentary Secretaries not to seek the offer of, nor to accept, a foreign order or decoration, either personally or on behalf of a colleague without the approval of the Prime Minister.



## Annex A

# Ethical and Political Activity Guidelines for Public Office Holders<sup>6</sup>

### **Part I: Ethical Guidelines and Statutory Standards of Conduct**

*The following Guidelines apply to all public office holders.*

**Ethical Standards:** Public office holders shall act with honesty and uphold the highest ethical standards so that public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of the government are conserved and enhanced.

**Public Scrutiny:** Public office holders have an obligation to perform their official duties and arrange their private affairs in a manner that will bear the closest public scrutiny, an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law.

**Decision Making:** Public office holders, in fulfilling their official duties and functions, shall make decisions in the public interest and with regard to the merits of each case.

**Government Property:** Public office holders shall not directly or indirectly use, or allow the use of, government property of any kind, including property leased to the government, for anything other than officially approved activities. In no circumstance should any political activities be performed at a government place of work; nor should any government equipment or material be used for such purposes.

---

<sup>6</sup> “Public office holders” means all persons falling within the definition of public office holder under the *Conflict of Interest Act*, and includes Ministers, Parliamentary Secretaries, ministerial staff and advisors, and most Governor-in-Council appointees (save for the specific exceptions enumerated in the Act), as well as ministerial appointees whose appointments are approved by the Governor in Council.

## **Statutory Requirements**

Public office holders are subject to the requirements of the *Conflict of Interest Act* as set out in Part IV: Standards of Conduct. Many are also subject to the five-year post-employment restriction on lobbying under the *Lobbying Act*.

## **Administration**

Compliance with these Guidelines is a term and condition of appointment. Before appointment, a public office holder shall certify that he or she will comply with these Guidelines.

## **Part II: Guidelines for the Political Activities of Public Office Holders**

*The following Guidelines do not apply to those public office holders whose roles and functions are necessarily of a political or partisan character, namely, Ministers, Parliamentary Secretaries or their staff. However, the political activities of exempt staff remain governed by Treasury Board's Policies for Ministers' Offices, and the political activities of House of Commons staff are governed by the by-laws established by the Board of Internal Economy.*

## **Context**

Public office holders discharge important public duties and accordingly are expected to comport themselves in a manner befitting the trust and confidence reposed in them. The essence of this obligation is set out in Part I of this Annex. In addition, public office holders are governed by the applicable provisions of the *Conflict of Interest Act* and the *Lobbying Act*.

Public office holders must also ensure that their political activities are consistent with the obligation to discharge their public duties in a non-partisan manner, so as to ensure that public confidence and trust in the integrity and impartiality of government are conserved and enhanced.

Any measures necessary to maintain the public's confidence that public office holders will discharge their function with integrity and in a non-partisan manner must be informed by the democratic rights protected under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

The purpose of these Guidelines is to assist public office holders in determining whether a contemplated political activity is compatible with their public duties. The Guidelines are grounded in one general principle: that a public office holder should not participate in a political activity that is, or that may reasonably be seen to be, incompatible with the public office holder's duty, or otherwise be seen to impair his or her ability to discharge his or her public duties in a politically impartial fashion, or would cast doubt on the integrity or impartiality of the office.

Public office holders exercise a wide variety of functions and come from a wide variety of backgrounds. Accordingly, it is not possible to set out, for all public office holders and for all circumstances, a set of definitive or binding rules. In all cases, public office holders should be guided by the general principle and the guiding factors set out below.

Every public office holder is under the obligation to consider these Guidelines before embarking on any political activity and, where there is any doubt, shall refrain from the activity in question.

For the purpose of these Guidelines, political activities include, but are not limited to:

- contributing money, within the law, to political parties, candidates or leadership campaigns at any level of government;
- being a member of a political party at any level of government in Canada;
- seeking nomination to run as a candidate or being a candidate in an election of any level of government in Canada;

- fundraising for political purposes;
- managing a political campaign or campaigning personally on behalf of a candidate in an election;
- personally displaying campaign material;
- attending partisan or social events sponsored by one particular political party, a Minister, a Member of Parliament or a Senator where such events are exclusively or primarily of a political or partisan character; and
- expressing partisan views in a public setting where this may reasonably be seen to be incompatible with, or impair the ability to discharge, the office holder's public duties.

Political activities do not include attending all-party candidates meetings in order to inform one's right to vote, or expressing partisan views in a private setting. In addition, in all cases all public office holders have the right to vote.

### **General Principle**

A public office holder should not participate in a political activity that is, or that may reasonably be seen, to be incompatible with the public office holder's duties, or reasonably seen to impair his or her ability to discharge his or her public duties in a politically impartial fashion, or would cast doubt on the integrity or impartiality of the office.

### **Guiding Factors**

In considering whether the general principle applies in a given situation, public office holders should be guided by the following factors:

- The nature of the organization, including whether it is quasi-judicial in character, in which case a much more stringent standard is required.

- The nature of the public office holder's duties, including:
  - the level of authority within the organization;
  - the level of influence over others;
  - the degree and type of discretion vested in the public office holder;
  - the type and level of involvement in the development of policy;
  - the relationship with or connection between the public duties and the contemplated political activity;
  - whether the duties are full-time or part-time;
  - the visibility and profile of the public office holder's duties; and
  - the impact of the public office holder's duties on the public.
- The nature of the contemplated political activity, including:
  - its profile or visibility; and
  - its active or passive character.
- The duty of loyalty to the Government of Canada.

### **Specific Cases**

#### **1. Quasi-judicial Governor-in-Council appointees, whether full-time or part-time**

In light of the nature of their duties, members of quasi-judicial bodies are subject to a much more stringent standard and should generally avoid all political activities.

## **2. Deputy heads, deputy ministers, chief executive officers and equivalents**

Deputy heads who are subject to the *Public Service Employment Act* are subject to section 117 of that Act, which provides that:

“A deputy head shall not engage in any political activities other than voting in an election.”

These Guidelines impose a similar prohibition on all deputy heads, deputy ministers, associate deputy ministers, associate deputy heads and persons of equivalent rank, including the deputy heads and chief executive officers of Crown corporations, whose appointment is made or approved by the Governor in Council, whether or not such persons are subject to either Part 7 or section 117 of the *Public Service Employment Act*. Such persons must limit their political activities to voting in the elections of any level of government in Canada.

### **Persons Subject to the *Public Service Employment Act***

All questions with respect to the political activities of any public office holders appointed pursuant to, or subject to, the *Public Service Employment Act* fall within the exclusive jurisdiction of the Public Service Commission. This group includes those deputy heads, deputy ministers, associate deputy ministers, associate deputy heads, chief executive officers or equivalents who are subject to either Part 7 or section 117 of the Act, as well as special advisors to a Minister who are appointed under section 127.1(1) of the Act. The Public Service Commission has the power to investigate allegations of improper political activities on the part of such public office holders. Questions with respect to obligations under the *Public Service Employment Act* are to be referred to the Public Service Commission.

### **Administration and Interpretation**

Compliance with these Guidelines is a term and condition of appointment. Before appointment, a public office holder shall certify that he or she will comply with these Guidelines.

It is recognized that there will be circumstances in which either the participation of public office holders in political activities

has not been covered under these Guidelines, or the application of these Guidelines is unduly restrictive. The general principle and guiding factors are controlling, and resort should be had to these in all cases. Inquiries about these Guidelines and their interpretation should be addressed to the Privy Council Office (or where the *Public Service Employment Act* is engaged, the Public Service Commission) before a public office holder commences the proposed activity. Where there is any doubt, public office holders are expected to refrain from the contemplated activity or to resign from office in order to undertake it.

As stated above, persons subject to either Part 7 or section 117 of the *Public Service Employment Act* should take note of the substantive provisions of that Act, and must refer questions about their obligations under that Act to the Public Service Commission.

## Annex B

# Fundraising and Dealing with Lobbyists: Best Practices for Ministers and Parliamentary Secretaries

Ministers and Parliamentary Secretaries must avoid conflict of interest, the appearance of conflict of interest and situations that have the potential to involve conflicts of interest.

The following is a summary of best practices that Ministers and Parliamentary Secretaries are expected to follow to maintain appropriate boundaries between their official duties and political fundraising activities. It is important that Ministers and Parliamentary Secretaries familiarize themselves with these practices and apply them in all appropriate circumstances. In addition, they must ensure that their staffs are well acquainted with the practices and that adequate processes are in place in their offices to ensure compliance.

The practices complement, and do not replace, other rules that Ministers and Parliamentary Secretaries must observe, including the *Conflict of Interest Act*, the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons* and the *Lobbying Act*. Ministers and Parliamentary Secretaries should communicate with the Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner if they have any questions or concerns relating to their obligations under the *Conflict of Interest Act* or the *Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons*, and should familiarize themselves with the Commissioner's *Guideline on Fundraising and the Conflict of Interest Act*.

### General Principles

- Ministers and Parliamentary Secretaries must ensure that political fundraising activities or considerations do not affect, or appear to affect, the exercise of their official duties or the access of individuals or organizations to government.



- There should be no preferential access to government, or appearance of preferential access, accorded to individuals or organizations because they have made financial contributions to politicians and political parties.
- There should be no singling out, or appearance of singling out, of individuals or organizations as targets of political fundraising because they have official dealings with Ministers and Parliamentary Secretaries, or their staff or departments.

### **Departmental Stakeholders**

In this document, “departmental stakeholders” includes:

- lobbyists registered to lobby Ministers and Parliamentary Secretaries, their staff or their departments;
- employees of lobbying firms retained to lobby Ministers, Parliamentary Secretaries, their staff or their departments;
- employees of corporations and organizations whose employees are registered to lobby Ministers, Parliamentary Secretaries, their staff or their departments; and
- individuals employed in, contracted by, or who otherwise represent corporations and organizations that have current or anticipated official dealings with Ministers, Parliamentary Secretaries, their staff or their departments.

### **Specific Best Practices**

In order to ensure that there is no differential treatment or appearance of differential treatment for individuals, corporations or organizations because of their financial support of politicians or political parties, Ministers and Parliamentary Secretaries should adopt the following best practices:

- Ministers and Parliamentary Secretaries should not seek to have departmental stakeholders included on

fundraising or campaign teams or on the boards of electoral district associations.

- Ministers and Parliamentary Secretaries should establish and maintain appropriate safeguards to ensure that lists and contact or other identifying information of departmental stakeholders are not provided to those engaged in fundraising activities.
- Ministers and Parliamentary Secretaries should ensure that government facilities and equipment, including ministerial or departmental letterhead, are not used for or in connection with fundraising activities.
- Ministers and Parliamentary Secretaries should ensure that the solicitation of political contributions on their behalf does not target:
  - departmental stakeholders, or
  - other lobbyists and employees of lobbying firms.

Note that this is not intended to restrict general fundraising appeals made to a broad group of supporters or potential supporters.

- Ministers, Parliamentary Secretaries and their staff should not discuss departmental business at any fundraising event, and should refer any person who wishes to discuss departmental business to make an appointment with the Minister's office or department as appropriate.
- Ministers and Parliamentary Secretaries should ensure that fundraising communications issued on their behalf do not suggest any connection between fundraising and official government business.
- Ministers, Parliamentary Secretaries and their staff should exercise caution in meeting with consultant lobbyists, and should give particular consideration to whether it is appropriate to meet a consultant lobbyist in the absence of the lobbyist's client.

## Annex C

# Access to Information and Administrative Matters

Ministers have direct administrative responsibilities flowing from their ministerial duties. Ministers are personally responsible for the conduct and operation of their offices and the exempt staff in their employ. This chapter provides information on administrative matters concerning Ministers and their offices. Detailed requirements are set out in the Treasury Board's *Policies for Ministers' Offices*.

### **C.1. Public Access to Information and Privacy**

The *Access to Information Act* provides a right of public access to information in records under the control of government institutions, subject only to certain necessary exceptions limited and specified in law. Ministers, their deputy ministers and heads of agencies are ultimately responsible for the application of the Act in their respective institutions and within the overall ministerial portfolio. Under the Act, decisions can be reviewed by the Information Commissioner and, ultimately, by the Federal Court. The government is committed to ensuring that government data and information is open by default, in formats that are modern and easy to use.

The *Privacy Act* imposes conditions that protect personal information held by government institutions. Under the Act, decisions can be reviewed by the Privacy Commissioner and, ultimately, by the Federal Court. In accordance with the legislation, Ministers may delegate these matters to their deputy minister or other senior officials, but may wish to be advised of particularly important files.

The *Access to Information Act* and the *Privacy Act* do not apply to Confidences of the Queen's Privy Council for Canada. However, a decision of the Federal Court of Appeal has made accessible, subject to exemptions in the Acts, background explanations, analysis of problems or policy options contained in

Cabinet documents once a Cabinet decision has been made public, or, if the decision has not been made public, four years after the decision was made. Government policy requires that government institutions consult with the Privy Council Office in all instances where information that may qualify as a Cabinet confidence has been identified in response to a request under the *Access to Information Act*.

When producing *papers in Parliament*, Ministers are expected to ensure that requests for information (for example, in response to a Notice of Motion) are met. Matters related to the production of papers in Parliament are coordinated with the Leader of the Government in the House of Commons.

## **C.2. Cabinet, Institutional, Ministerial and Personal Records**

Records kept in the offices of Ministers must be broken down into four categories: Cabinet documents, institutional records, ministerial records, and personal and political records. Records in these categories are filed separately, for reasons of operating efficiency and confidentiality and to facilitate compliance with statutory requirements.

*Cabinet documents* belong to the Prime Minister. Cabinet documents are formal records designated by the Privy Council Office as belonging to the Cabinet Paper System. They include Memoranda to Cabinet (MCs), decks, Cabinet Committee Reports (CRs), records of decisions (RDs), agendas, aides-mémoire and documents prepared for Ad Hoc Cabinet Committees or Reference Groups of Ministers. This category also includes formal Cabinet documents related to the Treasury Board and any sub-committees of Treasury Board, including submissions, précis, agendas, schedules, minutes of meetings and letters of decision.

The efficient operation of the Cabinet and the necessary confidentiality of ministerial discussions depend, in part, on the proper handling of Cabinet documents. Ministers must ensure that Cabinet documents provided to them are always safeguarded in accordance with the security requirements set by the Privy Council Office or, for Cabinet documents related to the Treasury Board, by the Treasury Board Secretariat. Parliamentary Secretaries must also respect this protocol when they are given access to such documents. Ministers must assign members of their staff specific responsibility for controlling the flow and ensuring the security of

these documents. When a Cabinet item has been dealt with, the associated Cabinet documents must be returned to the Privy Council Office or the Treasury Board Secretariat, as appropriate.

Certain Cabinet documents that are clearly marked for Ministers' eyes only cannot be reviewed by exempt staff. Some Cabinet documents must remain in the Cabinet room. Cabinet documents must not be photocopied, scanned or transmitted electronically, and they must be carried in a secure briefcase. A record containing Cabinet confidences that is not a Cabinet document is either an institutional record (if it originated with the institution), or a ministerial record (if it originated with the office of the Minister, for example, a briefing note containing political advice to a Minister regarding a Cabinet matter).

*Institutional records* relate to the business (policies, programs, activities and services) of the department and associated agencies, and are kept in a separate registry. These records are presently subject to the *Access to Information Act*.

*Ministerial records* include official records pertaining to the office of the Minister, other than records that fall into the categories of personal or political records, institutional records or Cabinet documents. Ministerial records are not subject to the *Access to Information Act*.

*Personal and political records* are personal, as opposed to official, in nature (e.g. a Minister's constituency business, party political matters, private and personal life) and are kept in separate ministerial files. Like ministerial records, personal and political records are normally excluded from the application of the *Access to Information Act*, provided that they are maintained separately from institutional records.

When a Minister leaves office, Cabinet documents must be returned to the Privy Council Office or Treasury Board Secretariat, institutional records must be left with the department, and ministerial records must be transferred directly to Library and Archives Canada. Ministers may remove only their personal and political papers. However, to ensure the security of sensitive documents in personal and political papers, Ministers should use storage facilities and archival services offered by Library and Archives Canada.

Former Prime Ministers have control over the confidences of the government they headed. When a change of government occurs, the outgoing Prime Minister traditionally leaves the Cabinet records of the government in the custody of the Clerk of the Privy Council. The Clerk of the Privy Council plays a central role in administering the convention governing access to Cabinet and ministerial papers.

Subject to any arrangements a former Prime Minister may make with his or her successor, former Ministers may have access to Cabinet papers for the period of time when they held office, but only for that period, and only to papers relating to that office or to which they would normally have had access. Requests for access are addressed to the Clerk of the Privy Council and Secretary of the Cabinet or, for requests concerning Treasury Board documents, to the Secretary of the Treasury Board. Cabinet papers to which access is provided may be read on the premises of the Privy Council Office or the Treasury Board Secretariat as appropriate.

Former Ministers may have access to ministerial records that are transferred to Library and Archives Canada on the premises of Library and Archives Canada. They may also have access to institutional records that were prepared in their departments during the period of time when they held office. For access to institutional records, they can contact the deputy minister and arrange to review them on departmental premises.

Former Ministers are bound for life to respect their oath as Privy Councillors, including maintaining the secrecy of Confidences of the Queen's Privy Council for Canada, and remain subject to the *Security of Information Act*. They must also honour their commitments to other Ministers and colleagues. When talking or writing about their experience in government, former Ministers must consult their former department's Access to Information Office to ensure that they do not disclose matters that remain confidential. Any questions should be addressed to the Clerk of the Privy Council.

### **C.3. Financial and Resource Management**

Ministers' expenditures are subject to statutory and Treasury Board policies governing the use of public moneys. These conditions are set out in the Treasury Board

Secretariat's *Policies for Ministers' Offices*, and cover matters such as:

- security clearance requirements;
- exempt staff and hiring by contract;
- salary rates and employee benefits;
- departmental staff assigned to Ministers' offices;
- contracting policies and procedures;
- budgets, expenditure authorization, and accounting for expenditures charged to Ministers' budgets;
- office accommodation and supplies; and
- travel and use of government aircraft and ministerial vehicles.

Ministerial responsibilities include ensuring that all expenditures in Ministers' offices are properly and prudently managed and are related to the conduct of official business. Under the *Access to Information Act*, Ministers offices are required to annually publish their expenses. Deputy ministers and the Treasury Board Secretariat can provide further information.

Expenditures by Ministers and Parliamentary Secretaries are expected to conform to applicable government policies and withstand close public scrutiny, including by Parliament. Ministers, their exempt staff and Parliamentary Secretaries are required to disclose publicly, by posting on their departmental websites, all hospitality and travel expenses related to government business. Reports must cover the financial quarter and be posted on departmental websites within 30 calendar days following the last day of the quarter. Ministers should be aware that high standards are expected of them. This policy also applies to deputy ministers and other senior government officials.

#### **C.4. Security**

The Prime Minister holds Ministers personally accountable for the security of their staff and offices, as well as of “Confidences of the Queen’s Privy Council for Canada” (commonly referred to as Cabinet confidences) and other sensitive information in their custody. The Privy Council Office briefs Ministers on applicable security requirements.

Confidences of the Queen’s Privy Council for Canada are defined in section 69 of the *Access to Information Act* and section 70 of the *Privacy Act*. They include Cabinet documents and other information related to Cabinet decision making.

Deputy ministers are accountable to their Ministers for the security of departmental personnel, information, facilities and other assets. All individuals who work in or for Ministers’ offices (e.g. employees, contractors, students and persons on loan, assignment or secondment), irrespective of their work location, require Level 2-Secret security clearances, as a minimum, *prior to appointment*. They must also comply with other security requirements for the safeguarding of government information and assets. Clearances and security briefings are arranged by the deputy minister.

The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) provide material to Ministers on security precautions they can take to ensure their safety. A 24-hour, 7-day emergency contact number is provided to Ministers by the RCMP. In the case of a specific threat, the RCMP can offer additional assistance (e.g. a driver, vehicle and bodyguard).

Ministers are required to notify the deputy minister immediately of any potential compromise of Cabinet confidences or other security incident. Deputy ministers or the Clerk of the Privy Council can provide further information on security matters.

#### **C.5. Ministerial Travel Coordination**

All proposed ministerial travel is coordinated with the Prime Minister’s Office well in advance and before making commitments. Ministers are also expected to consult the Leader of the Government in the House of Commons or the Chief Government Whip and to ensure the availability of acting Ministers. When making use of government aircraft, Ministers



should make every effort to ensure joint travel in the interests of efficient use of government resources. However, for security purposes, no more than eight Ministers of the Crown may travel on the same aircraft at the same time.

Generally speaking, Ministers should limit travel abroad, especially while Parliament is in session. They should inform their deputy minister and the RCMP of their travel plans in order to be advised of any particular security concerns and suggested protection measures. The actual arrangements for official foreign travel are coordinated by the Department of Foreign Affairs, Trade and Development.

Ministers planning *private travel abroad* also need to inform the Minister of Foreign Affairs well in advance, since security or policy considerations may be involved. All goods acquired by Ministers abroad are subject to normal customs requirements and examination, and must be declared on arrival.

## Annex D

# Cabinet Decision Making

The Cabinet is the political forum where Ministers reach a consensus and decide on issues. It is the setting in which they bring political and strategic considerations to bear on proposed ministerial and governmental actions. These considerations must necessarily reflect the views and concerns expressed by Canadians, caucus colleagues and other parliamentarians. Once a consensus is reached, Ministers can fulfill their collective responsibility to Parliament. This Annex addresses the main elements of the organization and conduct of decision making in the Cabinet.

### **D.1. Basic Rules for Cabinet Business**

A number of basic ground rules for the conduct of Cabinet business are essential to maintain Cabinet solidarity and enhance its practical effectiveness.

Decision making is *led* by the Prime Minister. Through the Cabinet and its committees, the Prime Minister provides Ministers with the principal forum in which they can resolve different perspectives. The Prime Minister *organizes* Cabinet and Cabinet committee decision making, determines the agenda for Cabinet business and chooses committee chairpersons to act on his or her behalf. The Privy Council Office is the Cabinet's secretariat and administers the Cabinet decision-making process on behalf of the Prime Minister.

Cabinet government works through a process of compromise and consensus building, which culminates in a Cabinet decision. The Cabinet and Cabinet committees do not vote on issues before them. Rather, the Prime Minister (or committee chairperson) "calls" for the consensus after Ministers have expressed their views. As the Cabinet secretariat, the Privy Council Office records and communicates the decision.

Consultation among the Ministers, departments and portfolios involved *must precede* the submission of a proposal to

the Cabinet by the responsible Minister or Ministers. Ministers must also consult caucus at an early opportunity on policy and expenditure proposals. Ministerial discussions in the Cabinet or Cabinet committee focus on the decisions required and provide Ministers with an opportunity to participate in and influence those decisions.

Ministers have the right to seek their colleagues' consideration of proposals for government action in their area of responsibility. This is, of course, subject to the agenda set by the Prime Minister for government priorities. Cabinet committee agendas are set by the committee chairpersons acting on the Prime Minister's behalf.

Confidences of the Queen's Privy Council for Canada, more commonly referred to as "Cabinet confidences," must be appropriately safeguarded from unauthorized disclosure or other compromise. The Cabinet's collective decision-making process has traditionally been protected by the rule of confidentiality, which enhances Cabinet solidarity and collective ministerial responsibility. Confidentiality ensures that Ministers can frankly express their views before a final decision is made. The Prime Minister expects Ministers to announce policies only after Cabinet decisions are taken, in consultation with the Prime Minister's Office and the Privy Council Office.

Cabinet business is extensive, and Cabinet consensus at times is difficult to achieve. Given the limited time available to Ministers and the importance of clear decisions to government operations, Cabinet business must be conducted efficiently and according to accepted ground rules that are fully understood and respected. Cabinet discussion is not used to air introductory or preliminary discussions of issues. Deputy ministers are expected to ensure that other affected departments are adequately informed in advance and that coordination across portfolios is pursued, so that other Ministers are prepared for Cabinet discussion and government decisions are coherent and aligned with overall objectives. When departments directly involved differ on a matter, the dispute should not be referred to the Cabinet until all other means of resolving it have been exhausted.

## **D.2. Decision-Making Process and Procedures**

### ***a) The Policy and Fiscal Frameworks***

Cabinet decision making is steered by electoral commitments as well as by certain key statements of government policy and priorities. The Speech from the Throne, delivered by the Governor General at the beginning of each session of Parliament, outlines the government's program for Parliament. As a reflection of the overall priorities of the government and the Prime Minister, the Speech provides a general *policy framework* for the upcoming parliamentary session.

The Minister of Finance presents the government's annual Budget which reflects the *fiscal framework* agreed to by the Cabinet. The President of the Treasury Board subsequently tables the Main Estimates.

These frameworks provide for the overall direction of the government. They both shape and reflect the ongoing work of Cabinet committees.

### ***b) The Process***

The Cabinet process begins when an issue is raised by a Minister in the form of a Cabinet document or through general discussion at a meeting. The supporting documents are normally circulated to all Ministers by the Privy Council Office before the issue is discussed at the appropriate Cabinet committee. Ministers and their departments are expected to adhere to deadlines established for the provision of these documents to the Privy Council Office in advance of the meeting, in order to ensure that committee members are able to have an informed and focused discussion that makes best use of Ministers' time. As well, Ministers may take the opportunity to update their colleagues on the progress of certain key initiatives being developed or implemented in their departments.

The Cabinet committee's report is subject to confirmation by the Cabinet. Records of final decisions are circulated to all Ministers and their deputy ministers for action under Ministers' individual authority. Policy announcements may be made after a Cabinet decision. If Treasury Board approval of the resources required to implement a decision cannot be obtained prior to an

announcement, appropriate caveats should be inserted in communications material to avoid pre-empting the authorities of Treasury Board.

### **D.3. Legislative Program**

The content of the government's legislative program is ultimately the responsibility of the Prime Minister, assisted by the Government House Leader. The main thrusts of the program are determined by the Cabinet. The Leader of the Government in the House of Commons coordinates the process of translating the Cabinet's policy decisions into bills to be placed before Parliament.

The first stage in this process is Cabinet approval of a Minister's policy proposal, including drafting instructions. After Cabinet has approved a Minister's policy proposal, a bill is then drafted by the Department of Justice to reflect the Cabinet decision. Priorities in drafting are established by the Leader of the Government in the House of Commons, who also undertakes final scrutiny of a bill before it is approved by the Cabinet for introduction in Parliament on his or her recommendation.<sup>7</sup> The Leader of the Government in the House of Commons has flexibility in establishing priorities for consideration of bills by the House, although Cabinet discussions of House business provide the overall direction for the government's legislative program. The Leader of the Government in the House of Commons is supported in this regard by his or her own exempt staff and Parliamentary Secretary, the Privy Council Office, the Deputy Leader of the Government in the House, and the Chief Government Whip.

### **D.4. The Cabinet and Cabinet Committees**

Cabinet committees are an extension of the Cabinet itself. The Prime Minister establishes both standing and temporary (or special purpose) committees, chooses their membership, prescribes their procedures and changes them as he or she sees fit. The Privy Council Office provides Ministers with information on the Prime Minister's decisions regarding the structure and operations of Cabinet committees.

---

<sup>7</sup> See *Cabinet Directive on Law Making*, available from the Privy Council Office.

Committee chairpersons act for the Prime Minister with his or her authority, including setting the committee agenda. For the most part, decisions are taken by the appropriate committee, subject to confirmation by the Cabinet. This system settles as many questions as possible at the committee stage in order to lessen the workload of the Cabinet and to allow it to concentrate on priority issues and broad political concerns.

The Treasury Board is established by law as a committee of the Queen's Privy Council for Canada, and many of its decisions have the force of law. It provides oversight of the government's financial management and spending, as well as oversight on human resources issues. The Treasury Board may act as the Cabinet committee for the public service and expenditure management (under the *Financial Administration Act*). The Board is the employer for the public service, and establishes policies and common standards for administrative, personnel, financial and organizational practices across government. It also controls the allocation of financial resources to departments and programs. The Treasury Board also fulfills the role of the Committee of Council in approving regulatory policies and regulations, and all Orders in Council, excluding appointments.

Ministers may be invited by the committee chairperson to attend any meeting of a Cabinet committee, whether or not they are a member of the committee. Parliamentary Secretaries may occasionally attend Cabinet committee meetings as requested by the Prime Minister. The Prime Minister designates certain Ministers as ongoing members of each committee, and they are expected to attend these regularly. If Ministers are not able to attend a meeting, they should inform the chairperson of their views on agenda items by letter. The Minister of Finance and the President of the Treasury Board are *ex officio* members of all Cabinet committees.

Meetings are conducted as informally as possible in both official languages. Most Cabinet committees meet on a regular schedule. This allows for effective planning and ensures that meetings and decisions can proceed without delay. As the Cabinet secretariat, the Privy Council Office provides the Cabinet and its committees with the support required to prepare for and conduct meetings, including arranging meetings, circulating agendas, distributing documents, providing advice to the chairperson of each committee on agenda items and preparing Cabinet minutes

and decisions for review by the Chair before finalization. Public servants, exempt staff or other individuals do not attend Cabinet or its committees without prior approval of the appropriate Committee Chair and the Privy Council Office.

#### **D.5. Orders in Council**

Some actions of the executive require a formal legal instrument. Orders in Council are legal instruments made by the Governor in Council pursuant to statutory authority (or, infrequently, royal prerogative). Recommendations to the Governor in Council are signed by the responsible Minister. They take legal effect only when made by the Governor General.

#### **D.6. Financial Procedure**

According to the Constitution, revenue can be raised and moneys can be spent by the government only with the authority of Parliament. Bills which propose new spending or seek to impose a tax or duty must originate in the House of Commons. The *Constitution Act, 1867*, requires that bills which authorise new spending or spending for a new purpose must be recommended to the House by the Governor General in the form of a Royal Recommendation, which is obtained by the Leader of the Government in the House of Commons. In addition, bills which seek to impose a tax or duty must be preceded by the adoption of a Ways and Means motion which can only be moved by a Minister. This ensures executive control over revenue raising and spending initiatives.

Parliament exercises its authority over government financial administration by means of a package of instruments comprising enabling legislation such as the *Appropriation Act*, financial documentation such as the Main Estimates (Parts I, II and III and the Public Accounts), and a review process by the House of Commons, the Senate and the Auditor General.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> For more details, see Audrey O'Brien and Marc Bosc, *House of Commons Procedure and Practice*, 2nd Edition, House of Commons, Ottawa, 2009.

## D.7. International Treaties

International relations are a prerogative of the Crown, which in Canada is exercised by Ministers as the Crown's representatives. Under this authority, Ministers and officials acting on their behalf negotiate, sign and ratify international conventions and treaties.

Depending on the subject matter, treaties may be negotiated by the Minister responsible for that policy area, or by the Minister of Foreign Affairs. Under the *Department of Foreign Affairs, Trade and Development Act*, the Minister of Foreign Affairs plays a coordinating role and ensures that the negotiation of individual treaties conforms to the foreign affairs policy of the Government.

Before entering into a treaty negotiation, Ministers should ensure that it has a policy mandate to begin negotiations. In most cases, Ministers will seek Cabinet approval for a negotiating mandate. This includes situations where a proposed treaty:

- would require legislative changes to implement;
- relates to the mandate of more than one Minister;
- creates new obligations for Canada;
- is extremely complex;
- is multilateral;
- is likely to represent a significant change in Canada's foreign policy;
- will have a major impact on domestic policy;
- will have a major impact on federal-provincial relations;  
or
- will entail significant financial pressure on the fiscal framework.

Ministers may also be specifically requested by Cabinet or the Prime Minister to bring forward a proposal with respect to a particular treaty.



In bringing their proposals for a treaty negotiating mandate to Cabinet, Ministers are expected to clearly set out the expected purpose of the agreement, its relation to existing agreements, its potential foreign policy implication, its possible domestic impact, an outline of any financial obligation that may be incurred, and any legislative changes that may be necessary if the negotiations prove successful. Ministers should also indicate the results of consultations with other government departments, provinces and territories, aboriginal groups or non-governmental organizations and industry stakeholders. Ministers may seek blanket policy authority to enter into negotiation of a number of similar treaties. Such a blanket authority may be considered when a Minister is faced with negotiating a series of identical or very similar bilateral treaties with numerous countries. In some cases, a general authority for a Minister to negotiate such treaties is found in statute.

Once a specific mandate is received from Cabinet or authority already exists and approval is granted by the Minister of Foreign Affairs, negotiation may commence. The Minister of Foreign Affairs, supported by the Department of Foreign Affairs, Trade and Development and its Treaty Law Division, advises responsible Ministers and their departments on any restrictions or pitfalls to be avoided in the negotiation of an instrument and other aspects of negotiation process and substance. Draft clauses under consideration may be provided to that Department to ensure that the clauses contained therein are written in accordance with Canadian domestic law and public international law, as well as international and Canadian treaty practice.

At each step, Ministers and officials negotiating on their behalf should consider whether the terms and conditions being discussed conform to the mandate approved by Cabinet, and negotiators should pay special attention to whether terms and conditions proposed may exceed the financial authority granted or require broader legislative changes than originally envisioned. If the authority risks being exceeded, the responsible Minister may need to seek a revised mandate from Cabinet.

Once the parties to a negotiation have reached agreement on a draft text, it should be provided to the Department so that it can complete a linguistic and legal review, assist in negotiating and completing administrative articles and final clauses covering matters such as signature, entry into force, amendment, and termination to

ensure that these meet international law and practice and Canadian law and policy, oversee the preparation of an accurate clean text in both official languages and ensure that all versions accurately reflect the agreement reached by the negotiators.

Once a treaty has been negotiated, signature requires that Cabinet provide policy approval of the treaty, and that an Order in Council be issued providing authority to exercise the Crown prerogative to sign it. For this purpose, the responsible Minister and the Minister of Foreign Affairs will bring forward to Cabinet a Memorandum to Cabinet seeking approval of the text of the treaty in both official languages, and policy approval to sign and ratify the treaty and for all resources and statutory amendments required to implement it. Once approved by Cabinet, the Minister of Foreign Affairs will recommend to the Governor in Council an Order providing legal authority to sign the treaty and, as necessary, providing Ministers and officials with the Instrument of Full Powers required to sign for Canada (the Prime Minister, the Governor General, and the Minister of Foreign Affairs have standing at international law to sign for Canada without producing an Instrument of Full Powers).

The Department of Foreign Affairs, Trade and Development maintains the official archive of all Canadian treaties and similar arrangements. The Department also supports the Minister of Foreign Affairs in preparing the text of the treaty and accompanying explanatory documents for tabling in Parliament.

Once the treaty has been tabled and any necessary legislation adopted, the Government will make a decision on whether to proceed to bind Canada to the treaty by way of ratification. The Minister of Foreign Affairs will recommend to the Governor in Council the issuance of a second Order in Council providing authorisation to ratify, and is responsible for any subsequent actions necessary (e.g. ratification, accession, acceptance) for Canada to establish its consent to be bound to the treaty.

# Annex E

## Support to Ministers: The Role of the Public Service and Exempt Staff

This Annex discusses the distinct but complementary roles of public servants and exempt staff in supporting Ministers in the performance of their departmental duties.

### **E.1. Deputy Ministers**

Deputy ministers are professional, non-partisan public servants. They are chosen by the Prime Minister on the advice of the Clerk of the Privy Council and are appointed by the Governor in Council.<sup>9</sup> Their role is to provide their Minister with the broadest possible expert advice and support needed for the Minister's portfolio responsibilities, and to undertake the day-to-day management of the department on behalf of their Minister. However, deputy ministers do not exercise direct authority over non-departmental bodies within the portfolio.

Deputy ministers are accountable for a wide range of responsibilities including policy advice, program delivery, internal departmental management and interdepartmental coordination. As deputy ministers, they do so in a manner that supports both the individual and collective responsibilities of their Minister. They are accountable on a day-to-day basis to their Minister, and a cooperative relationship between the two is critical. The advice that deputy ministers provide should be objective and must respect the law. If conflict occurs between the Minister's instructions and the law, the law prevails.

The Prime Minister is responsible for the unity and direction of the Ministry and the government's policies. As a result of their role in the collective management of the government, deputy ministers are also accountable to the Prime Minister for responding to the policies of the Ministry as a whole and to the

---

<sup>9</sup> See Annex F, section 3 for a definition of Governor in Council.

requirements of the Treasury Board and the Public Service Commission. This includes ensuring that appropriate interdepartmental consultation occurs on any matter that may touch upon broader ministerial responsibilities. In this capacity, deputy ministers are required to keep the Clerk of the Privy Council informed of any significant issues that may arise with respect to their responsibilities or those of their Minister. If the issue is of sufficient concern, the Clerk of the Privy Council will inform the Prime Minister.

Deputy ministers are accountable to the Treasury Board and the Clerk of the Privy Council for the overall management capacity and performance of the department. In order to assist in managing this accountability and to ensure performance is subject to regular review, deputy ministers are required to implement the Treasury Board Secretariat's Management Accountability Framework. The Comptroller General of Canada also sets reporting requirements on departmental spending, and deputy ministers and departmental comptrollers must ensure that all requirements for expenditure planning, control and oversight are met, including in the development of policy proposals. Deputy Ministers have a responsibility to directly inform the Secretary of the Treasury Board of any significant financial issues or management issues within their portfolio.

### *Accounting officers*

The *Financial Administration Act* provides that deputy ministers and deputy heads of other government entities are designated accounting officers for their organizations. Accounting officers are required to appear before the appropriate parliamentary committee to answer questions regarding a specified range of responsibilities and duties relating to departmental management. These responsibilities include managing departmental resources in accordance with government policies and procedures, maintaining effective systems of internal control and signing the departmental accounts. Deputy ministers have long had these management responsibilities.

Under the law, the responsibilities of accounting officers arise within the framework of ministerial responsibility and accountability to Parliament (i.e. deputy ministers are accountable to Ministers, while Ministers are accountable to Parliament). Thus the legislation specifies that accounting officers are accountable

*before* committees—that is, they are required to provide information and explanations to committees, and in so doing to assist Parliament in holding the government to account. However, accounting officers are not accountable *to* committees. Accountability to Parliament for all matters pertaining to the portfolio, including management, rests with the Minister.

Where the accounting officer and the Minister are unable to agree on the interpretation or application of a Treasury Board policy, directive or standard, the accounting officer shall seek written guidance from the Secretary of the Treasury Board. Such guidance should be sought through a letter from the accounting officer to the Secretary setting out the issue in a clear and balanced manner. A copy of this letter should be provided to the Minister. If, after the Secretary of the Treasury Board has provided guidance in writing, the matter remains unresolved, the Minister shall seek a decision from the Treasury Board through a submission to the Board. The decision would be shared with the Auditor General as a confidence of the Queen’s Privy Council for Canada. For unresolved questions not related to the interpretation or application of Treasury Board policies, directives or standards, the deputy minister (or other deputy head) would have recourse to the Clerk of the Privy Council, who may ultimately seek the consideration of the Prime Minister.

Further details on the accountability and duties of deputy ministers are included in *Guidance for Deputy Ministers*, a companion to this Guide. Guidance for accounting officers may be found in *Accounting Officers: Guidance on Roles, Responsibilities and Appearances Before Parliamentary Committees*.

## **E.2. Departmental Officials**

In exercising their powers, duties and functions as the heads of government departments, Ministers receive frank and candid policy advice and loyal operational support from a professional, non-partisan public service. With the exception of deputy ministers, who are chosen by the Prime Minister on the advice of the Clerk of the Privy Council, public servants are appointed under a merit-based appointment regime overseen at arm’s length from Ministers by the Public Service Commission. They serve democracy by supporting, without partisan bias, the program of the elected government of the day, with faithful regard to the laws of Canada and to codified public service values and

ethics. These codifications also note that Ministers have a responsibility for maintaining the tradition of the political neutrality of the public service.

Given the scope and complexity of the powers, duties and functions vested in Ministers, by practical necessity the majority are exercised on the Minister's behalf by departmental officials pursuant to common law principles that have been codified in legislation or pursuant to express delegations of authority from the Minister. This includes taking routine decisions, such as awarding grants and contributions under established criteria, entering into routine contracts and responding to access to information requests.

The department reports to the Minister through the deputy minister in a clear chain of command. Deputy ministers are the bridge between the department and the Minister. Although it is normal for ministerial staff to transmit instructions or gather information on behalf of the Minister, significant contact between the Minister's office and departmental officials should take place through or with the knowledge of the deputy minister's office. Both the Minister and the deputy minister have a responsibility to ensure that interactions between the Minister's office and departmental officials respect the lines of reporting and accountability, departmental decision-making processes and systems of internal control established by the deputy minister.

As both the legal authority and accountability to Parliament for departmental decision making rests with the Minister, it is within the Minister's authority to reserve any particular decision to him or herself. When this occurs, Ministers are held directly and personally accountable for decisions. It is important in all cases, including when authorities are delegated, that Ministers determine appropriate program and policy frameworks for public servants to follow in assessing specific files, and that Ministers have the benefit of public service analysis regarding whether criteria have been met before making their decisions.

There may be programs whose criteria leave limited scope for discretion, and for which the Minister may wish to delegate decision making to public servants, who have a basis in law for exercising authorities on the Minister's behalf. Ministers should ensure that delegations are being properly exercised and that

they are informed about the kinds of decisions being taken and the effectiveness of the program in delivering on its objectives.

### **E.3. Ministerial Exempt Staff**

In addition to public servants, Ministers are supported in their official functions by their own office staff. The employment of such staff is provided for under the *Public Service Employment Act*, but they are not members of the public service and are exempt from Public Service Commission staffing and other controls. They are known as “exempt” or “political” staff.

Exempt staff hold public office within the Government of Canada, are paid with public funds, and are charged with supporting their Minister in the performance of his or her public duties. They are subject to a broad range of terms and conditions set by the Treasury Board for the government as a whole and also to the same statutory conflict of interest and post-employment regime and ethical guidelines as Ministers and deputy ministers. They are also subject to the *Code of Conduct for Ministerial Exempt Staff* set out in Annex I.

The purpose of establishing a Minister’s office is to provide Ministers with advisors and assistants who are not departmental public servants, who share their political commitment, and who can complement the professional, expert and non-partisan advice and support of the public service. Consequently, they contribute a particular expertise or point of view that the public service cannot provide.

The exact nature of the support that exempt staff provide will depend on the direction of the Minister. Examples could include reviewing briefings and other advice prepared by the department; assisting the Minister in developing policy positions, including those that reflect the Minister’s political perspective; preparing speeches and politically oriented communications; liaising with other Ministers’ offices and caucus; and providing advice as a specialist in a particular field relevant to a policy initiative being developed by the Minister.

Exempt staff can ask departmental officials for information, transmit the Minister’s instructions, or be informed of decisions in order to address communications and strategic issues. However, they do not have a role in departmental operations and have no

legal basis for exercising the delegated authority of Ministers. Nor may exempt staff give direction to departmental officials on the discharge of their responsibilities, or on issues related to the management of departmental resources or operational matters.

Good working relations between the Minister's office and the department, characterized by mutual respect, cooperation, and the sharing of information where it is relevant or needed for their respective work, are essential in assisting the Minister and deputy minister in managing departmental work. Such a relationship requires that exempt staff in the Minister's office respect the non-partisanship of public servants and not seek to engage them in work that is outside their appropriate role.

In meeting their responsibility to respect the non-partisanship of public servants, exempt staff have an obligation to inform themselves about the appropriate parameters of public service conduct, including public service values and ethics, and to actively assess their own conduct and any requests they make to departmental officials in the light of those parameters. Ministers and deputy ministers should be vigilant in ensuring that the appropriate parameters of interaction between officials and exempt staff are observed.

To the extent practicable, relations between officials and exempt staff should be conducted through the deputy minister's office. The deputy minister's office should be informed about contact between exempt staff and public servants in the department, and any procedures or guidelines established by the deputy minister for communications between exempt staff and departmental officials should be followed. Exempt staff should not withhold departmental advice or briefing material from the Minister or impede direct communications between the Deputy Minister and the Minister, but may supplement departmental advice or briefing material with their own advice.

A Minister's office may also include a limited number of public service *departmental assistants*. They are public servants in the employ of their departments who are assigned to the Minister's office and who are expected to carry out their duties in a non-partisan manner. Their role is to liaise with the department as well as to provide administrative support and general assistance to the Minister on departmental or other government matters.



As Members of Parliament, Ministers receive other support provided by the House of Commons. Such support is provided and used only in accordance with established House of Commons rules.

#### **E.4. Supporting Ministerial Accountability to Parliament**

Appearances before House and Senate committees by Ministers and their officials are an essential part of informing Parliament, which enables parliamentarians to represent the views of their constituents, and to hold the government to account for its policies and management. Ministers should promote an ongoing dialogue with parliamentary committees on their department's policy priorities, legislative and spending issues, and management challenges. Ministers, supported by the public service, should appear regularly before their respective parliamentary committees to seek the committee's input into policy and spending priorities, and to discuss departmental performance and results. Ministers are expected to provide, consistent with Treasury Board guidelines, informative and balanced reports to Parliament, most importantly the Estimates, the Report on Plans and Priorities, and Departmental Performance Reports. Ministers and their officials must cooperate with the committees in their work and seek the views of parliamentarians and committees on future plans and priorities.

The principles of ministerial accountability guide Ministers and their officials appearing before parliamentary committees, including when officials appear in their capacity as accounting officers. Ministers are responsible for providing answers to Parliament on questions regarding the government's policies, programs and activities, and for providing as much information as possible about the use of their powers, including those delegated by them to others.

*Ministers are also responsible for deciding which questions they should answer personally and which questions may be answered by officials speaking on their behalf.* A parliamentary committee may require the accounting officer for an organization to appear and answer questions regarding a range of responsibilities relating to departmental management, as set out in statute, and may do so even in cases where the Minister may have testified before the committee with respect to matters of departmental management. However, the general principles

governing appearances of public servants before committees apply, as accounting officers appear before committees within the framework of ministerial accountability to Parliament. Officials can assist Ministers by factually answering questions at parliamentary committees, but they are to explain rather than defend or debate policies. When appearing before a parliamentary committee, officials maintain the traditional non-partisanship of the public service. The authoritative political presence of either the Minister or his or her political representative is required if politically controversial matters are likely to arise.

As members of parliamentary committees, Parliamentary Secretaries are essential resources and play a key role by representing their Ministers. Ministers should ask their Parliamentary Secretaries to address partisan issues raised during departmental appearances and to act as a liaison between the committee and the Minister and the department.

Ministers should ensure that appearances by public servants before parliamentary committees are fully consistent with ministerial accountability, including when they appear in their capacity as accounting officers. Public servants are ultimately accountable to Ministers through their deputy minister and not to Parliament.<sup>1010</sup>

In appearing on behalf of their Minister before committees, departmental officials are often able to provide more detailed information on departmental plans and performance than Ministers can provide. The deputy minister and other officials must be prepared to describe in detail the plans, activities and performance of the department in areas such as financial management, program and service delivery, and human resources management.

Accounting officers have a responsibility to be duly briefed on matters that are within the ambit of the responsibilities specified in section 16.4 of the *Financial Administration Act*. In particular, they should be able to give committee members an account of—that is, provide information and explanations concerning—their compliance with relevant laws and government policies as they relate to the organization of departmental resources and the maintenance of systems of internal control.

---

<sup>10</sup> See Notes on the Responsibilities of Public Servants in Relation to Parliamentary Committees, available from the Privy Council Office.

Public servants also have a duty to hold in confidence some of the information that comes into their possession in the course of their duties. There is a tension between that obligation and the request of parliamentarians for disclosure of that same information. When appearing before parliamentary committees, public servants should refrain from disclosing that kind of confidential information, for instance because the information is confidential for reasons of national security or privacy, or because it consists of advice to Ministers. Accounting officers should not disclose confidential information, including advice to Ministers, even where that information pertains to matters of organizational management. In practice, officials should endeavour to work with Members of Parliament, in cooperation with Ministers and their offices, to find ways to respond to legitimate requests for information from Members of Parliament, within the limitations placed on them.

In the context of a committee hearing, information that is not in the public domain can only be made available on the specific authorization of the Minister, and within the context of statutory obligations. This approach has been recognized in an April 2010 ruling by the Speaker of the House of Commons. The Speaker noted that committees ordinarily accept the reasons that a public servant gives for declining to answer a specific question or series of questions, which may be perceived as a conflict with the witness' responsibility to the Minister, and that the solution for committees facing such situations is to seek answers from those who are ultimately accountable, namely the Ministers themselves.

On their own initiative or in response to a request from a parliamentary caucus, Ministers can also inform Parliament by directing departmental officials to provide factual briefings to parliamentary caucuses. Briefings organized for one caucus are made available to other caucuses and, accordingly, House Leaders or leaders of each party are kept informed of such briefings. It is never appropriate for the deputy minister or departmental officials to act in a partisan manner. Any questions of a political nature or expressions of disagreement with government policy should be referred to the Minister.

## Annex F

# Federal Government Institutions: The Executive

Canada is a constitutional monarchy and a democracy with a system of responsible parliamentary government. The structure of Canadian government is set by Canada's written constitution (the *Constitution Acts*, 1867-1982) and by an "unwritten" constitution comprised of conventions and customs first established in the British Westminster model of government, which, since 1867, have evolved through the history of responsible government in Canada to fit the Canadian context.

The unwritten constitution establishes key elements of Canadian democracy regarding executive authority in government as exercised by the Prime Minister and the Cabinet, who are accountable to the House of Commons, which is made up of the elected representatives of the people of Canada. This Annex outlines the basic roles and responsibilities of executive authority at the federal level.

### **F.1. The Crown, the Governor General and the Queen's Privy Council for Canada**

#### **The Head of State and Her Representative**

The *Constitution Act, 1867* vests executive government and authority of and over Canada in The Queen, Canada's sovereign and Head of State. By law, Canada's sovereign is the same person as the sovereign of the United Kingdom.<sup>11</sup> The Governor General is the representative of The Queen in Canada, and exercises the power and functions of the Crown on her behalf.

---

<sup>11</sup> Pursuant to section 35(1) of the *Interpretation Act*, references in Acts and regulations to "Her Majesty", "His Majesty", "the Queen", "the King" or "the Crown" means the Sovereign of the United Kingdom, Canada and Her or His other Realms and Territories, and Head of the Commonwealth.

The Governor General's authorities as The Queen's representative in Canada are provided in two documents. The Office of the Governor General is established under Letters Patent issued by the Sovereign, most recently by King George VI in 1947. The *Letters Patent of 1947* provide for the delegation of The Queen's executive powers to the Governor General so that he or she can act on The Queen's behalf. The *Constitution Act, 1867* provides that the Governor General exercises authorities vested in The Queen by statute on the advice of the Privy Council.

Virtually all of The Queen's authorities in respect of Canada are exercised by the Governor General. The only powers that are not delegated to the Governor General are: the power to amend the Letters Patent; the power to appoint a Governor General; the power to approve the creation of new honours for Canada; and the power to appoint additional Senators under section 26 of the *Constitution Act, 1867*. These powers are exercised personally by The Queen on the advice of the Prime Minister.

### **The Office of the Governor General**

The Queen appoints the Governor General on the recommendation of the Prime Minister. The Governor General's appointment is "at pleasure" – he or she may serve as long as it pleases The Queen – and therefore does not have a formally set term of office. However, recent Governors General have generally served for approximately five to seven years. The Prime Minister may also advise The Queen on the duration of the Governor General's appointment, including on whether he or she should continue in office beyond the anticipated end of his or her term. The Governor General's term in office ends upon the installation of his or her successor.

As noted above, the Letters Patent of 1947 establish the office of the Governor General. The Governor General exercises a wide range of functions, including both constitutional and symbolic roles. The Governor General's roles include:

- fulfilling constitutional functions such as appointing Prime Ministers, swearing in Ministers and Privy Councillors, summoning, proroguing and dissolving

Parliament, and granting Royal Assent to bills approved by Parliament to give them the force of law;

- reading the Speech from the Throne in Parliament, outlining the Government's agenda for the coming parliamentary session;
- performing international functions such as welcoming and hosting world leaders, accepting ambassadors' diplomatic credentials, and representing Canada abroad;
- performing duties as Canada's Commander-in-Chief of the Canadian Armed Forces, including visiting troops and military bases, and bestowing military honours;
- promoting national identity and unity by visiting Canadian communities, and hosting events at Rideau Hall;
- recognizing Canadian excellence through the Canadian Honours system; and
- overseeing Canada's heraldic system, including coats of arms, badges and flags.

### **The Governor General and Responsible Government**

The powers conferred on the Governor General must be read in conjunction with the longstanding conventions of responsible government. Under this system, the Governor General, an unelected and non-partisan official, is almost always bound to act only on the advice of the elected government that commands the confidence of the House of Commons. The requirement to act on the advice of the government is reflected in both the *Constitution Act, 1867* and the *Letters Patent of 1947*.

The Prime Minister is the chief advisor to The Queen and Governor General. In this capacity, the Prime Minister may convey the government's views on matters of state to the Governor General and may advise him independently of Cabinet on such items as the appointment of Ministers and on summoning, proroguing and dissolving Parliament. Formal advice may be submitted by the Cabinet in the form of an Order in

Council or Minute of Council. The Governor General's consent must be obtained, when required, before decisions can take legal effect or be announced.

There may be rare situations in which the Governor General could be called upon to exercise his or her personal discretion instead of acting on or contrary to ministerial advice. The narrow sphere in which there is a possibility of the Governor General personally exercising discretionary authority is commonly referred to as the "reserve powers", the use of which would be guided by the application of convention and past practice to current circumstances, and informed by any consultations that the Governor General sees fit to hold with the Prime Minister or others. These include:

- the appointment of a Prime Minister;
- the dismissal of the Prime Minister; and
- granting or refusing the dissolution of Parliament.

### **The Privy Council**

The *Constitution Act, 1867* states that the Governor General is advised on the exercise of executive authorities by the Privy Council. Privy Councillors are summoned and sworn in by the Governor General on the recommendation of the Prime Minister. They take an oath of office and are appointed for life, unless removed by the Governor General on the recommendation of the Prime Minister.

The Privy Council includes current and former Ministers as well as a small number of individuals holding honorary positions or who are sworn in to occupy particular offices (e.g., members of the Security Intelligence Review Committee). In practice, the Governor General is advised by the Prime Minister and Cabinet of the day – the Privy Councillors who currently are part of the executive and government commanding the confidence of the House. It is exceedingly rare for the full Privy Council to meet as a body and, even then, it does so only for ceremonial purposes.

As previously noted, advice may be submitted formally to the Governor General by the Cabinet. Some government decisions – for example, the exercise of various regulatory

powers – are required by law to be approved by the Governor in Council; that is, the Governor General acting on the advice of Cabinet. Orders in Council are the legal instruments made by the Governor in Council pursuant to statutory authority or, less frequently, under royal prerogative. Orders in Council have full legal effect once they are signed by the Governor General.

### **The Administrator**

An Administrator may be appointed if the Governor General is physically incapable of performing his or her functions, is removed or is absent from the country for over thirty days, or dies while in office. As set out in the *Letters Patent of 1947*, the Chief Justice of the Supreme Court of Canada would be appointed as Administrator in these rare situations. If the Chief Justice is unable to act as Administrator, the Senior Justice would take his or her place. The Administrator can assume all of the Governor General's powers, authorities, and privileges, including the ability to dissolve Parliament.

### **Deputy Governors General**

Under the *Constitution Act, 1867* the Sovereign can authorize the Governor General to appoint Deputy Governors General to assist him or her in discharging his or her powers, functions and authorities. This authorization is provided in the *Letters Patent of 1947*. The Chief Justice of Canada and the Justices of the Supreme Court have traditionally been appointed as Deputy Governors General. These Deputy Governors General can perform the majority of the Governor General's legal functions, including those assigned to the Governor in Council and granting Royal Assent to bills. However, the authority to dissolve Parliament, which would in turn lead to an election, can only be exercised by the Governor General, or in the event of his or her incapacity, by the Administrator. Unlike the Administrator, Deputy Governors General are also not entitled to receive the honours or privileges accorded to the Governor General.

The Secretary and Deputy Secretary to the Governor General have also been appointed as Deputy Governors General. In this capacity these officials within the Governor General's office can perform a number of the Governor General's functions, including issuing Orders in Council and granting Royal Assent, but are not authorized to exercise the Governor



General's power to dissolve Parliament, recall or prorogue Parliament or appoint members of the Ministry.

## **Lieutenant Governors**

Lieutenant Governors are The Queen's representatives for all purposes in the ten provinces. The *Constitution Act, 1867* provides for the appointment, by the Governor General, of a Lieutenant Governor for each province.

Although Lieutenant Governors are federal appointments by the Governor in Council, it has been established judicially that a Lieutenant Governor is "as much the representative of Her Majesty for all purposes of provincial government as the Governor General is for all purposes of the Dominion government." Like the Governor General, Lieutenant Governors, acting on the advice of their respective executive councils (the provincial equivalent of the Privy Council), appoint the Ministry, summon and dissolve the Legislative assembly, grant Royal Assent and approve Orders in Council. They also fulfil a ceremonial and cultural role similar to that of the Governor General at the provincial level.

## **F.2. The Prime Minister's Functions and Powers**

The Prime Minister, as the leader of the political party that has the confidence of the House of Commons, is commissioned by the Governor General to form a government.

The Prime Minister is, above all, responsible for organizing the Cabinet and for providing the direction necessary to maintain the unity of the Ministry. This unity is essential if the government is to retain the confidence of the House of Commons.

The following principal functions and exclusive powers of the Prime Minister are essential in making Cabinet government work:

- The Prime Minister *leads the process of setting the general direction of government policy*. The Prime Minister is responsible for arranging and managing the processes that determine how decisions in government are made, and for reconciling differences among Ministers. The Prime Minister establishes the government's position before

Parliament by recommending to the Governor General the summoning and dissolution of Parliament, by preparing the Speech from the Throne outlining the broad policy agenda for each new parliamentary session and by determining whether proposed government legislation approved by the Cabinet is subsequently put before Parliament. The Prime Minister approves the Budget presented by the Minister of Finance.

- The Prime Minister *chooses the principal holders of public office*. The Prime Minister selects Ministers and may ask for their resignation at any time. The Prime Minister also recommends *senior public sector appointments* to the Governor General.
- The Prime Minister decides on the organization, procedures and composition of the Cabinet. This includes establishing Cabinet committees, selecting their membership and convening the Cabinet itself. In practical terms, the Prime Minister forms a team, decides on the process for collective decision making, and builds and adapts the machinery of government in which the team will operate.
- The Prime Minister *determines the broad organization and structure of the government* in order to meet its objectives. The Prime Minister is responsible for allocating Ministers' portfolios, establishing their mandates, clarifying the relationships among them and identifying the priorities for their portfolios through mandate letters. The Prime Minister's approval is required for the creation of new institutions and the elimination of existing organizations, some of which may also be subject to parliamentary decisions. Any proposals made by Ministers for significant
- organizational change or for altering their own mandates or those of other Ministers must first be approved by the Prime Minister.
- The Prime Minister *has the overall responsibility for the government's relations with Parliament and the Sovereign*.

- The Prime Minister *establishes standards of conduct* for Ministers and other public office holders, as set out here and in the ethical and political activity guidelines and best practices for fundraising and dealings with lobbyists (see Annexes A and B).
- As head of government, the Prime Minister has *special responsibilities* for national security, federal-provincial-territorial relations and the conduct of international affairs. The Prime Minister may also take a special interest in any other area of a portfolio responsibility as circumstances require. Ministers should pay special attention to activities within their own portfolio that touch on these special responsibilities or otherwise involve the Prime Minister.

### **F.3. The Ministry, the Cabinet and the Governor in Council**

Ministers are members of the *Ministry* and *Cabinet*. Members of the Ministry are appointed by the Governor General on the Prime Minister's recommendation. Before taking up their responsibilities, they are sworn in as Privy Councillors by the Clerk of the Privy Council at a ceremony presided over by the Governor General. In this ceremony, Privy Councillors swear the oath of allegiance, the Privy Councillor's oath and, in the case of Ministers, the oath of office for their respective responsibilities. The Privy Councillor's oath includes the undertaking to maintain Cabinet secrecy. Privy Councillors are entitled to be styled "The Honourable" and to use the initials "P.C." after their names for life.

Unlike the Privy Council, the Cabinet has no standing in statute. In practice, the Cabinet is the fundamental and final forum for reaching a politically authoritative consensus on government issues under the Prime Minister's leadership.

The *Governor in Council* is the term for the Cabinet acting in a legal capacity. Formally, it is the Governor General acting on the advice of the Cabinet. Parliament does not assign powers to the Cabinet or to Ministers collectively, but rather to the Governor in Council.

By convention, members of Cabinet (Ministers) must normally be members of Parliament (normally but not necessarily the House of Commons) or become members within a reasonable

period (since Confederation, all but three Prime Ministers have included non-Parliamentarians in their Ministry; of the 90 such individuals appointed as Ministers, 13 were named to the Senate at the time of or shortly after their appointment). If a Minister is not a Member of Parliament or Senator, in keeping with the principles of responsible government, these Ministers are generally expected to seek a seat within a reasonable period and resign from the Ministry if they are unsuccessful.

Two laws provide a general framework around the appointment of members of the Ministry and their duties:

- The *Parliament of Canada Act* stipulates that “no person accepting or holding any office, commission or employment ... in the service of the Government of Canada ... is eligible to be a member of the House of Commons unless they hold an office for which a salary is provided in section 4 or 5 of the *Salaries Act* or are a Minister of State”. In other words, the only Members of Parliament who can hold government offices are the Prime Minister and Ministers.
- The *Salaries Act* sets the salaries of certain public officials, including the Prime Minister and any Minister created in statute. While some countries have legislation limiting the number of Ministers that may be paid, the *Salaries Act* is enabling rather than restrictive, as it does not limit the number of Ministers who can be appointed. The *Salaries Act* is amended when legislation is passed creating a new department (e.g., adding the Minister of the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec).

Ministers are the repositories of the authority of the Crown; the executive power of the Crown is exercised largely through the powers, duties and functions assigned to them. Departmental statutes (e.g., the *Department of Industry Act*) stipulate that they are to be presided over by a Minister, and set out the Minister’s powers and duties. The *Salaries Act* includes twenty-five ministerial positions that must be filled as they are required by departmental legislation. However, individual Ministers may be cross-appointed to two or more of these positions.

The *Salaries Act* also includes a number of positions that can be appointed or left vacant at the discretion of the Prime Minister. These include positions for which there are no associated statutory powers, duties or functions (e.g., the Government Leaders in the

House of Commons), as well as statutory positions whose functions can be assumed by the portfolio Minister if the position is not filled (e.g., the Associate Minister of National Defence within the portfolio of the Minister of National Defence).

The Prime Minister establishes a standing roster of acting and alternate Ministers who assume additional duties when their colleagues are unable to perform their duties. The roster is formalized by a Minute of Council, a legal instrument known as the Acting Ministers Minute.

The Prime Minister may choose to appoint a Deputy Prime Minister. This position is designated by the Prime Minister at his or her discretion. The title, originated in 1977, has no standing in law, and does not carry any formal duties or tasks, though the Prime Minister may assign specific tasks in conjunction with the title. In the past, Deputy Prime Ministers have played a variety of roles, as determined by the Prime Minister, ranging from ceremonial functions (e.g., representing the government at events) and answering questions during Question Period to playing important policy roles.

The Prime Minister may also have Ministers without Portfolio who are members of the Cabinet without departmental responsibilities. Their number and the functions assigned to them are at the Prime Minister's discretion. Ministers without portfolio were originally named to provide regional representation in Cabinet. As Prime Ministers began to give these Ministers special responsibilities and commensurate salary, the distinction between Ministers with statutory responsibilities and Ministers without portfolio blurred. The position was widely used until the late 1970s and has fallen into disuse.

#### **F.4 Parliamentary Secretaries**

Parliamentary Secretaries are appointed to assist Ministers pursuant to the *Parliament of Canada Act*. With the exception of a brief period in 2003, they have not been members of the Ministry. There is no obligation to appoint any Parliamentary Secretaries and they are appointed at the discretion of the Prime Minister. Parliamentary Secretaries are appointed by the Governor in Council on the Prime Minister's recommendation, to assist Ministers in such manner as the Minister directs, for a specific period of time.

The maximum number of Parliamentary Secretaries that may be appointed is established by the number of Ministerial positions listed in the *Salaries Act*. Appointments are for a maximum of twelve months but can be renewed. A Parliamentary Secretary's term also ends upon the dissolution of Parliament.

Because they are not members of the Ministry, Parliamentary Secretaries do not play a formal role in the Cabinet decision making process. They are, of course, Members of Parliament, and can influence government decisions in these capacities.

Parliamentary Secretaries do not have an inherent right of access to Cabinet documents, although the responsible Minister may authorize specific exceptions on a case-by-case basis, on his or her own responsibility. For example, a Minister may wish to authorize that his or her Parliamentary Secretary be given material on draft legislation in order to prepare for its introduction and consideration in the House. If a Parliamentary Secretary has been asked to work on particular policy priorities by the Prime Minister or Minister, the Minister may wish to authorize access to Cabinet documents specifically related to the Parliamentary Secretary's work.

Parliamentary Secretaries do not attend meetings of Cabinet or of Cabinet committees. Parliamentary Secretaries are not legally designated substitutes or alternates for their Ministers, nor are they bound by the rules concerning Cabinet solidarity and collective responsibility of members of the Ministry. However, they are expected to work together with their Minister, the Government's House leadership and other Parliamentary Secretaries on legislative and other issues. They are bound to respect any Cabinet confidences which they may learn in the course of their duties. Parliamentary Secretaries take an oath of office and secrecy.

The responsibilities customarily exercised by Parliamentary Secretaries may be divided into House and public business, and department-related duties including, where authorized by a Prime Minister or the Minister, policy-related priorities.

The Leader of the Government in the House of Commons has a central role in coordinating the activities of Parliamentary Secretaries in the House and in committees in order to maximize their contribution to the activities of the Government. The main

responsibility of a Parliamentary Secretary is to assist the Minister in carrying out his or her duties in the House and to speak on the Government's behalf when issues arise in the absence of the Minister. The role of Parliamentary Secretaries in supporting their Ministers' House duties include:

- attending Question Period;
- piloting the Minister's legislation through the legislative process on the floor of the House, in parliamentary committees (although they do not vote on committees) and with caucus and opposition MPs;
- supporting the Minister's position on Private Members Business;
- supporting the Minister on committee issues and appearing before parliamentary committees; and
- carrying out other House duties assigned to them and coordinated by the Government House Leader, such as participating in the Late Show, leading the Government's response to Opposition Day motions, and responding to Parliamentary returns.

Parliamentary Secretaries may also be called upon to answer policy questions during Question Period in the Minister's absence, although acting Ministers may also respond. Parliamentary Secretaries also assist Ministers with steering government legislation through all stages in the House and in assisting, where appropriate, in the Senate.

On Private Members' Business, Parliamentary Secretaries are a link between parliamentarians and the Minister, and can also facilitate interaction with departments in the development of Private Members' Business which the Government chooses to support. Given that they work under the direction of a Minister, Parliamentary Secretaries do not introduce their own Private Member's bills or motions.

They play a necessary liaison role within the Government's caucus and throughout the House of Commons and its committees. Parliamentary Secretaries will not vote on committees. However, they can help in sharing departmental information, and can work

with committee chairs to plan appearances of Ministers and departmental officials to ensure productive dialogue. They are expected to facilitate departmental appearances by representing the Minister's views and addressing political issues that may arise.

A Minister may ask Parliamentary Secretaries to support them in developing policy or on other initiatives. Parliamentary Secretaries may also assist with the following activities: liaison between parliamentary committees and the public service, relations with the public and interest groups and a leadership role, if requested, at international meetings.

Overall responsibility and accountability remains with the Minister, who also continues to be responsible for the direction of public servants and departmental resources, and has authority to initiate departmental actions. Parliamentary Secretaries must have their Minister's concurrence before making any statements and they have no authority over officials in the Minister's department.

## **F.5 Ministers and the Law**

### ***Legal parameters for government activity***

Legal requirements form part of the framework of rules that establishes daily practices and sets parameters on how decisions are made in government. Whether acting individually or collectively, the Prime Minister and Ministers exercise their authorities according to structures and within limits laid down by the Constitution, Parliament, and the courts. All government activity must take place in accordance with the law. Ministers having any doubts on the legality of a particular action should ask their deputy minister and obtain the view of the Department of Justice. The following key constitutional provisions or statutes impact on decisions and their implementation:

- *The Constitution Act, 1867*, formerly called the *British North America Act, 1867*.
- *The Constitution Act, 1982*, which includes the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- *Acts of Parliament*, including departmental statutes that define the scope of Ministers' mandates; confer powers, duties and functions on Ministers that they



may exercise in delivering on their mandates and for which they are accountable; and create departments, over which Ministers preside, to organize resources to support them in the discharge of their responsibilities.

- The *Public Service Employment Act* provides a framework for a continuing, professional and non-partisan Public Service of Canada.
- The *Financial Administration Act* shapes virtually all aspects of government management, in particular through its establishment of the role of the Treasury Board in overseeing departments and other organizations. The Treasury Board is the Cabinet committee responsible for managing the Public Service of Canada and for approving expenditures of departments and agencies. Its decisions and policies limit Ministers' discretion to manage and direct their departments, and some have the force of law.
- The *Access to Information Act* establishes a public right to access general information contained in government documents. Under its provisions, the government may withhold material only if it falls within one of the Act's exceptions or is excluded from the Act's coverage. The *Privacy Act* similarly provides a right of access to one's own personal information held by the government, and protects personal information in the government's control by setting out rules governing the collection, use, disclosure, retention and disposal of personal information.
- Other important Acts that impact on Ministerial responsibilities generally include the *Official Languages Act*, the *Canadian Human Rights Act*, the federal *Employment Equity Act*, the *Public Servants Disclosure Protection Act* and the *Conflict of Interest Act*.

### ***Role of Minister of Justice and Attorney General***

The Minister of Justice is responsible for a number of statutes and areas of federal law, including criminal justice, family justice, access to justice, Aboriginal justice, public law and private

international law. In this capacity, the Minister of Justice is also responsible for the development of new policies, programs and services for Canadians. Under the *Department of Justice Act* (“*Justice Act*”), the Minister of Justice is also *ex officio* the Attorney General of Canada. The Attorney General is the chief law officer of the Crown, and has a historic constitutional duty, crystallised in the Minister of Justice’s obligations under the *Justice Act* (paragraph 4(a)) to “see that the administration of public affairs is in accordance with law”. This includes upholding the constitution, the rule of law, and respect for the independence of the courts.

In addition, the Attorney General has carriage of all litigation for or against the Crown federal and any department (*Justice Act* paragraph 5(d)). The Attorney General represents the Crown and not individual departments or agencies of the government. He or she therefore seeks to protect interests for the whole of government when providing advice and conducting litigation. While some cases may focus exclusively on the interests of one department, an increasing number of cases may have implications for multiple departments or consequences for future development of the law. The Attorney General must act in the public interest, advance principled legal positions, and maintain high standards of civility and advocacy. If legislation or Crown decisions are challenged in courts, however, the Attorney General’s mandate is to vigorously defend the government’s position.

In the civil litigation context, departments generally act as instructing clients, although in having carriage of all litigation the Attorney General must keep in mind his or her duty to ensure that public affairs are administered in accordance with law. Depending on the complexity or sensitivity of a case, it may be appropriate for the Attorney General to consult with the Prime Minister as well as Cabinet colleagues whose mandates could be affected by particular litigation.

In supporting the Minister in these roles, the Department of Justice acts as a policy department with broad responsibilities for overseeing all matters relating to the administration of justice that fall within the federal domain. It also provides a range of legal advisory, litigation and legislative services to government departments and agencies – including the provision of departmental legal services units – and acts as a central agency

responsible for supporting the Minister in advising Cabinet on all legal matters.

As the government's legal adviser, the Department of Justice helps federal departments develop, reform, and interpret laws. Ministers are expected to ensure that the legal issues and risks associated with proposals being brought forward for Cabinet consideration are clearly identified and fully considered and that the proposals are compliant with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and their departments should engage their Department of Justice legal services units for this purpose at the earliest possible stages of development. With respect to proposals for new legislation, once Cabinet has approved drafting instructions, specialists in the responsible Minister's department work with Department of Justice legislative drafters, who provide the legal expertise to draft the bill.

Under the *Justice Act* and associated regulations, the Minister of Justice is responsible for examining government bills and regulations to determine whether any provision is inconsistent with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Minister and Department of Justice are further responsible for ensuring that all draft regulations are legally valid, that they are clear in both official languages, and that they take into account both of Canada's legal systems (the civil law in Quebec and the common law in the rest of the country).

As Attorney General, the Minister of Justice is also ultimately responsible for the federal prosecutorial function, with jurisdiction to prosecute all non-*Criminal Code* federal offences (except those under the *Canada Elections Act*) in the provinces, as well as authority to prosecute both *Criminal Code* and non-*Criminal Code* offences in the three territories, and concurrent jurisdiction with provincial Attorneys General for the prosecution of specific offences in areas such as terrorism and organized crime. The *Director of Public Prosecutions Act* ("*DPP Act*") establishes a statutory regime wherein this prosecutorial decision-making is exercised free from inappropriate political control, direction and influence, while maintaining the Attorney General's ultimate responsibility and accountability to Parliament for this function.

For this purpose, the *DPP Act* establishes the Office of the Director of Public Prosecutions ("*DPP*"), who acts as the Deputy

Attorney General of Canada in initiating and conducting federal prosecutions on behalf of the Minister, and is supported by a departmental entity that is separate from the Department of Justice. The *DPP Act* includes provision for the Attorney General to provide direction to the DPP with respect to the prosecutorial function in general, or with respect to specific prosecutions, in a manner that is publicly transparent. The Attorney General may also intervene in or assume conduct of a prosecution; for example, to defend the constitutionality of federal legislation.

The Attorney General and the DPP are bound by the constitutional principle that the prosecutorial function be exercised independently of partisan concerns. However, it is appropriate for the Attorney General to consult with Cabinet colleagues before exercising his or her powers under the *DPP Act* in respect of any criminal proceedings, in order to fully assess the public policy considerations relevant to specific prosecutorial decisions. Similarly, the DPP and Crown counsel working under the DPP often need to consult with officials in government departments and agencies that have information or expertise that may be relevant to particular prosecutorial decisions. Interdepartmental consultation is also important because of the shared responsibilities among government departments for enforcing federal laws. Specific Ministers and departments are responsible for administering and enforcing specific legislation that also contain offence provisions prosecuted by the DPP (for example, the Minister of National Revenue is primarily responsible for administering and enforcing the *Income Tax Act*, while the Minister of Transport administers and enforces the *Aeronautics Act*). Formal consultation may also be warranted in cases that are of significant public interest, which raise legal issues of national importance or which involve certain specialized areas of the law; for example, cases before the Supreme Court of Canada, larger scale environmental prosecutions, challenges to the constitutionality of federal legislation, war crimes, crimes against humanity and cases involving official language rights, aboriginal law or national security issues. The Office of the DPP has issued guidelines to its prosecutors on the conduct of such consultations.

### ***Legal assistance and indemnification***

Ministers, ministerial exempt staff and other federal government officials are subject to the Treasury Board *Policy on Legal Assistance and Indemnification*. As “Crown servants”

under the Policy, these officials may receive appropriate legal representation and be protected from personal liability in instances where they are subject to legal claims despite the fact that they are acting in good faith, within the scope of their duties and in the interests of the Crown. Depending on the circumstances, this may include legal assistance provided to the Crown servant by the Department of Justice, or compensation for legal fees paid to private counsel.

Under the policy, requests for legal assistance or indemnification for Ministers must be approved by the Prime Minister, and requests from ministerial staff are approved by the responsible Minister (with requests for former Ministers and former staff subject to approval by the Clerk of the Privy Council). Ministers must also approve legal assistance for departmental officials that exceeds certain monetary thresholds. Ministers are responsible under the policy for ensuring that requests meet certain eligibility criteria, and should seek the advice of officials who may have knowledge of the facts, as well as the legal advice of the Department of Justice prior to making this decision. The decision should be made before the Crown official engages legal counsel, in order to avoid a potential conflict situation, which would be detrimental to the interests of both the Crown servant and the Crown.

## Annex G

# Central Agencies, Communications and Appointments

This chapter provides information on the roles of central agencies to support the Prime Minister, the importance of coordinating communications and consultations, and the role of Ministers in the appointment process. The Prime Minister expects Ministers and their departments to work closely with all central agencies to coordinate issues and to establish an overall program supported by the Cabinet.

### **G.1. Central Agencies**

#### ***a) Privy Council Office***

The Privy Council Office provides the Prime Minister with public service support and directly assists the Prime Minister in performing all of his or her duties and responsibilities as head of government. It is also the Cabinet secretariat. Through ongoing consultation with departments and agencies, the Privy Council Office provides the Prime Minister with comprehensive information and analysis on contemplated policies and priorities. Specifically, it provides information on the organization of the government and its relations with Parliament and the Crown, the appointment of senior public office holders, the overall spending program of the government, the functioning of the Cabinet decision-making system, the development of major policies, the management of intergovernmental relations and other specific issues.

The Privy Council Office also provides the necessary support to other Ministers in the Prime Minister's portfolio.

The Privy Council Office is headed by the Clerk of the Privy Council, whose role in the Government of Canada is combined with that of Secretary to the Cabinet. The Clerk is a non-partisan public servant selected by the Prime Minister. The Clerk of the Privy Council acts as the Prime Minister's deputy minister and principal source of public service advice. In addition, this person is

also Head of the Public Service, as designated by statute. In that capacity, he or she is responsible for the quality of expert, professional and non-partisan advice and service provided by the public service to the Prime Minister and the Cabinet. He or she reports annually to the Prime Minister on the state of the public service.

The Clerk of the Privy Council has special responsibility for supporting the continuity of government across election cycles and is the custodian of the records of the current and previous ministries.

### ***b) Department of Finance***

The Department of Finance is responsible for the government's macro-economic policy, including tax policy and tax expenditures, as well as the overall fiscal framework, and for analyzing the economic and fiscal impact of proposals by any Minister. The Department of Finance supports its Minister and maintains a broad socio-economic analytical capacity.

### ***c) Treasury Board Secretariat***

The Treasury Board Secretariat supports the President of the Treasury Board. As the administrative agency of the Treasury Board, the Secretariat supports the Board, which is a committee of the Queen's Privy Council for Canada, and assumes its legal responsibilities under the *Financial Administration Act* and other statutes. It has a central oversight role to play in government-wide management practices and ensuring value for money. The Comptroller General ensures improved financial management government-wide. The Chief Human Resources Officer is mandated to make human resources management—pensions and benefits, labour relations and compensation—more effective, and to reduce overlap and duplication of roles.

The Treasury Board Secretariat submits recommendations and provides advice to the Treasury Board on all matters relating to general administrative policy and organization in the Public Service of Canada, financial and asset management policies and procedures, review of annual and long-term expenditure plans and programs, and determination of related priorities.

## **G.2. The Prime Minister's Office**

The Prime Minister's Office consists of the Prime Minister's political staff. The Office serves the Prime Minister and is fully accountable to him or her.

The Prime Minister's Office supports the Prime Minister in exercising his or her duties as head of government, leader of a political party and Member of Parliament. The political staff in the Prime Minister's Office provide advice on policy development and appointments, discuss House of Commons proceedings with him or her, and facilitate the Prime Minister's relations with Ministers, the caucus and the party as a whole. In addition, the Prime Minister's Office schedules the Prime Minister's time, organizes his or her public statements and relations with the media, and handles his or her correspondence.

In general, the Prime Minister's Office plays an important role in enabling the Prime Minister to guide the political strategy of the government and is a point of communication and coordination with Ministers, Parliamentary Secretaries and Members of Parliament. It also works closely with the Privy Council Office. Together, these two organizations provide advice and support from different perspectives on the issues of daily concern to the Prime Minister.

## **G.3. Federal-Provincial-Territorial Relations**

The Prime Minister is responsible for the overall management of federal-provincial-territorial relations, since they touch on virtually all areas of the federal government's activities. The Privy Council Office is the public service department that advises and assists the Prime Minister in carrying out his responsibilities related to intergovernmental affairs.

In general, the Prime Minister expects each Minister to be responsible for the federal-provincial-territorial aspects of policies and programs within his or her own portfolio, and to ensure coordination with other intergovernmental initiatives.

## **G.4. Appointments**

Governor-in-Council appointments are made to a wide range of positions, from deputy ministers and heads of agencies to



chief executive officers and directors of Crown corporations. These positions are very demanding, requiring hard work and difficult decisions. It is essential that all appointees be well qualified, and appointments should reflect Canada's diversity. Senior government appointees must be chosen through a process that ensures broad and open consideration of proposed candidates.

By legislation or under Standing Orders of the House of Commons, some appointments—including those of agents and officers of Parliament—are subject to parliamentary review and resolution prior to being made final. In addition, other Governor-in-Council appointments (with the exception of judicial positions) are tabled in the House of Commons after each appointment is made in order to give the appropriate standing committee the opportunity to call the appointee and examine his or her qualifications.

The Prime Minister has the following key responsibilities regarding appointments:

- All appointment recommendations are *subject to the Prime Minister's approval* before they go forward to the Governor in Council.
- Remuneration and terms and conditions of employment for most Governor-in-Council appointments, both full-time and part-time, are set or approved by the Governor in Council on the recommendation of the Prime Minister. On this matter, the Prime Minister is supported by the Privy Council Office. Remuneration for some Governor-in-Council appointments is set by Crown corporations' by-laws or other means.

In addition, the following are important aspects of the appointment process:

- To open the process and identify candidates, vacancies for full-time and part-time Governor-in-Council positions are generally advertised in the *Canada Gazette* and on the Governor-in-Council Appointments website ([www.appointments-nominations.gc.ca](http://www.appointments-nominations.gc.ca)).
- Appointment recommendations take into consideration the desire to ensure that Governor-in-Council

appointments reflect Canada's diversity, in terms of linguistic, regional and employment equity representation.

- Governor-in-Council appointees must comply with the requirements of the *Conflict of Interest Act* as well as the ethical and political activity guidelines found at Annex A of this Guide. The Conflict of Interest and Ethics Commissioner administers the *Conflict of Interest Act* and provides advice to office holders and potential appointees.
- All Governor-in-Council appointees are subject to an assessment process and rigorous background and other checks prior to appointment.
- The Prime Minister's Office coordinates the announcement of appointments after they have been given legal effect through signature by the Governor General.

## **G.5. Judicial appointments**

Under Canada's court system, the federal government is responsible for appointing judges to the superior courts of the provinces and territories, as well as federal courts such as the Federal Court of Appeal, the Federal Court and the Tax Court of Canada.

Federal judicial appointments are made by the Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Justice (with respect to the appointment of puisne judges) or the Prime Minister (with respect to the appointment of Chief Justices and Associate Chief Justices). Recommendations are made from among qualified candidates whose names have been reported to the Minister by Judicial Advisory Committees, which include members representing the bench, the bar, law enforcement associations and the general public and are administered by the Office of the Commissioner of Federal Judicial Affairs. Before recommending an appointment, the Minister may consult with members of the judiciary and the bar, with his or her appropriate provincial or territorial counterparts, as well as with members of the public. With respect to provincial and territorial court judges who apply for appointment to a superior court, the Minister may consult with that

candidate's current Chief Judge as well as with the Chief Justice of the court for which the candidate is being considered.

## **G.6. Communications and Public Announcements**

Communicating with the public is an important responsibility of the government. Communications must be factual, timely and clear. All government communications must therefore be coordinated to ensure they are consistent with overall government objectives and decisions, including Treasury Board policies.

Particular care must be taken to ensure that departmental communications resources and personnel are used only for official Government of Canada communications issued through official channels, and not for party political activities. Amongst other things, this means that party symbols and identifiers and partisan content should not be present in department-supported communications, events and social media channels. It also means that Ministers should take care to ensure that their own personal and party political social media accounts are clearly distinguished from official Government of Canada accounts. Guidelines for this purpose are provided in Annex J.

Communications implications are among the issues considered by the Cabinet when it decides on a policy. The content and timing of each public statement of a policy or the announcement of some government action (including appointments, new programs, or financial commitments and agreements) are coordinated by the responsible Minister, acting with the Minister's office and department, the Prime Minister's Office and the Privy Council Office.

The Prime Minister expects Ministers to consult as well with affected parliamentarians on impending announcements, and to work with their own deputy ministers.

Members of the Parliamentary Press Gallery, indeed all journalists in Canada and abroad, are professionals who, by asking necessary questions, contribute in an important way to the democratic process. Professionalism and engagement with them by Ministers and their staff is essential.

# Annex H

## Portfolio Organizations

This Annex discusses Ministers' relationships with the diverse range of organizations for which they may be responsible as heads of portfolios. It includes guidance on practices for the coordination of portfolio activities, as well as discussions of ministerial relationships with two kinds of organizations tending to have high levels of independence, Crown corporations and administrative tribunals.

By convention, a Minister should not speak about or otherwise become involved in a colleague's portfolio without first consulting the colleague and gaining his or her approval. The practice has evolved whereby Ministers and their offices do not deal directly with public servants, but go through the office of the responsible Minister.

### H.1. Types of Portfolio Organizations

In most cases, a Minister heads a portfolio that can include a variety of organizations. These organizations are varied, reflecting the range of organizational models needed to deliver differing policy objectives, and have varying relationships with the responsible Minister. Portfolio organizations can include:

- **Ministerial departments:** The primary vehicles for developing government policies and programs, ministerial departments are generally broadly mandated and have presiding Ministers vested with powers, duties and functions.
- **Department-like organizations:** These organizations generally have narrower mandates, with many focused on the performance of regulatory, service delivery, investigative and research functions. While some or all authorities may be vested in the organization or its deputy head, they are subject to the overall control and direction of the Minister.

- **Adjudicative, regulatory and oversight bodies:** These organizations can take many forms under a variety of names (e.g. agencies, boards, commissions, offices, centres). With mandates focussed on adjudicative, regulatory and oversight functions, authorities for these organizations are vested in the organization or its deputy head, with varying degrees of autonomy from and residual responsibilities for Ministers. Included in this category are administrative tribunals, which make decisions and hear appeals at arm's length from the government following quasi-judicial processes.
- **Departmental corporations:** These organizations are established as distinct corporate entities to perform administrative, research, supervisory, advisory or regulatory functions of a governmental nature, and may employ a corporate governance structure that includes a governing board. They are subject to the same departmental administrative regime under the *Financial Administration Act* and other instruments as the other types of organizations described above.
- **Crown corporations:** These organizations are also established as separate corporate entities, and their governance structures include the use of a board of directors to oversee management. Unlike the other types of organizations described above, Crown corporations are not subject to the same departmental administrative regime, and operate with considerable operational autonomy under governance provisions in Part X of the *Financial Administration Act* and/or their constituting statutes. This provides these organizations with the requisite managerial and administrative flexibility to perform functions that require engagement with customers, suppliers and/or competitors in commercial or quasi-commercial contexts, while also allowing appropriate control and oversight on the part of Ministers. Further information about the roles and responsibilities of various government actors in the governance of Crown corporations is provided below at H.3.

## H.2. Integrated Portfolio Coordination

Portfolios are generally organized to bring together bodies that share common purposes. The integrity and coherence of government activities depend strongly upon Ministers' ability to coordinate their respective portfolios in an integrated way while respecting any necessary degrees of independence.

All organizations are different. They have differing mandates, a variety of organizational structures and differing relationships with the Minister. In accordance with the enabling legislation, Ministers exercise varying degrees of control and responsibility for the organizations in their portfolio. Building on existing statutory roles under a Minister's authority, portfolio coordination seeks to ensure that all organizations work together in the most effective fashion in support of the Minister and the government.

The deputy minister, as the Minister's principal source of public service support and policy advice, is expected to advise the Minister on all matters under the Minister's responsibility and authority. While the deputy minister does not have direct authority over non-departmental bodies in the portfolio, he or she plays a key role in promoting appropriate policy coordination, and building coherence in the activities and reporting of the portfolio bodies. Deputies can provide advice to Ministers on the appropriate means to ensure integration in the undertakings of their portfolio, while respecting any accountability requirements and mandates set out by legislation.

Depending on the portfolio, the deputy may also be assigned certain specific responsibilities by the Minister. In those cases, it is important that the Minister provide clear guidance to all agency heads on his or her expectations of the portfolio integration role of the deputy. This role must not infringe upon the arm's-length relationship with portfolio organizations or the accountability of the deputy heads of these organizations to the Minister, and the heads of portfolio organizations may communicate directly with the Minister, as appropriate.

In turn, agency and Crown corporation heads—while maintaining the necessary arm's-length relationship and managerial autonomy required for their bodies—should seek out opportunities to contribute to the overall functioning of the portfolio.

Ministers need to make sure that the perspectives of these bodies are brought to bear in the policy development process within the portfolio.

A variety of mechanisms to support portfolio responsibilities can be applied successfully, including, for example:

- regular meetings, either bilateral or including some or all portfolio organizations;
- mandate letters from the Minister to the organization (which must respect the entity's degree of independence from the Minister); and
- the establishment of portfolio secretariats, where warranted by the size and nature of the portfolio.

For many portfolios, it may be appropriate to adopt a coordinated and timely approach to supporting the Minister's responsibility for providing information to Parliament and Canadians regarding portfolio organizations. This could include:

- the preparation of coordinated responses for Question Period, or coordinated materials for committee appearances or parliamentary returns; and
- where appropriate, depending on the nature and the relative independence of the portfolio organizations in question, coordination of activities relating to public communications, such as identification of key issues and strategies, joint environmental scanning, and sharing of information and materials.

Additionally, all portfolio organizations should cooperate in providing timely and accurate data pursuant to the Treasury Board's Policy on Reporting of Federal Institutions.

The development of memoranda to Cabinet, Treasury Board submissions or other reports on departmental initiatives may also present opportunities for coordination and enhanced policy coherence.

These tools should be tailored to specific circumstances, and deputy ministers need to work with their Ministers and with the heads of other portfolio organizations to find the most effective approaches given the unique features, scale and scope of the portfolio. A particularly important consideration is that there must be no interference with decision making by quasi-judicial bodies. However, in all cases, regular and consistent contact between deputy ministers and the heads of other organizations in the portfolio will support an environment for mutual understanding and collaboration.

### **H.3. Crown Corporations**

As noted above, Crown corporations are incorporated bodies with distinct legal identities, with control and accountability frameworks set out in their enabling legislation and/or Part X of the *Financial Administration Act*. Under these statutes, each Crown corporation is typically empowered to carry out a range of activities, and is provided with a specified legal purpose or stated parameters – often referred to as the corporation’s mandate – within which it is allowed to operate.

A central aspect of the Crown corporation model is the role of the board of directors. The board is responsible for the oversight of a Crown corporation’s business activities and other affairs, and has the responsibility to act in the best interests of the corporation and to exercise due care and diligence. Members of a Crown corporation’s board of directors are appointed by the Government.

Responsibility over the day-to-day operations of a Crown corporation is vested in a Chief Executive Officer (CEO). The CEO is accountable to the board of directors for the overall management and performance of the corporation. Most Crown corporations’ CEOs are appointed by the Governor in Council to hold office during pleasure.

The majority of a Crown corporation’s legislative powers are vested in and exercised by the board of directors and CEO, and Crown corporations are not subject to the financial, administrative, budgeting and human resources regimes that apply to “departments” under the *Financial Administration Act*. This provides these organizations with the requisite managerial and administrative flexibility to perform functions that require



engagement with customers, suppliers and competitors in commercial or quasi-commercial contexts.

At the same time, Crown corporations remain government organizations and instruments of government policy for which Ministers are ultimately accountable, both individually and collectively. As a result, under the statutory framework that applies to Crown corporations Ministers retain important levers of control and oversight to ensure that the overall direction and performance of these organizations align with the policies for which the Government creates and maintains them. Although some Crown corporations are subject to specific variations, this generally includes the following roles within the Ministry:

- Each Crown corporation has a responsible Minister, who is accountable for providing guidance to boards for how a Crown corporation's objectives are to be interpreted, as well as monitoring and engaging with a Crown corporation on an as needed basis to ensure the corporation is meeting expectations. This role includes:
  1. Engaging regularly with the Crown corporations in the Minister's portfolio – through such means as annual mandate letters and meetings with the Chair – to convey the Government's expectations concerning each corporation's public policy objectives. Responsible Ministers should consult the Minister of Finance and the President of the Treasury Board, as appropriate, to ensure that this engagement also communicates government-wide policies and objectives.
  2. Guiding the development of and reviewing potential new activities of a Crown corporation in respect of the potential public policy objectives and benefits.
  3. Guiding the development of appropriate performance indicators and stretch targets by a Crown corporation relating to the delivery of public policy objectives.
  4. Recommending a Crown corporation's corporate plans for approval by the Governor in Council and

its operating and capital budgets for approval by the Treasury Board.

5. Monitoring Crown corporation performance with respect to the delivery of public policy objectives (including reviewing, on a regular basis, the alignment and appropriateness of a Crown corporation's mandate with the Government's public policy objectives).
- In addition to his or her role as the responsible Minister for specific Crown corporations in the Finance portfolio, the Minister of Finance is responsible for reviewing and monitoring the impact of Crown corporations' activities on the fiscal framework, principally through reviewing and monitoring the funding of their activities and providing related approvals for their borrowing transactions and, if required, corporate plans and capital budgets, as well as taking necessary actions to ensure a Crown corporation's operations are aligned with the Government's fiscal priorities. This role includes:
    1. Engaging with Crown corporations and their responsible Ministers, either directly or indirectly through the Department of Finance, to convey the Government's fiscal priorities and expectations.
    2. Guiding the development of appropriate performance indicators and stretch targets by a Crown corporation, either directly or indirectly through the Department of Finance and/or responsible Ministers, relating to the Government's fiscal priorities and the Crown corporation's financial performance.
    3. Monitoring Crown corporation performance with respect to the impact of their activities on the fiscal framework and the sources of funds for their activities.
    4. Identifying and providing advice on potential new activities proposed by a Crown corporation in

respect of the potential impact on the fiscal framework and the funding of the corporation.

- The Treasury Board is responsible for exercising its decision-making authority under the *Financial Administration Act* with respect to the approval of Crown corporation budgets, as well as that of the Governor in Council with respect to the approval of corporate plans. In making such decisions, the Treasury Board should seek to ensure that a Crown corporation's operations are aligned with the Government's overall priorities and designed, implemented and delivered to realize their desired results and achieve value for money. This role includes:
  1. Reviewing and approving Crown corporation corporate plans and budgets on the basis of their alignment with the Government's priorities, including its public policy objectives and fiscal priorities, and their ability to deliver desired results and achieve value for money (this role includes identifying, assessing and approving potential new activities proposed by a Crown corporation within a corporate plan).
  2. Collaborating with responsible Ministers and the Minister of Finance in guiding a Crown corporation's development of appropriate performance indicators and stretch targets relating to the Government's overall priorities.
  3. Monitoring and evaluating Crown corporation performance in relation to the Government's overall priorities, in the context of the review and approval of Crown corporation corporate plans.
  4. Monitoring and taking action when appropriate in relation to Crown corporation employee compensation-related developments, in line with Treasury Board authorities under the FAA (i.e., sections 89.8 and 89.9).

## H.4. Administrative Tribunals

### *Characteristics of Administrative Tribunals as Part of the Executive*

Administrative tribunals are created, usually by statute, to make decisions in specific areas at arm's length from government—decisions that may be described as “quasi-judicial.” As confirmed by the Supreme Court of Canada, while administrative tribunals possess adjudicative functions, they operate as part of the executive branch of government, under the mandate of the legislature. They are not courts, and do not occupy the same constitutional role as courts. The degree of independence required of a particular government decision maker or tribunal is determined by its enabling statute.

### *The Principle of Non-Intervention in Quasi-Judicial Decisions*

The decisions made by administrative tribunals often concern individual rights or interests (such as qualification for program benefits), are technical in nature (such as scientific regulation and licensing), or are considered sensitive and vulnerable to political interference (such as broadcasting).

Parliament's intention to lessen or remove political influence in decision making in such areas underlies the principle that Ministers should not intervene with administrative or “quasi-judicial” tribunals on any matter that requires a decision *in their quasi-judicial capacity*. However, the principle is subject to a number of important nuances:

- the principle does not apply to every aspect of the organization's work, but specifically to decisions made in a quasi-judicial capacity;
- the extent to which the quasi-judicial decision-making process itself is insulated from ministerial involvement is largely determined by the constituent legislation; and
- whatever the degree of independence of an administrative tribunal, the responsible Minister is at some level accountable for the effective functioning of all portfolio organizations, including tribunals. Hence, it

is important that tribunals be attuned to the broader context in which the government operates.

### *Quasi-Judicial Versus Non-Quasi-Judicial Functions*

Many federal entities possess some functions of a quasi-judicial nature. Sometimes the quasi-judicial function is predominant, but often a significant part of the organization's work is "executive" in nature, for example, developing regulations, issuing licences or permits, monitoring and supervising compliance, and conducting research.

The provisions of their enabling statutes will accord administrative tribunals varying degrees of autonomy in exercising these executive functions. For example, the Minister or Governor in Council may have authority to make or approve regulations or standards; issue directions, either on broad policy or more specific matters (e.g. classes of persons to whom licences may not be issued); or require the body to conduct particular studies or reports.

Where a Minister has a role to play in a function that is not quasi-judicial, such as approving the entity's annual budget, it is important that the Minister's authority not be used, or appear to be used, to do indirectly what the Minister is not able to do directly. The parties should be mindful of the context in which an authority is exercised.

### *The Varying Independence of Quasi-Judicial Functions*

Even with respect to quasi-judicial decision-making processes, some enabling statutes explicitly provide for ministerial involvement. As the Supreme Court of Canada has confirmed, enabling statutes do not have to accord tribunals court-like independence, even with respect to their adjudicative functions.

In some cases, the legislation provides the government with neither the capacity to give direction on decision making, nor to interfere with decisions once made, except to appeal to another adjudicative body (such as to the courts for judicial review). However, in other cases, the Minister or Governor in Council may have a range of powers that could impact directly or indirectly on decisions, such as directive powers; authority to make or approve rules, regulations or standards which elaborate on statutory

decision-making criteria; and power to vary or overturn adjudicative decisions, or to refer them back to the tribunal for reconsideration.

*The Need for Interventions to Be Consistent with the Enabling Statute*

It is essential that Ministers and portfolio deputies have a clear understanding of each of the tribunals in the portfolio and the nature of the Minister's role. The portfolio deputy is the Minister's principal source of public service advice and support on managing relationships with administrative tribunals. However, as the deputy minister does not have direct authority over arm's-length portfolio entities, the Minister and deputy should work to achieve portfolio-wide understanding with respect to the role the Minister wishes the deputy minister to play. Agency heads, in turn, have a responsibility to work cooperatively with the Minister and the deputy minister to the full extent consistent with their statutory independence.

An engagement between the Minister and the organization need not be explicitly authorized in statute in order to be appropriate, provided it is consistent with the legislative regime.

Even in cases where the entity's functions are almost solely adjudicative and the government has no explicit statutory levers to affect a decision, it is important to maintain an ongoing open dialogue, and to seek information of a general nature (as opposed to information on specific cases before the tribunal), and to discuss matters of general relevance to both parties, such as administration and budgeting, the tribunal's mandate and enabling legislation, and the Minister's responsibility to answer for the tribunal in Parliament.

*Key Practical Considerations*

- Administrative or "quasi-judicial" tribunals are part of the executive branch of government under the mandate of Parliament. The responsible Minister is ultimately accountable for the effective functioning of the tribunal and must answer questions in Parliament for all matters pertaining to it.

- The independence of administrative tribunals is not an absolute standard arising from a constitutional separation of powers. An administrative tribunal's independence, in both quasi-judicial and non-quasi-judicial functions, is determined by its enabling statute.
- Ministers must not intervene, or appear to intervene, with tribunals on any matter requiring a decision in their quasi-judicial capacity, except as permitted by statute.
- In all cases, even where the Minister or Governor in Council has authorities to send back or overturn decisions once made, it is inappropriate to attempt to influence the outcome of a specific decision of a quasi-judicial nature.
- Examples of appropriate communications/intervention include:
  - the exercise of a ministerial/Governor-in-Council authority set out in statute, including discussions regarding the possible exercise of an authority;
  - the exchange of views on matters of general relevance to both parties, such as management and budgeting, the tribunal's mandate and enabling legislation, the Minister's responsibility to answer for the tribunal in Parliament, and portfolio coordination;
  - communication of the government's broader agenda, and its possible impact on the tribunal;
  - communication by the tribunal concerning the potential impact of proposed legislation or other initiatives; and
  - communication by the tribunal concerning the effectiveness with which the current legislative framework supports the tribunal in delivering on its mandate.

## H.5. Dealings with portfolio organizations on behalf of constituents

As Members of Parliament, Ministers perform a representative role that includes assisting their constituents in their interactions with federal government organizations. In doing so, they should ensure that they do not use their status as public office holders to further or seek preferential treatment for private interests – including those of constituents – in a manner that is contrary to their obligations under the *Conflict of Interest Act*. The Conflict of Interest and Ethics Commissioner has published a Guideline on how to avoid such conflicts, and is able to provide briefings on this subject to Ministers and members of their staff, including those dealing with constituency issues. In particular, Ministers should observe the following guidelines when providing constituency services:

- Ministers should clearly indicate when they are acting in their capacity as Members of Parliament, and should not use ministerial titles, letterheads, or signifiers in doing so.
- There are limitations on the ability of Ministers to act on behalf of constituents with respect to quasi-judicial bodies. Ministers must not intervene, or appear to intervene, with such bodies on any matter requiring a decision in their quasi-judicial capacity. However, Ministers and their staff may seek information on the status of a matter or other information that is available to the public.
- Ministers should ensure that their staff follow any specific procedures established by departments for dealing with inquiries (e.g., regarding such matters as disability benefits, employment insurance, old age security, or citizenship and immigration).
- Ministers and their staff should not make representations on behalf of constituents to Crown corporations and other arm's length organizations in the Minister's portfolio. It is recommended that the office of the Minister establish procedures, in cooperation with the portfolio organizations in question, to enable the Minister's staff to pass on as a referral any



representations or inquiries that the Minister or his or her staff receive from parliamentarians, other Ministers or their offices, the Minister's own constituents or, more generally, the public.

- However, Ministers remain accountable to Parliament for the organizations in their portfolio, and are responsible for taking appropriate corrective action to address any problems that may arise, consistent with the Minister's role with respect to the organization in question. This applies regardless of whether the problem has been brought to the attention of the Minister by the representations of a constituent, or any other source.

# Annex I

## Code of Conduct for Ministerial Exempt Staff

### Introduction

This Code of Conduct applies to all “exempt staff” (i.e., all persons appointed to positions in the office of a Minister under section 128 of the *Public Service Employment Act*).

As described in Annex E, Section 3, the purpose of establishing a Minister’s office is to provide Ministers with advisors and assistants who are not departmental public servants, who share their political commitment, and who can complement the professional, expert and non-partisan advice and support of the public service. Consequently, they contribute a particular expertise or point of view that the public service cannot provide, and their work is crucial to the effective performance by Ministers of their official duties. Examples of such work include reviewing briefings and other advice prepared by the department; assisting the Minister in developing policy positions, including those that reflect the Minister’s political perspective; speechwriting; preparing and delivering politically oriented communications; liaising with other Ministers’ offices and caucus; and providing advice as a specialist in a particular field.

This Code sets out the core expectations for exempt staff members as they carry out their essential roles. Ministers are responsible for ensuring that exempt staff are aware of and comply with this Code, which is a term and condition of their appointment.

### **1. Exempt staff members must conduct themselves with integrity and honesty**

As public office holders, exempt staff members are expected to act with honesty and uphold the highest ethical standards so that public trust in integrity, objectivity and impartiality of the government

is conserved and enhanced. Specifically, exempt staff members must

- comply with the *Ethical Guidelines* outlined in Annex A, as well as their conflict of interest and post-employment obligations under the *Conflict of Interest Act* and *Lobbying Act*;
- treat with respect and courtesy all those with whom they have contact during the course of their employment;
- not knowingly or intentionally encourage or induce other government officials, including parliamentarians, Ministers, public servants and other exempt staff members, to act in manner contrary to the law, parliamentary obligations, applicable codes of conduct, and Treasury Board policies;
- comply with all other applicable Canadian laws;
- not deceive or knowingly mislead Parliament, Ministers, public servants, investigatory bodies or the public; and
- in the conduct of their personal affairs, including their use of social media, conduct themselves in a manner that does not bring the Minister's office into disrepute.

## **2. The paid work of exempt staff members must support the Minister's duties**

While exempt staff are appointed outside of the non-partisan staffing controls of the *Public Service Employment Act* and are expected to be politically aware and committed, their salaries are paid from public funds, for the purpose of assisting the Minister in the exercise of his or her official duties. As such, the paid time of exempt staff should only be used for ministerial business, and not for party political activities. Specifically,

- exempt staff members must follow the election leave requirements set out in the *Policies for Ministers' Offices* with respect to their participation in nomination and election campaigns;
- any party political or other work by an exempt staff member that is not in support of the Minister's official

duties must be done on the staff member's own time, and must not take them away from their paid duties;

- the use of government facilities and resources by exempt staff members – including travel and hospitality expenses, communications technology, and Ministers' Regional Offices – must be for official government business only, and must comply with the *Policies for Ministers' Offices* and any other applicable Treasury Board policies; and
- exempt staff members should avoid anything that might lead to a reasonable perception that their paid time is being used for party political purposes.

### **3. Exempt staff members must be diligent and loyal in supporting their Ministers**

Exempt staff members are employed to serve the objectives of the Minister's portfolio and the Government as a whole. In order to perform their roles effectively, Ministers must be able to rely on the information, advice and support provided by exempt staff members. Exempt staff members must therefore act with care, diligence, discretion and loyalty in the performance of their duties, obligations that arise from their status as public office holders and from private employment law. Specifically, exempt staff members must

- comply with any authorised and reasonable direction received in the course of their employment;
- take all reasonable measures to ensure that information provided to Ministers is accurate and complete;
- not disclose sensitive government information without authorization under the relevant legal framework;
- comply with all applicable security standards with respect to the handling of sensitive government information; and
- maintain appropriate confidentiality concerning their interactions with Ministers, public servants and other exempt staff members.

#### **4. Exempt staff members and public servants must work together effectively to support the Minister**

As described in Annex E, public servants and exempt staff members play distinct but complementary roles in supporting the Minister. Good working relations between the Minister's office and the department are characterized by mutual respect, cooperation, and the sharing of information where it is relevant or needed for their respective work. Specifically, exempt staff must:

- make themselves aware of the ethical standards, expectations, and obligations of public servants set out in the *Values and Ethics Code for the Public Sector* and departmental codes of conduct;
- not seek to engage public servants in any activity that is inconsistent with their ethical and legal obligations or the professional, non-partisan role of the public service;
- acknowledge that exempt staff do not have the authority to direct public servants in their own right, and that public servants are not subject to their direction;
- to the extent practicable, conduct their relations with departmental officials through the Deputy Minister's office;
- recognize that decisions about the exercise of legal powers, duties and functions, the expenditure of public funds and the management of the department are the preserve of the Minister, the Deputy Minister and other public servants in the Minister's department, and that exempt staff do not have a role in departmental operations;
- facilitate direct and effective communication between the Minister's office and the department;
- not take any action that would undermine the authority of the Deputy Minister as the deputy head of the department and the Minister's primary source of public service advice with respect to the portfolio; and
- not suppress or supplant the advice prepared for the Minister by departmental public servants, beyond commenting on such advice.

## Annex J

# Personal and partisan use of social media by Ministers and Parliamentary Secretaries

These Guidelines are intended to assist Ministers and Parliamentary Secretaries in maintaining a clear distinction between official Government of Canada social media accounts (i.e., accounts that are created and managed by government officials and for which content is generated using government resources) and their own personal or partisan accounts. This separation is necessary in order to help the public distinguish between official government communications and other types of communications and ensure ongoing trust in a non-partisan public service.

Government of Canada social media accounts are a key component of government communications, and their use is subject to Treasury Board policy, including the requirement to be non-partisan.

Government of Canada official accounts tend to fall into two categories: departmental accounts, and thematic accounts, which focus on a particular area of content and/or serve a specific audience. These should be used to communicate government policies, programs, announcements and initiatives. These official accounts must not contain party symbols and identifiers or partisan content.

Ministers and Parliamentary Secretaries may maintain personal and/or partisan social media accounts that are distinct from Government of Canada accounts. The distinction between these different types of accounts is the same distinction that exists between government-supported websites and the personal/partisan websites that are maintained by Ministers and Parliamentary Secretaries. In both cases, the same general principle applies: government resources must only be used to manage, create or modify content for use on official Government of Canada channels (e.g. print, social

media accounts, mobile applications or websites). Such government resources include, but are not limited to, employees, networks and devices.

In order to avoid the appearance that the Government of Canada supports or endorses a particular political party or partisan messaging, departments are asked not to follow, retweet, at-mention or otherwise link to the personal or political social media accounts of Ministers or Members of Parliament.

Ministers and Parliamentary Secretaries may choose to use their personal/partisan social media accounts to link to, share or highlight content that is published on government accounts and websites, where such linkage is equally available to any outside party.

In this context, the creation of official Government of Canada ministerial social media accounts may not be necessary as the messaging from these accounts would be largely redundant in relation to any departmental or thematic account content. Ministers should note that if they proceed with the development of an official Government of Canada ministerial account, these accounts:

- would be required to be compliant with applicable Treasury Board policies;
- should not carry partisan messaging or symbols; and
- would be managed by departmental officials, not the Minister's office, and would require adequate resourcing for long-term maintenance of the account.

Ministers and Parliamentary Secretaries should avoid anything that could cause confusion as to whether their personal/partisan social media accounts are Government of Canada accounts. For example, they should avoid the use of their official titles in naming their accounts, and should not use Government of Canada symbols, identifiers or website links – including images of public servants – in their profiles and templates. However, where social media accounts provide for biographical descriptions of the user, it is appropriate for Ministers and Parliamentary Secretaries to indicate current or former offices held.



[Canada.ca](#) › [About government](#) › [Treaties, laws and regulations](#)

- › [Developing and improving federal regulations](#)
- › [Requirements for developing, managing and reviewing regulations](#)
- › [Cabinet Directive on Regulation: Policies, guidance and tools](#)

# Policy on Regulatory Development

From [Treasury Board of Canada Secretariat](#)

## On this page

1. [Purpose](#)
2. [Effective date](#)
3. [Scope of application](#)
4. [Context](#)
5. [Definitions](#)
6. [Principles](#)
7. [Requirements](#)
8. [Miscellaneous Amendment Regulations](#)
9. [Accountability, roles and responsibilities](#)
10. [Additional resources](#)
11. [Enquiries](#)
12. [Date of last revision of this policy](#)



# 1. Purpose

This Policy on Regulatory Development (the policy) outlines the requirements that federal regulators must meet in order to comply with the Cabinet Directive on Regulation (the directive) as it relates to the process of developing regulations.

## 2. Effective date

This policy takes effect on September 1, 2018. It replaces the following:

- Guidelines for Effective Regulatory Consultations
- Assessing, Selecting, and Implementing Instruments for Government Action
- Guidelines on International Regulatory Obligations and Cooperation

## 3. Scope of application

This policy applies to all regulations to which the Cabinet Directive on Regulation applies.

## 4. Context

### ► In this section

Canada's regulatory system is designed to protect and advance the public interest in the following areas:

- health
- safety and security
- the quality of the environment
- the social and economic well-being of Canadians

Regulations are a form of law. They have binding legal effect and usually set out rules that apply generally rather than to specifically to persons or situations. Regulations are made by persons to whom, or bodies to which, Parliament has delegated an authority. Examples are:

- Cabinet
- a minister
- an agency

The authority to make regulations must be expressly delegated through enabling legislation.

The Government of Canada takes a life-cycle approach to regulations that requires departments<sup>1</sup> to examine and analyze regulations through the three stages of their life cycle:

- development
- management
- review and results

This policy explains the directive's requirements for developing regulations. Its purpose is to:

- provide a consistent approach to making regulations across the Government of Canada
- ensure that the policy commitments and legal obligations of the Government of Canada are met

The roles and responsibilities of central government agencies and regulators in the regulatory development process are described in section 9 of this policy.

## 4.1 Cabinet confidences and the regulatory process

Confidences of the Queen's Privy Council for Canada are described in:

- section 69 of the Access to Information Act
- section 70 of the Privacy Act
- section 39 of the Canada Evidence Act

The following are covered by Cabinet confidence:

- the Queen's Privy Council
- committees of the Privy Council
- Cabinet
- committees of Cabinet

The following Cabinet items are covered by Cabinet confidence:

- memoranda
- discussion papers
- agendas
- records of deliberations or decisions
- correspondence between ministers
- draft legislation
- any record that contains information related to any of the preceding

Because a committee of Cabinet <sup>2</sup> considers Governor in Council (GIC) regulatory proposals, its discussions are confidences of the Queen's Privy Council for Canada. The confidentiality of Cabinet discussions extends to:

- items on Cabinet agendas
- discussions among ministers
- decisions taken by Cabinet

For greater clarity, documents that are protected by Cabinet confidence include:

- briefing notes for the Treasury Board
- draft Orders in Council

- draft Regulatory Impact Analysis Statements (RIASs)
- draft regulations, except for versions prepared specifically for consultation

Much of the analysis contained in a RIAS is not a Cabinet confidence and can be included in consultation materials. For greater clarity, consult with the Treasury Board of Canada Secretariat (TBS).

Any document that pertains to a confidence of the Queen's Privy Council for Canada must be:

- marked, handled and safeguarded according to the sensitivity of their content (never lower than Protected B)
- treated according to:
  - the Access to Information Act
  - the Privacy Act
  - the Canada Evidence Act
  - the Policy on the Security of Cabinet Confidences
  - the Policy on Access to Information
  - the Policy on Information Management
  - pertinent departmental protocols for managing information

## 5. Definitions

For the purpose of this policy, the following definitions apply:

- **gender-based analysis plus (GBA+)** is an analytical tool to assess how diverse groups of women, men and gender-diverse people may experience policies, programs and initiatives. The "plus" in GBA+ acknowledges that:
  - gender-based analysis goes beyond biological (sex) and socio-cultural (gender) differences

- people have multiple identity factors that intersect to make them who they are

GBA+ also considers many other identity factors, including:

- race
  - ethnicity
  - religion
  - age
  - mental or physical disability
- **Governor in Council (GIC) regulations** are made or approved by the GIC, where the GIC is the Governor General acting on the advice of the Queen's Privy Council for Canada (Cabinet) and Treasury Board ministers, who play the role of the Committee of Council that advises the Governor General on making or approving GIC regulations
  - **incorporation by reference** is a drafting technique used to include, in whole or in part, content of a document within a regulatory text as if it were reproduced directly in the text of the regulation. Such a document may be:
    - a standard
    - legislation of another jurisdiction
    - a departmental policy or directiveThe referenced material becomes an integral part of the regulations and is legally binding.
  - **non-Governor in Council (non-GIC) regulations** are made by a minister of the Crown or an agency without the need for the GIC's approval in cases where such authority has been conferred on the minister or an agency by an act of Parliament
  - **other jurisdictions** are:

- provinces
  - territories
  - First Nations bands
  - self-governing First Nations
  - municipalities in Canada or municipal or other public bodies performing a function of Government in Canada
  - a foreign state or a subdivision of a foreign state
  - an international organization or association of states
- **outcome-based regulations**, also known as a performance-based regulations, specify objectives or required outcomes rather than the means by which they must be achieved. Companies and individuals are free to choose how they comply with the regulatory requirements
  - **regulations**, under the Statutory Instruments Act, are statutory instruments that are established pursuant to legislative powers conferred under an act of Parliament that may result in the imposition of legal sanctions if they are contravened. Government uses regulations to mandate or enable particular behaviours or outcomes in order to achieve public policy objectives. Regulations are either:
    - Governor in Council regulations
    - non-Governor in Council regulations
  - **regulatory alignment** occurs when there is any agreement or arrangement, formal or informal, between jurisdictions that reduces or eliminates differences between:
    - independent regulations
    - regulatory systems
    - regulatory activities

Regulatory alignment may also be unilateral when one jurisdiction mirrors the regulatory approach of another jurisdiction without

establishing any agreement or arrangement. Regulatory alignment may occur with:

- inspections
- certification
- standards
- product and testing approvals

Regulatory alignment may also be referred to as:

- regulatory harmonization
- regulatory convergence
- mutual recognition

- **regulatory cooperation** is a process to:
  - find efficiencies across jurisdictions
  - reduce unnecessary regulatory differences
  - achieve domestic policy goals

The process of regulatory cooperation aims to:

- facilitate trade and investment
- promote economic growth and job creation
- increase consumer choice

A central pillar of regulatory cooperation is the maintenance or enhancement of standards for environmental protection and public health and safety.

- a **Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS)** is an evidence-based, non-technical synthesis of expected impacts, positive and negative, of a proposed regulation. It is published in the Canada Gazette with the text of the proposed regulation. Regulators prepare RIAs with guidance from TBS.

- the **regulatory life cycle** constitutes the cyclical stages of developing, managing and reviewing a regulation and its associated program(s) to ensure that it:
  - meets its policy objectives
  - results in the greatest overall benefit to current and future generations of Canadians
- a **small business**, for the purpose of the small business lens:
  - is any business, including its affiliates, that has fewer than 100 employees or less than \$5 million in annual gross revenues
  - includes micro businesses, which have fewer than 5 employees or less than \$30,000 in annual gross revenues
  - is defined based on commonly used definitions for what is considered a “small” business in Canada
- **stakeholders** are individuals or parties who have an interest or concern in federal regulations and related federal government initiatives. Stakeholders can include the following:
  - Canadians
  - Indigenous peoples
  - governments
  - organizations
  - businesses
  - trading partners
- the **Treasury Board (Governor in Council, also known as Treasury Board Part B)** acts as the Queen’s Privy Council for Canada in its role in approving:
  - regulatory policies
  - regulations



- most orders in council
- a **Triage Statement** summarizes the process to assess the level of impact of a regulatory proposal early in its development to ensure that the analytical requirements of the Cabinet Directive on Regulation are applied appropriately

## 6. Principles

This policy is grounded in the following four principles, set out in the directive, to guide departments in developing, managing and reviewing regulations:

1. **Regulations protect and advance the public interest and support good government:** Regulations are justified by a clear rationale in terms of protecting the health, safety, security, social and economic well-being of Canadians, and the environment.
2. **The regulatory process is modern, open and transparent:** Regulations, and their related activities, are accessible and understandable, and are created, maintained, and reviewed in an open, transparent, and inclusive way that meaningfully engages the public and stakeholders, including Indigenous peoples, early on.
3. **Regulatory decision-making is evidence-based:** Proposals and decisions are based on evidence, robust analysis of costs and benefits, and the assessment of risk, while being open to public scrutiny.
4. **Regulations support a fair and competitive economy:** Regulations should aim to support and promote inclusive economic growth, entrepreneurship, and innovation for the benefit of Canadians and businesses. Opportunities for regulatory cooperation and the development of aligned regulations should be considered and implemented wherever possible.

# 7. Requirements

## ► In this section

Regulators are responsible for ensuring that any related directives and policies of Cabinet and the Treasury Board are followed, including, but not limited to:

- Cabinet Directive on Regulation:
  - [Policy on Regulatory Transparency and Accountability](#)
  - [Policy on Cost-Benefit Analysis](#)
  - [Policy on Limiting Regulatory Burden on Business](#)
  - Guide to Regulatory Stock Review
  - Guide to Regulatory Development and RIAS Writing
- [The Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals](#)
- [Cabinet Directive on the Federal Approach to Modern Treaty Implementation](#)
- [Directive on Charging and Special Financial Authorities](#)
- [Policy on Security of Cabinet Confidences](#)

## 7.1 Initial development, consultation and planning for a regulatory proposal

### 7.1.1 Identifying a policy issue

When assessing and documenting public policy issues (see subsection 5.1.1 of the directive), regulators must:

- analyze the public policy issue, its causes and its context, including its urgency, risks and immediate and long-term impacts
- review relevant:

- evidence-based assessments, analyses, standards and peer-reviewed publications
- the regulatory and non-regulatory systems of:
  - provincial and territorial governments
  - other countries or jurisdictions
  - international organizations
- explain fully to decision-makers and stakeholders:
  - the nature of the issue
  - how its impacts have changed over time
  - why government intervention is needed
- describe the scientific and empirical evidence, uncertainties, ethical considerations and public views of the public policy issue

In instances where there is a threat, risk or harm, regulators must consider measures to mitigate the risks or reduce the threat or harm, even when there is no scientific certainty regarding the nature of:

- the threat, risk or harm
- the optimal solution

### **7.1.2 Early consultation**

Consultation with stakeholders should begin as early as possible before the decision to proceed with a regulatory approach is taken, including when identifying a policy issue (discussed in subsection 7.1.1 of this policy).

Consultation should be woven into all aspects of regulatory development. Robust early consultation with stakeholders provides an opportunity to inform analysis, including:

- which instrument would best meet the public policy objectives
- whether opportunities for regulatory cooperation and alignment are possible

- how best to implement the proposed approach

When undertaking consultation, regulators must:

- identify stakeholders that may be affected by the proposal
- inform and engage stakeholders on the nature and implications of the public policy issue, based on available evidence, science or knowledge
- engage with stakeholders when determining benefits and costs
- include stakeholders through early consultation when identifying and developing policy objectives
- explore opportunities for regulatory cooperation and regulatory alignment with other jurisdictions and international organizations in order to:
  - accomplish public policy objectives
  - respond to input from stakeholders
- set out the process and timelines clearly so that stakeholders can organize and provide input
- provide timely feedback to stakeholders on:
  - the outcomes of consultation
  - the priorities considered in decision-making

Regulators must report in the RIAS:

- the results of their early engagement with stakeholders
- how the results influenced the regulator's selection and design of the proposed regulatory instrument

**Note:** Regulators may choose to share draft regulatory text with stakeholders outside the Canada Gazette consultation process to help them develop specific and precise comments. Draft regulations can be released for consultation outside the process for the Canada Gazette as long as the

text is approved for that purpose. Regulators must consult with the Department of Justice Canada and TBS when considering releasing consultation drafts of regulatory text.

Upon release of the draft text, Cabinet confidence no longer applies. Once the draft regulations undergo further work within the department after consultation, the Cabinet confidence is applied once again.

Consulting stakeholders on a draft regulation outside the process for Canada Gazette consultation does not satisfy the requirement to pre-publish the draft regulation in the Canada Gazette.

### 7.1.3 Instrument Choice

When analyzing a public policy problem and examining potential solutions, regulators must consider potential alternatives to regulation. In meeting the obligations set out in subsection 5.1.2 of the directive, regulators must:

- assess the regulatory and non-regulatory approaches of related jurisdictions to understand how they have addressed a similar public policy issue
- identify the appropriate instrument or mix of instruments, including regulatory and non-regulatory measures (legislation, regulations, voluntary mechanisms, standards, guidelines, directives and policies)
- consider the design of the regulatory response in order to:
  - effectively address the policy objectives
  - ensure that the response:
    - is proportional to the degree and type of risk
    - will not unduly affect areas that the regulations were not designed to address
- explore whether the regulatory objective can be achieved through outcome-based regulations to help ease compliance burden and

facilitate innovation, particularly for technical regulations

- assess or establish regulatory cooperation or alignment with relevant jurisdictions, including opportunities for co-development in new or emerging sectors
- engage small businesses in:
  - considering alternative approaches to compliance
  - compliance promotion where applicable

Regulators should also begin to consider the following when determining whether to pursue a particular regulatory solution:

- costs and benefits of the selected instrument
- feasible alternative options

Information on the following should appear in the Triage Statement:

- the reason for regulation of the issue
- why the regulation was chosen as the appropriate instrument

#### **7.1.4 Incorporation by reference**

In accordance with subsection 5.2.6 of the directive, regulators should consider opportunities to incorporate by reference, including:

- international or national standards or regulations
- other appropriate material, including manuals, directives and lists

In some cases, incorporated material may be developed by the regulator but is usually developed by an external body, such as a standards development organization or another jurisdiction.

Should incorporation by reference be selected as a regulatory drafting tool, regulators must:

- consider the following within the context of the enabling statute:

- the merits of using either static or ambulatory incorporation by reference
- which approach will best achieve the regulatory objectives
- ensure that material incorporated by reference is described clearly to avoid confusion or uncertainty about the material being referenced
- ensure that incorporated documents are available, as required by the Statutory Instruments Act
- ensure that official language obligations are respected by:
  - incorporating material in both official languages
  - incorporating unilingual material only when there is a legitimate reason to do so

When a unilingual incorporation is used, departments must provide guidance in both official languages.

Regulators should explain the following in the RIAS:

- why incorporation by reference is being used
- how incorporation by reference achieves the regulatory objectives
- the reason for any unilingual incorporation when such reference is necessary

Regulators must monitor and review material that is incorporated by reference to ensure that the material:

- continues to remain accessible and relevant
- continues to meet the stated policy and regulatory objectives

Any use, adoption or incorporation of standards in regulations must comply with Canada's international trade obligations, including:

- the World Trade Organization Agreement on Technical Barriers to Trade
- any related provisions of free trade agreements that are in force

Regulators should consult with Global Affairs Canada to determine whether there are any trade commitments that pertain to the proposed regulation. For example, regulators must first consider adopting or incorporating an existing international standard before considering developing a unique Canadian standard.

### **7.1.5 The Triage Statement**

Regulators must complete the Regulatory Analysis and Submission Triage Statement with guidance from TBS. This statement:

- facilitates early assessment of the expected impacts of the proposed regulation
- should be completed by departments at the earliest stages of regulatory design

### **7.1.6 Forward Regulatory Plans**

Regulators are responsible for providing advance public notice of regulatory proposals and plans for review of the regulatory stock coming forward. Regulators provide this notice in a Forward Regulatory Plan. Section 7 of the Policy on Regulatory Transparency and Accountability explains this requirement.

## **7.2 Regulatory analysis**

### **7.2.1 The Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS)**

Regulators must:

- complete the RIAS
- consult with TBS to determine which portions of the template are required, based on the regulatory proposal's nature and impact



The impact of the proposal is determined by the Triage Statement. The requirements outlined in this policy inform various sections of the RIAS that:

- may need to be completed
- may change over the regulation's development phase

### **7.2.2 Cost-benefit analysis**

Regulators must adhere to the requirements articulated in:

- subsection 5.2.1 of the directive
- the Policy on Cost-Benefit Analysis

The Policy on Cost-Benefit Analysis describes the departments' requirements when analyzing the costs and benefits of regulatory proposals.

### **7.2.3 Limiting regulatory burden on business**

Regulators must adhere to the requirements of:

- subsection 5.2.4 of the directive
- the Policy on Limiting Regulatory Burden on Business

The Policy on Limiting Regulatory Burden on Business describes departments' requirements regarding the following when developing regulatory proposals:

- the one-for-one rule
- the small business lens

### **7.2.4 Regulatory cooperation**

To determine possible regulatory cooperation with other jurisdictions, regulators are to build on the early assessment done when the choice of instrument was analyzed (see subsection 7.1.3 of this policy and

subsections 4.2 and 5.2.5 of the directive).

Regulators must demonstrate that they have thoroughly assessed regulatory approaches being used in other jurisdictions (such as international or domestic trading partners) to determine where regulatory cooperation or alignment may be possible, while meeting the desired public policy objective.

To identify potential partner jurisdictions, regulators must assess the regulatory approach that other jurisdictions have taken.

To assess whether there are opportunities for cooperation or alignment, regulators must demonstrate that they have:

- sought to identify jurisdictions that:
  - regulate in a way that is similar to that of Canada
  - are important for Canada's trade relationships
- analyzed the approach of standard-setting bodies of relevant jurisdictions or international organizations to identify possibilities for alignment
- actively engaged with counterparts in these jurisdictions and/or given consideration to cooperation and alignment

If the regulator determines that regulatory cooperation or alignment with international or domestic partners is not feasible or would not achieve the desired policy objectives, regulators must justify why an approach that is specific to Canada should be taken.

If there are new opportunities for regulatory cooperation or alignment, and if the initiative is not already part of a coordinated regulatory cooperation arrangement, regulators should contact TBS to discuss whether:

- the initiative should be included in a coordinated regulatory cooperation arrangement

- there are opportunities to leverage other forums (for example, through a memorandum of understanding)

If the regulation is being developed as part of a coordinated regulatory cooperation arrangement, regulators must reference:

- the regulatory cooperation forum(s)
- the pertinent work plan item(s) of the forum(s)

Examples of forums are:

- the Canada-United States Regulatory Cooperation Council
- the Canada-European Union Regulatory Cooperation Forum
- the Regulatory Reconciliation and Cooperation Table of the Canadian Free Trade Agreement

### **7.2.5 Strategic Environmental Assessment**

In accordance with subsection 5.2.2 of the directive, regulators must adhere to the mandatory requirements of the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals, which sets out:

- when a Strategic Environmental Assessment should be conducted
- what a Strategic Environmental Assessment should consider

The directive also requires that an environmental analysis be fully integrated into the development of any proposal.

If a regulatory proposal identifies environmental considerations, regulators must:

- provide the scope and nature of the likely effects on the environment (positive and negative)
- describe in the RIAS the outcomes of consultation and other engagement with the public about environmental impacts

- describe in the RIAS how the implementation plan would deal with issues identified, for example:
  - mitigation measures that could reduce or eliminate the proposal's potential adverse impacts
  - opportunities to enhance potential environmental benefits
  - the scope and nature of residual effects after taking into account mitigation and enhancement measures
  - follow-up measures to monitor environmental effects
  - whether implementing the proposal supports the goals and targets of the Federal Sustainable Development Strategy

If the regulatory proposal is not likely to have environmental effects, regulators must describe the following in the RIAS:

- their due diligence
- the activities they undertook to ascertain that no environmental effects are expected

### **7.2.6 Assessment of modern treaty implications**

In accordance with subsection 5.2.7 of the Cabinet Directive on Regulation, regulators must conduct an Assessment of Modern Treaty Implications, as outlined in the [Cabinet Directive on the Federal Approach to Modern Treaty Implementation](#).

The directive on modern treaties sets out the operational framework for managing the Crown's modern treaty obligations, including how departments can fulfill their responsibilities.

Where there are implications regarding a modern treaty or self-government, regulators must consult directly with rights holders of the treaty or self-government to ensure that initiatives are developed and delivered in a way that respects and complies with:

- constitutionally protected provisions of the modern treaty
- the rights that the treaty sets out

Regulators must complete the Assessment of Modern Treaty Implications checklist and report on the outcomes of the assessment in the RIAS.

### **7.2.7 Gender-based analysis plus**

In accordance with subsection 5.2.3 of the directive and the Government of Canada's commitment to gender-based analysis plus (GBA+), regulators must assess whether there are GBA+ considerations for the regulatory proposal.

Where a GBA+ assessment identifies potential impacts on groups,<sup>3</sup> departments must describe:

- the affected groups
- the results of public consultation with the affected groups
- the impacts of the regulatory proposal on the affected groups
- how the implementation plan deals with the impacts identified

If no GBA+ considerations are identified, regulators must describe the following in the RIAS:

- their due diligence regarding consultation
- the activities they undertook to ascertain that there are no GBA+ considerations

### **7.2.8 International obligations**

In accordance with subsection 5.2.8 of the directive, when developing regulations, regulators must ensure that Canada's international commitments outlined in the following are met:

- trade agreements

- international agreements
- other mechanisms

Regulators should consult with the internal international affairs divisions of Global Affairs Canada and with their internal departmental international affairs divisions to determine such commitments. An example is the requirement for some regulations to be written using plain language.

Regulators must:

- determine at the triage stage whether an international trade agreement to which Canada is a party affects their regulatory proposal
- include such information in the RIAS

Examples of trade agreements are:

- the World Trade Organization's Technical Barriers to Trade Agreement
- the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures
- Canada's international free trade agreements

### **7.2.9 Pre-publication and consultation**

Regulators must submit a regulatory proposal that will be considered by the Treasury Board (Governor in Council), or other relevant regulation-making authority, for pre-publication in the Canada Gazette, Part I. Pre-publication of a regulation must include:

- the draft regulatory text
- the RIAS

All regulations that are pre-published in the Canada Gazette, Part I, must permit online commenting using the online comment feature in Canada Gazette, Part I.

Exemptions from pre-publication may be granted by the Treasury Board (Governor in Council), or other relevant regulation-making authority, when there is no statutory requirement to pre-publish. Regulators must consult with TBS's Regulatory Affairs Sector if they are considering seeking an exemption.

The standard length of the comment period following pre-publication is 30 days unless otherwise prescribed by legislative requirements and international obligations.

There is a minimum comment period of 70 days for proposals that may significantly affect international trade and concern the following:

- new and amended technical regulations
- sanitary and phytosanitary measures

The requirement for 70 days is longer than Canada's obligations under the World Trade Organization on Technical Barriers to Trade Agreement, and Canada's free trade agreements, which call for a minimum of 60 days for the comment period. The Cabinet Directive on Regulation requires 70 days in order to allow Global Affairs Canada to notify the World Trade Organization and other international trade partners that the regulatory proposal has been pre-published for consultation.

### **7.2.10 Implementation**

In accordance with subsection 5.2.9 of the directive, regulators must plan for the implementation of the regulatory proposal as part of their analysis. Such planning may examine the following:

- implications for other jurisdictions (domestic and international)
- timing
- infrastructure requirements (for example, information management and information technology)

- sources of funding
- compliance promotion and outreach
- training
- development of up-to-date guidance, technical documents and enforcement plans
- evaluation metrics

### **7.3 Approval and final publication of the regulations**

In accordance with the Statutory Instruments Act, all approved regulations must be published in the Canada Gazette, Part II, after they are made and registered, except where they are exempted by one of the following:

- section 15 of the Statutory Instruments Regulations (C.R.C., c. 1509)
- enabling legislation

A RIAS must be included with any published regulation.

## **8. Miscellaneous Amendment Regulations**

Miscellaneous Amendment Regulations (MARs) are minor, non-substantive amendments to existing regulations. They may be determined by:

- regulators, including through consultation with stakeholders
- by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

The MARs process takes a “light-touch” approach, as the nature of the regulatory amendments have no real impact.

Examples of items that may be considered as MARs amendments include, but are not limited to:

- repealing obsolete or spent provisions that have no current application
- eliminating unnecessary duplication of text



- renumbering sections
- correcting cross-references
- correction discrepancies between English and French
- improving consistency among provisions within regulations
- harmonizing terms with those used in enabling statutes and related regulations
- making non-substantive amendments to improve clarity
- correcting grammatical or typographical errors
- updating references to names of companies, locations, titles of office holders, and the like
- updating references to standards and other documents incorporated by reference (where the change is non-substantive)

Any amendments that substantively alter regulations require consultation and may not proceed under the MARs process. Substantive amendments:

- significantly alter compliance or administrative costs
- create new regulatory requirements

In the MARs process, regulators may use a streamlined RIAS, using a template that has standard text. MARs amendments have several exemptions, including being exempted from pre-publication in the Canada Gazette, Part I.

When considering a MARs amendment, regulators should consult with TBS early in the process to:

- ensure that the proposed regulatory amendments may be made using the MARs process
- seek guidance on requirements and the MARs process

# 9. Accountability, roles and responsibilities

## ► In this section

### 9.1 Regulatory Affairs Sector, Treasury Board of Canada Secretariat

As a central policy and oversight body, the TBS is responsible for supporting the federal regulatory system by:

- overseeing federal regulatory policy
- supporting evidence-based decision-making by the Governor in Council
- advancing and promoting regulatory cooperation and alignment

TBS works with departments to:

- develop appropriate evidence to support regulatory proposals, such as cost-benefit analysis
- challenge the analysis of regulatory proposals for consistency with the requirements of the Cabinet Directive on Regulation

TBS also:

- advises regulators on regulatory policy and good regulatory practices
- recommends exemptions from pre-publication to the Treasury Board (Governor in Council) on a case-by-case basis
- provides education, guidance and training to the federal regulatory community

TBS is responsible for updating and maintaining this policy and any supporting guidance.

## 9.2 Privy Council Office

The Privy Council Office (PCO) assesses the following for consistency with the Cabinet Directive on Regulation, this policy and with the Cabinet Directive on Law-Making:

- memoranda to Cabinet
- legislative proposals regarding instrument selection and regulatory implications

Under the Statutory Instruments Act, the Orders in Council Division of PCO has the following responsibilities in the regulatory process:

- **examination:** PCO examines regulations with the Department of Justice Canada and advises the regulation-making authority of any issues
- **registration:** Within 7 days after making a regulation, the regulation-making authority transmits copies of the regulation in both official languages to PCO, which registers them. PCO can refuse registration if it considers that certain sections of the Statutory Instruments Act were not followed
- **coming into force:** Regulations ordinarily come into force:
  - on the day they are registered
  - later if specified in the regulation

A justification must be provided to PCO for regulations that are expressed to come into force earlier than the day of registration.

- **quarterly consolidated index of regulations:** PCO prepares a quarterly consolidated index of all regulations and amendments to regulations after the end of the preceding calendar year
- **revisions and consolidation:** After consulting with the Deputy Minister of Justice, PCO can ask regulation-making authorities to revise

or consolidate regulations.

### 9.3 Public Services and Procurement Canada

The Canada Gazette Directorate of Public Services and Procurement Canada is responsible for publishing the Canada Gazette. The Canada Gazette is the official newspaper of the Government of Canada for:

- formal public notices
- official appointments
- proposed regulations
- regulations
- public acts of Parliament

The Canada Gazette is published under the authority of:

- the Statutory Instruments Act
- the Statutory Instruments Regulations

The Canada Gazette serves as a tool for consultation between the Government of Canada and Canadians. It gives Canadians the opportunity to provide their comments on proposed regulations published in the Canada Gazette, Part I. Anyone who may be affected by the proposed regulations can request background information from the issuing department. The Canada Gazette Directorate is responsible for ensuring:

- a rigorous publication process
- that strict deadlines are met for publishing laws, regulations and other statutory instruments

## 9.4 Department policy leads

The Canadian Environmental Assessment Agency and Environment and Climate Change Canada are responsible for providing advice, training and tools regarding:

- the Strategic Environmental Assessment
- sustainable development
- the potential environmental effects of government initiatives

Global Affairs Canada, in collaboration with the Department of Justice Canada, is responsible for providing advice and guidance about obligations under international agreements to which Canada is a party.

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, with the Department of Justice Canada, is responsible for providing advice on Advancement of Modern Treaty Implementation.

Status of Women Canada is responsible for providing advice on gender-based analysis plus (GBA+).

## 9.5 Federal regulators

Federal regulators are responsible for:

- understanding the requirements set out in this policy
- applying the requirements to all Governor in Council and non-Governor in Council regulatory changes

# 10. Additional resources

Additional information and guidance can be found in the Guide to Regulatory Development and RIAS Writing.

# 11. Enquiries

Enquiries and feedback on this policy and its implementation can be made by contacting [TBS](#).

# 12. Date of last revision of this policy

This policy was last reviewed on September 1, 2018.

---

## Footnotes

- 1 Throughout this document "departments" denotes federal organizations
- 2 Specifically, the ministers of the Treasury Board acting as a committee of the Queen's Privy Council for Canada in its role of approving regulations
- 3 Groups are based on factors such as gender, sex, age, language, education, geography, culture, ethnicity, income, ability, sexual orientation, gender identity and other factors.

---

**Date modified:**

2022-09-27